

EMPIRIA & CIENTIFICIDADE NO CAMPO DAS CIÊNCIAS JURÍDICAS

Tauã Lima Verdan Rangel (org.)



8

EMPIRIA & CIENTIFICIDADE NO CAMPO DAS CIÊNCIAS JURÍDICAS

Tauã Lima Verdan Rangel (org.)

Volume VIII
Direito, Alimentação & Segurança Alimentar e Nutricional

Autores
Denni Gasoni Cardoso
Eduarda de Almeida Permanhane
Gabriel Ferreira Smarzaro
Gabriel Rodrigues Thiengo
João Henrique Vidigal Sant'Anna
Júlia Antonioli Abreu
Luísa Gomes Perovano
Marjorie Lima da Silveira
Tauã Lima Verdan Rangel

FDCI
Faculdade de Direito
Cachoeiro de Itapemirim

Edições
& Publicações

Apoio

FAPES
FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA E INOVAÇÃO DO ESPÍRITO SANTO

GOVERNO DO ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO
Secretaria da Ciência, Tecnologia, Inovação e Educação Profissional

EMPIRIA & CIENTIFICIDADE NO CAMPO DAS CIÊNCIAS JURÍDICAS
Volume VIII: Direito, Alimentação & Segurança Alimentar e Nutricional

© Dos Organizadores - 2025
Editoração e capa: Tauã Lima Verdan Rangel
Imagem da capa: Pinterest/ Google Imagens
Revisão técnica e ortográfica: os autores
Livro publicado em: 19/12/2025

Conselho Editorial (Editora Edições e Publicações):
Ana Angelica de Paula Ferrazi (UNESP)
Ana Flávia Ferreira de Melo (UFG)
Amanda Leal Barros de Melo (UFPB)
Danielle Teixeira Tavares Monteiro (PUC Minas)
Karoline Alves Leite (UFAM)
Leopoldo Costa Junior (UnB)
Marcos Andrade Alves dos Santos (UFRN)
Priscilla Barbosa de Oliveira Melo (UEFS)

Esta obra é uma produção independente. A exatidão das informações, opiniões e conceitos emitidos, bem como da procedência das tabelas, quadros, mapas e fotografias é de exclusiva responsabilidade do(s) autor(es).

Editora Edições e Publicações
Tel.: (14) 99705-8979
Sítio eletrônico: https://www.editoraep.com

Redes sociais:
Instagram: https://www.instagram.com/editora_ep/
Facebook: https://www.facebook.com/edicoespublicacoes
Correio eletrônico: editoraep2022@gmail.com

CIP – Brasil – Catalogação na Publicação
Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

R196

Rangel, Tauã Lima Verdan (organizador). Empiria & Cientificidade no campo das Ciências Jurídicas: Direito, Alimentação & Segurança Alimentar e Nutricional – (Volume VIII) – 1ª ed – Ourinhos/SP. Editora Edições & Publicações (E&P), 2025.

577 p.: il.

ISBN: 978-65-5057-150-4

1. Direito
LIVRO BRASILEIRO. I Título II Direito

FORMATO: E-BOOK (PDF) CDD: 340

SOBRE O ORGANIZADOR



TAUÃ LIMA VERDAN RANGEL

Pós-Doutorando vinculado ao Programa de Estágio Pós-Doutoral (PEPD) da Universidade Estadual do Norte Fluminense, em desenvolvimento junto ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais, com enfoque na Agenda 2030 da ONU (Edital PROPPG 04.2024), na área de concentração "Fome Zero, Saúde & Bem-Estar". Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Edições e Publicações, da coleção "Cadernos Interdisciplinares sobre Direito" (v. 1, 2 e 3) (2024). Autor pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Projeto de Florença (2023), sobre o Acesso à Justiça (2023), sobre os Juizados Especiais (2023), sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Organizador principal, pela Editora Schreiben, dos livros "Questões raciais: educação, perspectivas, diálogos e desafios", "Relações étnico-raciais: reflexões, temas de emergência e educação", "Educação e abordagens étnico-raciais: interdisciplinaridades em diálogo", "20 anos da Lei n° 10.639/03 e 15 anos da Lei n° 11.45/08: avanços, conquistas e desafios" e "Abordagens étnico-raciais: necropolítica, raça e interdisciplinaridades". Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195; Orcid: http://orcid.org/0000-0002-9205-6487

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO 8
Profa. Dra. Neuza Maria de Siqueira Nunes

PREFÁCIO 10
Prof. Dr. Tauã Lima Verdan Rangel

DIREITO, ALIMENTAÇÃO & SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.....24

CAPÍTULO 1. O DIREITO HUMANO À ÁGUA (DHA) COMO ELEMENTO CONSTITUINTE DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: UMA ANÁLISE À LUZ DO COMENTÁRIO GERAL CDESC Nº. 15 25
Denni Gasoni Cardoso & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 2. O DIREITO A ESTAR LIVRE DA FOME? REFLEXÕES SOBRE A DIMENSÃO HUMANITÁRIA DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO EM TEMPOS DE CONFLITOS ARMADOS 73
Denni Gasoni Cardoso & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 3. O ACESSO À TERRA ENQUANTO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: REFLEXÕES SOBRE UMA DIMENSÃO PRODUTIVA DO TEMA 133
Gabriel Ferreira Smarzaro & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 4. ABASTECIMENTO ALIMENTAR, SOLIDARIEDADE E INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE DESCENTRALIZAÇÃO ALIMENTAR: UMA ANÁLISE SOBRE O PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS 155
Gabriel Ferreira Smarzaro & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 5. SOBERANIA ALIMENTAR EM TEMPOS DE FAST FOOD E ALIMENTAÇÃO PADRONIZADA: REFLEXÕES SOBRE O TEMA À LUZ DA CONCEPÇÃO DE COLONIALISMO ALIMENTAR.....188
Gabriel Ferreira Smarzaro & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 6. ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E DESENVOLVIMENTO HUMANO: UMA ANÁLISE DO PNAE COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DE SEGURANÇA ALIMENTAL E NUTRICIONAL 219
Gabriel Rodrigues Thiengo & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 7. COMENSALIDADE, CULTURA E HÁBITOS ALIMENTARES TRADICIONAIS EM DIÁLOGO: PENSAR A DIMENSÃO CULTURAL-SIMBÓLICA DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO 255
Gabriel Rodrigues Thiengo & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 8. CULTURA-ALIMENTAR? REFLEXÕES SOBRE O TEMA A PARTIR DA DELIMITAÇÃO DA COMPREENSÃO JURÍDICO-ANTROPOLÓGICA 294
Gabriel Rodrigues Thiengo & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 9.O CONSELHO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL ENQUANTO ESPAÇO DE VOCALIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL: PENSAR O ESPAÇO COMO LÓCUS DE CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE SAN E DE DHAA 330
Luísa Gomes Perovano, João Henrique Vidigal Sant'Anna & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 10. OS DIREITOS HUMANOS À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E AO DESENVOLVIMENTO EM CONVERGÊNCIA: PENSAR O TEMA À LUZ DA TEORIA DAS CAPACIDADES DE AMARTYA SEM 362
Luísa Gomes Perovano, João Henrique Vidigal Sant'Anna & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 11. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E AGRICULTURA FAMILIAR EM CONVERGÊNCIA: PENSAR O IMPACTO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS ENQUANTO POLÍTICA DE ESTADO 389
Marjorie Lima da Silveira & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 12. ABASTECIMENTO ALIMENTAR E EQUIPAMENTOS PÚBLICOS DE ALIMENTAÇÃO EM DIÁLOGO: UMA ANÁLISE SOBRE O PAPEL DESEMPENHADO PELO PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS 426
Marjorie Lima da Silveira & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 13. PARA ALÉM DA ALIMENTAÇÃO, A DIMENSÃO SIMBÓLICA DA "COMIDA": REFLEXÕES SOBRE A COMENSALIDADE E SUAS IMPLICAÇÕES NO ÂMBITO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO 462
Marjorie Lima da Silveira & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 14. ALIMENTAÇÃO, DECOLONIALIDADES E COLONIALISMO ALIMENTAR: PENSAR A TEMÁTICA SOB O VIÉS DA SOBERANIA ALIMENTAR 497
Marjorie Lima da Silveira & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 15. O DIREITO À SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL? UMA ANÁLISE DO TEMA A PARTIR DA PERSPECTIVA DA ALIMENTAÇÃO ENQUANTO DIREITO HUMANO.....537
Eduarda de Almeida Permanhane, Júlia Antonioli Abreu & Tauã Lima Verdan Rangel

Sobre os autores 574



APRESENTAÇÃO



APRESENTAÇÃO

Prezado Leitor!

É com imensa satisfação que apresento este conjunto de produções acadêmicas, sob a liderança do professor Dr. Tauã Lima Verdan Rangel em seu comprometimento com práticas pedagógicas inovadoras e técnicas de ensino que integram teoria e vivência, desenvolvidas no ambiente da Faculdade de Direito de Cachoeiro do Itapemirim, campus de Cachoeiro do Itapemirim - ES.

O presente livro, *Empiria & Cientificidade no campo das Ciências Jurídicas*, é fruto do trabalho e do empenho de alunos da graduação em Direito que se dedicaram a refletir sobre questões centrais e contemporâneas do Direito. Este volume reúne estudos interdisciplinares que evidenciam a relevância do como pilar da dignidade humana em um cenário jurídico cada vez mais influenciado pelos princípios constitucionais.

Assim destacado, as produções corroboram a importância de unir ensino, pesquisa e cidadania em um diálogo interdisciplinar, promovendo a construção coletiva do conhecimento e o fortalecimento de uma educação que transcenda os limites da sala de aula. As reflexões propostas abordam temas relevantes para a sociedade e para a evolução do Direito, destacando a importância de um olhar sensível e responsável em relação à tutela da pessoa humana.

A partir de tal ótica, os textos aqui apresentados demonstram o compromisso dos discentes com a análise, com a inovação e com a exploração de temas que dialoguem com

os desafios do mundo contemporâneo. Que estas páginas inspirem leitores e pesquisadores a continuar refletindo e propagando os caminhos do saber científico.

Convido a todos à apreciação das produções científicas que compõem o presente.

Boa leitura!

Prof. Dr. Neuza Maria Siqueira Nunes
Doutorado em Ciências de la Educación pela Universidad Autónoma de Assunción
Mestrado em Economia Empresarial pela Universidade Cândido Mendes
Professora Universitária



PREFÁCIO
(OU UM OPÚSCULO PARA SE PENSAR EMPIRIA & CIENTIFICIDADE NO CAMPOS DAS CIÊNCIAS JURÍDICAS)



PREFÁCIO
(OU UM OPÚSCULO PARA SE PENSAR EMPIRIA & CIENTIFICIDADE NO CAMPOS DAS CIÊNCIAS JURÍDICAS)

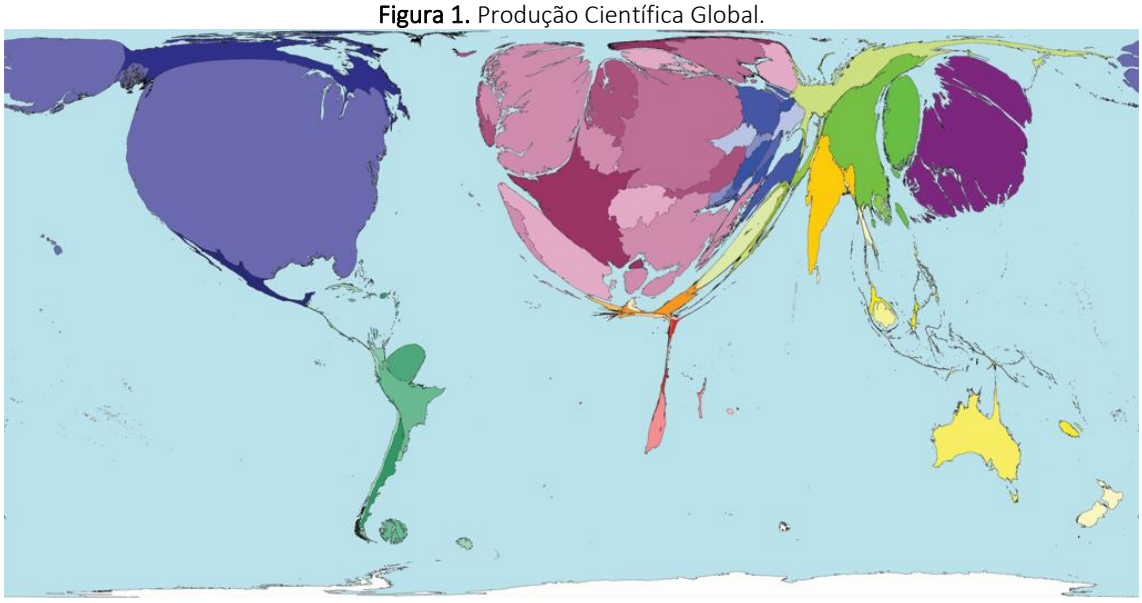
Nas últimas décadas, denota-se uma verdadeira e importante reformulação do processo de ensino-aprendizagem no Ensino Superior, o que implica na concepção da Academia como um espaço em que se opera a convergência da tríade Ensino, Pesquisa e Extensão. Tal aspecto, no campo do Direito, reverbera com maior intensidade, notadamente em decorrência da necessidade de fortalecimento da tecnologia e inovação, os quais são responsáveis por exigir um novo perfil profissional.

Assim sendo, a educação essencialmente bancária, concebida até as últimas décadas do século passado, já não encontra assento no perfil formacional esperado. Aliás, prova disso é observável das Resoluções CNE/CES nº. 5 e 7, ambas de 2018, e nº 2, de 2021, que estabelecem um perfil discente alinhado com perspectivas emancipadoras e crítico-reflexivas. Não apenas. As demandas mais contemporâneas e que envolvem o Ensino, a Pesquisa e a Extensão passam a reclamar uma formação que ultrapasse o padrão compartimentado e isolado dos componentes curriculares. Por via de consequência, reclama-se uma formação mais sólida, assentada no diálogo com contornos interdisciplinares, multidisciplinares e em constante diálogo com os mais diversos campos do conhecimento.

Ademais, nesta premissa, não se pode olvidar que tal proposta, de igual modo, caminha para uma interconexão entre a Academia, por meio de seus docentes e discentes,

com a comunidade e circunvizinhança em que aquela se insere. Sem embargos, passa-se a pensar em um perfil formacional que, também, seja sensível com questões próprias e que se manifestam no contexto social, econômico, ambiental e humanístico em que a Academia se insere. No cenário envolvendo a produção científica mundial, duas realidades bem distintas devem ser colocadas em destaque, a saber: realidade macro (mundial) e realidade micro (nacional).

Figura 1. Produção Científica Global.

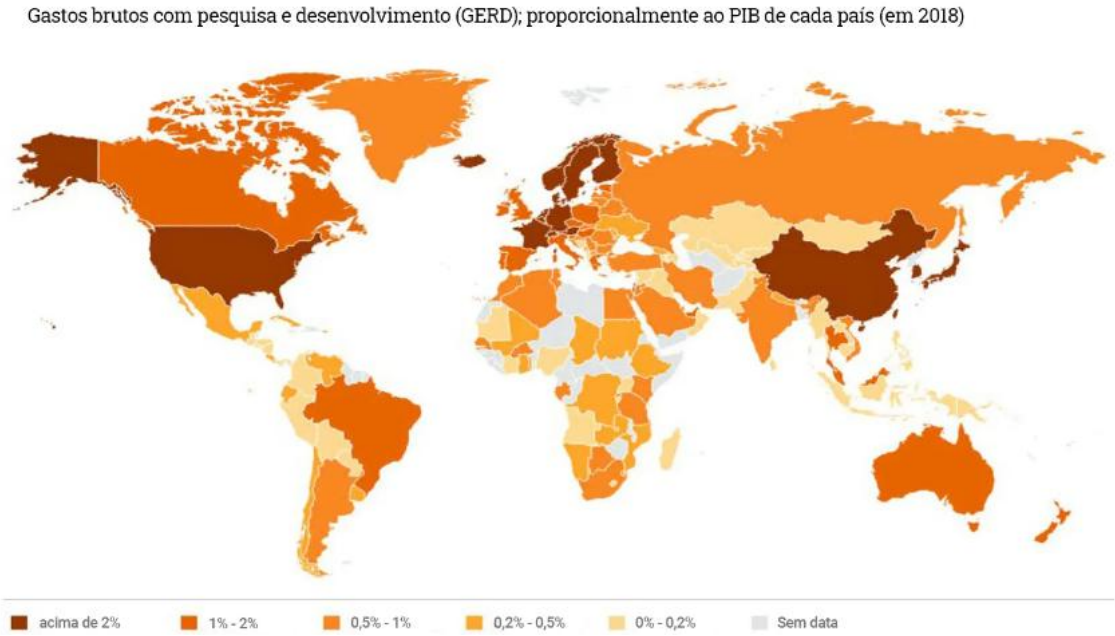


Disponível em: http://blog.drall.com.br/wp-content/uploads/2015/07/mapa_producao_cientifica.png. Acesso em 07 mai. 2024.

A primeira repousa na premissa que a produção científica global, conforme se infere da figura 1, está concentrada nos países ditos "desenvolvidos" e alguns subdesenvolvidos, a exemplo da Índia e da China. Ora, denota-se, a partir de uma realidade macro e tendo por base o mapa 01, que o Brasil desempenha papel tímido na produção científica, destacando-se pouco em tal cenário. Por sua vez, inclusive, a partir da figura 2, verifica-se, no contexto global, considerando o ano de 2018, os investimentos dos Estados no campo da pesquisa científica, proporcionalmente comparado ao produto interno bruto (PIB) de cada país. Neste

passo, o Brasil, de acordo com a Unesco, direciona cerca de 1% a 2% do PIB para gastos brutos com pesquisa e desenvolvimento.

Figura 2. Gastos brutos com pesquisa e desenvolvimento (GERD), proporcionalmente ao PIB de cada país (em 2018).



Disponível em: https://jornal.usp.br/universidade/politicas-cientificas/dados-mostram-que-ciencia-brasileira-e-resiliente-mas-esta-no-limite/. Acesso em 07 mai. 2024.

Herton Escobar, por sua vez, chama a atenção para o seguinte panorama estrutural:

> De um ponto de vista mais amplo, segundo os dados apresentados no relatório, o investimento total em atividades de pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico (P&D) no País, proporcionalmente ao seu produto interno bruto (PIB), aumentou de 1,08% em 2007 para 1,34%, em 2015, depois caiu para 1,26%, em 2017. Hoje estima-se que esteja em torno de 1% (ou menos); bem abaixo do nível de países desenvolvidos, como os Estados Unidos e Alemanha (que se aproximam de 3%), e da China (2,2%), que se consagra no relatório da Unesco como a nova grande potência do setor. Os números do gigante asiático são impressionantes. Entre 2008 e 2018, a China aumentou em 225% seu gasto bruto com pesquisa e desenvolvimento (GERD, na sigla em inglês), quase empatando com os Estados Unidos no top do ranking de países que mais investem nessa atividade — mesmo em momentos de crise ou recessão econômica (Escobar, 2021, n.p.).

Uma segunda realidade, peculiar à formação do Ensino Superior, atina à concentração nas Instituições Públicas (Federais e Estaduais) de parte expressiva da produção nacional. Logo, materializa laborioso e hercúleo trabalho o desenvolvimento de tal temática nas Instituições Privadas de Ensino Superior, notadamente por ser de conhecimento que tal eixo formativo não é obrigatório naquelas que se encontram na condição de "Faculdade". Há que se pontuar que, diante da crise do modelo jurídico-normativo dominante e da racionalidade formal, se vislumbra a necessidade de uma nova concepção paradigmática no âmbito da cultura jurídica. Com efeito, os fenômenos sociais não podem mais ser estudados sob a égide acabada da dogmática jurídica. A diversidade dos fenômenos impõe alternativas de construção de conhecimento jurídico através de um estudo metodológico conceitual.

A necessidade de reivindicação de uma remodelagem dos cursos jurídicos aparece num momento de consciência "da crise dos paradigmas que produzem o conhecimento científico e da necessidade de sua superação, preenchendo a lacuna apresentada através da flexibilização, intercâmbio e articulação entre os pesquisadores e os saberes por eles produzidos" (Bitencourt, 1998, p. 76). Neste sentido, ainda, cuida colacionar:

> Nesse sentido, é flagrante o envelhecimento do ensino jurídico dado o status estacionário em que se encontram seus paradigmas teóricos e a sua incapacidade de compreender a heterogeneidade dos novos conflitos sociais, bem como sua dificuldade em entender a complexidade técnica das novas normas, as demandas e expectativas da sociedade e a emergência de novas fontes do Direito em razão da transnacionalização das relações jurídicas (Kokol; Meneghetti, 2010, p. 5.332).

É notória que a pesquisa em Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas cresceu significativamente quanto à sua qualidade, atingiu patamares internacionais, isso devido ao sistema de implantação da Pós-Graduação. Todavia, a pesquisa em Direito não obteve o mesmo êxito e seu crescimento apenas se deu quanto ao aspecto quantitativo. Aliás, ao analisar a figura 3, denota-se que a pesquisa empreendida no campo do Direito sequer figura

entre os dez primeiros *clusters* da produção científica, quando analisado o período de 2015 a 2020. Neste sentido:

Figura 3. Os 10 maiores *clusters* da rede de produção científica brasileira, segundo o número de artigos (2015-2020).



Os 10 maiores *clusters* da rede da produção científica brasileira, segundo o número de artigos (2015-2020)[23]

Disponível em: https://jornal.usp.br/universidade/politicas-cientificas/dados-mostram-que-ciencia-brasileira-e-resiliente-mas-esta-no-limite/. Acesso em 07 mai. 2024.

Aliás, em consonância com Herton Escobar:

> Essa produção é medida, principalmente, pelo número de trabalhos científicos publicados em revistas internacionais, que vem aumentando linearmente há muitos anos no Brasil (e no mundo). Apesar de todas as dificuldades, o País se mantém como o 13º maior produtor de conhecimento científico no mundo, com participação em 372 mil trabalhos publicados internacionalmente no período 2015-2020, segundo

> um relatório recente do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), organização social vinculada ao MCTI. Isso equivale a 3% da produção científica mundial acumulada no período. Os principais temas abordados pela ciência brasileira nesses últimos cinco anos, segundo o relatório, foram educação, biodiversidade, nanopartículas, pecuária e agricultura (Escobar, 2021, n.p.).

Marcos Nobre (2003, p. 4) atribui esse fator à hipótese de que o relativo atraso se deu pelo fato da junção de dois elementos: o isolamento em relação a outras disciplinas das Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas e uma peculiar confusão entre prática profissional e pesquisa acadêmica. Alexandre Veronese e Roberto Fragale Filho (2004, p. 53) levantam outra questão: "Será que a área de Direito possui outras especificidades e, por causa delas, seu desenvolvimento e prática são distintos daqueles realizados nas demais disciplinas das ciências humanas?". Diante desses apontamentos cumpre ressaltar os argumentos ponderados pelos autores para que se possa refletir sobre a pesquisa em direito e se a mesma é capaz de ajudar a restaurar o ensino jurídico no Brasil.

Vale lembrar que o texto apresenta outro conceito para a docência, rompendo com a ideia de mera transmissão professoral de conteúdo e optando pelo conceito de professor-pesquisador, ou seja, o que alimenta o seu ensino com a investigação e a pesquisa para Marcos Nobre (2003, p. 7) a pesquisa em Direito não acompanhou o mesmo patamar internacional o qual alcançou as ciências humanas, devido ao isolamento do ensino jurídico. A ausência de rigor científico para a realização de pesquisas é vista com maus olhos pelos cientistas sociais, e os teóricos do Direito não se acostumaram a apreciar as questões alheias às jurídicas em suas pesquisas e ambos os lados, na visão do autor, saem perdendo.

Ora, é imprescindível o desenvolvimento de um novo modelo jurídico, cujas características epistemológicas sejam concebidas a partir de uma nova racionalidade e de uma nova ética, através de sujeitos estimulados ao debate jurídico e à reformulação do objeto cognoscitivo do Direito. Os novos interesses dos sujeitos compreendem uma visão transdisciplinar da realidade social. A problemática produzida pelo novo contexto social

exige a superação da concepção tradicional do ensino jurídico, o que possibilita o (re)pensar das regras que compõem o ordenamento normativo e a vida social.

É nessa nova perspectiva paradigmática de construção do conhecimento em Direito que a pesquisa contribui para a formação do ensino jurídico, vez que amplia as atividades de ensino-aprendizagem, possibilitando reflexões e novas investigações sobre o objeto em estudo, o que resulta na efetiva elaboração de um processo criativo. A pesquisa é, sobretudo, uma criação. O exercício da pesquisa reflete a busca de produção de novos conhecimentos através da adoção de uma metodologia eficiente e adequada. Entende-se que o processo de ruptura e afirmação de paradigmas delineados por formas autônomas de vida heterogênea e modalidades alternativas de regulação social conduz à busca de novos parâmetros de sociedade. A pesquisa abre a visão sobre a crise do Direito, vez que rompe a

> [...] "praxis tecnicista" impulsionando os operadores do direito para uma investigação crítica e consciente que irá romper a estrutura do pensamento híbrido. Em verdade, trata-se de trabalho crítico que visa afastar as ideologias retrógradas. Neste contexto, "a pesquisa se insere na articulação do ensino do Direito enquanto exigência de identificar parâmetros para a compreensão da legitimidade epistemológica de novos conceitos e de ampliação crítica de novas categorias em condições de organizar uma prática docente na qual a disponibilidade dos artefatos científicos operacionais e de hipóteses de trabalho não venham a funcionar como substitutivos de uma visão global dos fenômenos pesquisados, ao risco de condicionar todo o procedimento de investigação e de predeterminar os seus resultados" (Sousa Júnior, 1996, p. 94).

A escolha de um novo paradigma pressupõe mudanças, adoção de estratégias viáveis e operacionalizáveis que possam proporcionar uma Ciência Jurídica adequada à modernidade. O desafio que se instala, em relação ao ensino-aprendizagem, é a escolha do método capaz de captar essa realidade em movimento e repleta de informações. Cumpre ressaltar que o exaurimento do atual paradigma da Ciência Jurídica Tradicional descortina lenta e progressivamente o horizonte para a construção de um novo modelo de uma sociedade mais aberta, pluralista e multicultural. O Direito como ciência deve ser analisado

pelo estudioso da metodologia científica a partir de sua teoria de conhecimento e da relação dessa produção teórica com a sociedade.

Logo, a cientificidade do Direito é inegável, tendo em vista a sua capacidade de (re)construir os fatos a partir de seus procedimentos formais. No plano jurídico reconhecem-se várias metodologias de pesquisas. Essas são voltadas exclusivamente para a solução de problemas práticos, relativos à interpretação e aplicação das normas de direito aos casos particulares. A epistemologia contemporânea encarregou-se de desmistificar a ideia de ciência como equivalente à ideia de descrição. Atualmente, o papel do cientista não é passivo, mas essencialmente ativo no processo de conhecimento. É dele que nascem as hipóteses, as teorias que buscam compreender e explicar os fatos da realidade, além das possibilidades de intervenção nessa mesma realidade.

Hodiernamente, a pesquisa ocupa lugar de destaque nos cursos jurídicos, vez que qualifica a formação profissional dos estudantes de direito, tendo estes amparo nos programas de iniciação científica. A pesquisa jurídica no Brasil tem se limitado em grande parte à pesquisa sociojurídica, embora, tenha havido um considerável crescimento, após 1996, na pesquisa institucional nas áreas do Direito Internacional, Direito Público e Teoria do Direito.

A propósito, o que caracteriza a atividade de pesquisa nas Ciências em geral, inclusive na Ciência Jurídica é o seu caráter de inovação, em razão da busca de uma nova abordagem sobre um fenômeno ou da constituição de novos objetos. Nessa esteira, a pesquisa diferencia-se de outras atividades similares, tais como: o levantamento bibliográfico ou de jurisprudência, embora essas constituam parte integrante da pesquisa jurídica. A pesquisa é uma atividade racional e sistemática que exige o planejamento de todas as ações desenvolvidas ao longo de seu processo de autoconstrução. É um procedimento prático de produção de conhecimento. No dizer de Bittar (2001, p. 124), é a pesquisa que faculta a preservação de recursos, a reserva de dados, a descoberta de informações, a crítica social e política, tendo-se por consequência a politização da sociedade, bem como o aumento da

qualidade de ensino e a dispersão de informações pela sociedade, a pluralização de saberes, a autonomia nacional, o fortalecimento do pensamento e da identidade cultural, a resolução de problemas técnicos e práticos humanos, a eliminação da alienação do espírito.

Mister ressaltar que a pesquisa interdisciplinar, considerada um modelo global de cientificidade, enquanto modo de conhecer, promove uma aproximação epistemológica capaz de aglutinar múltiplas concepções, articulando os mais diversos pontos de integração dos fenômenos da vida social. O processo de pluralidade de conhecimento restaura o saber-pensar. Ora, nenhuma forma de conhecimento é, em si mesma, racional; só a configuração de todas elas é racional e é, pois necessário dialogar com outras formas de conhecimento, deixando-se penetrar por elas.

A adoção da pesquisa interdisciplinar permeia uma cultura inquietante capaz de transformar em práticas rotineiras os sinais teóricos exteriorizados das ações humanas projetadas no mundo. A distinção que se opera entre o sentido e o significado dessas práticas presume um deslocamento da visão cognoscente, vez que incorpora a totalidade de múltiplos conhecimentos.

A pesquisa jurídica possui suas características próprias de acordo com a singularidade do saber jurídico. A pesquisa jurídica pode ser classificada em pesquisa epistemológica e pesquisa operatória. A pesquisa epistemológica, inicialmente, se destinaria à investigação do próprio objeto da ciência jurídica, questionando-se sobre sua identidade e seus fundamentos científicos ou valorativos e, num segundo momento, à interrogação da própria atividade investigativa dos juristas. Já a pesquisa operatória abrange não só as disciplinas que tratam dos fenômenos sociais relacionados ao direito, mas igualmente as disciplinas que abordam o direito como um conjunto de instrumentos e técnicas. Esta pesquisa objetiva a produção de conhecimentos sobre Direito e a transformar esses conhecimentos em saberes práticos.

A pesquisa jurídica tende, na atualidade, com a mudança de paradigma imposta pela globalização, cada vez mais à pesquisa multidisciplinar e coletiva, o que implica o

intercâmbio de pesquisadores de várias áreas do conhecimento, dispostos em redes cada vez mais globais. Em síntese, sobreleva reconhecer a importância da pesquisa no ensino jurídico, bem como nas atividades profissionais dos operadores do Direito, porquanto nenhuma atividade racional do sistema de produção do conhecimento em Direito se encerra em si mesmo.

A pesquisa como um marco teórico referencial deve ser estimulada em todos os cursos jurídicos, porquanto representa a aquisição, nas relações de ensino/aprendizagem. Por fim, entende-se que a pesquisa, mormente a interdisciplinar, representa o liame necessário para o enriquecimento e o aprimoramento nas relações ensino/aprendizagem no âmbito do discurso jurídico, face às lacunas existentes nas relações interpessoais da sociedade contemporânea.

Nesse sentido, entende-se que a pesquisa jurídica nos cursos de graduação e extensão deve ser cada vez mais incentivada, objetivando a aquisição de novos conhecimentos em razão do surgimento de novos modelos de paradigmas resultantes da globalização. A pesquisa é um instrumento que permite introduzir os discentes de graduação na pesquisa científica, sendo um instrumento de apoio teórico e metodológico à realização de um projeto que contribua na formação profissional do aluno.

Tem a finalidade de despertar vocação científica e incentivar talentos potenciais entre discentes de graduação universitária, mediante participação em projeto de pesquisa, orientados por pesquisador qualificado. Repise-se que a pesquisa é o elemento despertador de uma nova percepção do Direito, fomentando a construção a partir do pensamento crítico. De acordo com as diversas concepções de ciência e com a questão da criatividade diante dos métodos científicos, é comum o pesquisador se deparar com uma pluralidade de formas de se fazer a pesquisa. Ora, compreendida como capacidade de elaboração própria, a pesquisa está assentada em uma multiplicidade de horizontes no contexto científico. Ao lado disso, cuida pontuar, ainda, que a pesquisa é, também, um estudo pessoal, pois carrega

em si marcas, inferências e atitudes investigativas de quem a faz. É um estudo delineado pelo rigor que é compreendido de diversas formas no cenário científico.

Salta aos olhos que a pesquisa é responsável por aproximar o Direito das demais ciências e da realidade, porquanto fomenta a compreensão dos fenômenos sociais em sua plenitude. O discente do curso de Direito deve desenvolver a consciência de que a pesquisa não traz benefício para si próprio, indo além, eis que estabelece deveres a serem cumpridos com a sociedade e com a justiça. Desta feita, o discente do curso de Direito deve ser estimulado a pensar criticamente, a questionar as leis e a confrontá-las com os acontecimentos produzidos pela realidade.

Há que se reconhecer, portanto, que o estabelecimento da pesquisa como um dos pilares imprescindíveis para a formação dos discentes, em centro universitário, se apresenta dotado de peculiar relevância, porquanto rompe as tradicionais barreiras da ministração de conhecimento essencialmente teórico. Gize-se, neste aspecto, que a descrição de institutos e a exploração de aportes doutrinários teóricos, por parte do Direito, colocam em constante debate a necessidade de uma "contemporaneização" da Ciência Jurídica, permitindo ao discente, agora na condição de pesquisador, o desenvolvimento de uma visão crítica, desatrelada de conceitos pré-estabelecidos e de uma margem exclusivamente teórica, encontrando na pesquisa um novo prisma analítico.

Assim, esperando contribuir para despertar inquietações e reflexões sobre a temática, convidamos todos à leitura!

Prof. Dr. Tauã Lima Verdan Rangel
Estudos Pós-Doutorais em Sociologia Política (UENF).
Doutor & mestre em Ciências Jurídicas e Sociais (UFF).
Bacharel em Direito & licenciado em Pedagogia
Coordenador do Grupo de Pesquisa "Faces e Interfaces do Direito: Sociedade, Cultura e Interdisciplinaridade no Direito"
Professor da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI).

REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Crime & Sociedade**. Curitiba: Juruá, 1998.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**. São Paulo: Saraiva, 2001.

ESCOBAR, Herton. Dados mostram que Ciência Brasileira é resiliente, mas está no limite. *In*: **Jornal da USP**, São Paulo, 11 jun. 2021. Disponível em: https://jornal.usp.br/universidade/politicas-cientificas/dados-mostram-que-ciencia-brasileira-e-resiliente-mas-esta-no-limite/. Acesso em 07 mai. 2024.

FRAGALE FILHO, Roberto. VERONESE, Alexandre. A Pesquisa em Direito: diagnóstico e perspectiva. **Revista Brasileira de Pós Graduação (CAPES)**, v.1, n.2, p. 53-70, nov. 2004. Brasília: CAPES, 2004.

KOKOL, Awdrey Frederico; MENEGHETTI, Rosa Gitana Krob. A contribuição da pesquisa no Direito para o ensino jurídico no Brasil. *In*: XIX Encontro Nacional do CONPEDI, **Anais...,** Fortaleza, 09-11 jun. 2010, p. 5.530-5.546.

NOBRE, Marcos. **Apontamentos sobre a pesquisa em Direito no Brasil**. Novos Estudos Cebrap. São Paulo, jul. 2003.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. **Ensino Jurídico**: Pesquisa e Interdisciplinaridade, Ensino Jurídico: Novas Diretrizes Curriculares. Brasília: Conselho Federal da OAB, 1996.



DIREITO, ALIMENTAÇÃO & SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL



CAPÍTULO 1.
O DIREITO HUMANO À ÁGUA (DHA) COMO ELEMENTO CONSTITUINTE DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: UMA ANÁLISE À LUZ DO COMENTÁRIO GERAL CDESC Nº. 15[1]

Denni Gasoni Cardoso[2]
Tauã Lima Verdan Rangel[3]

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo geral analisar o direito humano à água como componente essencial da segurança alimentar e nutricional, destacando sua natureza de direito fundamental e sua relação intrínseca com a dignidade da pessoa humana. Busca-se compreender de que forma o Comentário Geral nº 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) consolida o reconhecimento da água como bem comum da humanidade e elemento indispensável à realização de outros direitos sociais, notadamente o direito à alimentação adequada. Para tanto, o estudo propõe uma leitura jurídica e política que articula o marco normativo internacional e o ordenamento constitucional brasileiro, analisando as obrigações estatais de promoção, proteção

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

[2] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: dennigasonicardoso@gmail.com;

[3] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

e efetivação desse direito frente às desigualdades estruturais e à crise hídrica contemporânea. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Direito Humano à Água; Segurança Alimentar e Nutricional; Comentário Geral CDESC nº. 15.

ABSTRACT

This article aims to analyze the human right to water as an essential component of food and nutritional security, highlighting its fundamental nature and its intrinsic relationship with human dignity. The aim is to understand how General Comment No. 15 of the Committee on Economic, Social, and Cultural Rights (CESCR) consolidates the recognition of water as a common good of humanity and an indispensable element for the realization of other social rights, notably the right to adequate food. To this end, the study proposes a legal and political interpretation that articulates the international regulatory framework and the Brazilian constitutional order, analyzing the state's obligations to promote, protect, and enforce this right in the face of structural inequalities and the contemporary water crisis. The methodology employed was based on historiographical and deductive methods; from an approach perspective, the research is exploratory and qualitative in nature. A systematic literature review was used as the research technique.

Keywords: Human Right to Water; Food and Nutrition Security; CDESC General Comment No. 15.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente artigo tem como objetivo geral analisar o direito humano à água como componente essencial da segurança alimentar e nutricional, destacando sua natureza de direito fundamental e sua relação intrínseca com a dignidade da pessoa humana. Busca-se compreender de que forma o Comentário Geral nº 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) consolida o reconhecimento da água como bem comum da humanidade e elemento indispensável à realização de outros direitos sociais, notadamente o direito à alimentação adequada. Para tanto, o estudo propõe uma leitura jurídica e política que articula o marco normativo internacional e o ordenamento constitucional brasileiro, analisando as obrigações estatais de promoção, proteção e

efetivação desse direito frente às desigualdades estruturais e à crise hídrica contemporânea.

A compreensão moderna dos direitos sociais emerge como resposta histórica às rupturas provocadas pela Segunda Guerra Mundial, momento em que se consolidou a necessidade de reconstruir o ideal dos direitos humanos sob uma nova lógica de universalidade e interdependência. A partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, consagrou-se o entendimento de que a proteção da dignidade humana exige não apenas a abstenção estatal, mas a intervenção ativa do Estado na promoção de condições mínimas de existência digna. Esse novo paradigma deslocou o foco da liberdade formal para a efetividade material dos direitos, exigindo políticas públicas, destinação de recursos e mecanismos de controle e exigibilidade. Assim, os direitos sociais deixaram de ser meras expectativas normativas e passaram a constituir obrigações jurídicas vinculantes, indispensáveis à concretização dos direitos civis e políticos, sob a premissa de que todos os direitos humanos são universais, indivisíveis e interdependentes.

No Brasil, esse movimento encontrou expressão na Constituição Federal de 1988, que instituiu o Estado Democrático de Direito e integrou os direitos sociais ao núcleo essencial dos direitos fundamentais, tendo a dignidade da pessoa humana como princípio estruturante. A previsão expressa desses direitos no artigo 6º da Carta Magna representa a consolidação da chamada segunda geração de direitos fundamentais, fundada na igualdade material e na promoção do bem-estar coletivo. Esse marco constitucional impôs ao Estado o dever de formular e executar políticas públicas que garantam condições efetivas de vida digna, transformando os direitos sociais em prerrogativas concretas e exigíveis. Desse modo, a efetividade dos direitos sociais, entre eles o direito à alimentação, tornou-se condição indispensável para a realização integral do sistema de proteção dos direitos humanos, tanto em sua dimensão interna quanto internacional.

A água, embora essencial à vida e ao equilíbrio ecológico, constitui um recurso finito cuja disponibilidade é desigualmente distribuída no planeta e gravemente comprometida pela ação humana. Apenas uma fração ínfima da água existente é doce e acessível, e, mesmo assim, seu uso desmedido, aliado à degradação dos mananciais, tem conduzido à intensificação da escassez e à crise de abastecimento em diversas regiões. A Declaração Universal dos Direitos da Água (1992) já advertia sobre a necessidade de uma ética de responsabilidade entre gerações na gestão hídrica, enfatizando que esse bem comum não deve ser tratado como mera herança, mas como empréstimo das gerações futuras. Nesse sentido, a água ultrapassa a dimensão física e ambiental para se inserir no campo jurídico como direito humano fundamental, indispensável à efetivação de outros direitos sociais, como alimentação, saúde e moradia. Sua preservação e gestão sustentável, portanto, assumem caráter ético, jurídico e político, refletindo o dever coletivo de assegurar sua disponibilidade e qualidade para todos.

A crescente demanda global, impulsionada pelo crescimento populacional e pela intensificação das atividades econômicas, tem exposto contradições profundas na distribuição e no acesso à água, revelando o fenômeno da injustiça hídrica, essa desigualdade manifesta-se tanto na escassez física quanto na inacessibilidade econômica e territorial, afetando de forma mais severa as populações vulneráveis. Dados das Nações Unidas demonstram que, enquanto a população mundial triplicou no último século, o consumo de água multiplicou-se por seis vezes, intensificando pressões sobre ecossistemas já fragilizados. No contexto brasileiro, mesmo diante da abundância de recursos hídricos, persistem desigualdades estruturais que restringem o acesso regular e seguro à água potável, sobretudo nas regiões de menor renda, assim, o debate sobre o direito à água não se limita à gestão técnica de um recurso natural, mas envolve a concretização da dignidade humana, a equidade social e a sustentabilidade, fundamentos indispensáveis para a efetividade dos direitos humanos em um cenário de comprometimento ambiental e social crescente.

O direito humano à água (DHA) configura-se como um elemento essencial à efetivação da segurança alimentar e nutricional, uma vez que sem acesso contínuo e seguro à água potável não é possível garantir condições dignas de vida, saúde e produção de alimentos. O Comentário Geral nº 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas estabelece que o DHA é indispensável para a realização de uma vida digna e deve ser assegurado a todos de forma suficiente, segura, aceitável, fisicamente acessível e a preços razoáveis, assim, o acesso à água transcende a mera dimensão ambiental, assumindo natureza jurídica e social, pois é condição material para o exercício de outros direitos humanos, notadamente o direito à alimentação adequada, à saúde e ao meio ambiente equilibrado. A ineficácia estatal na gestão hídrica e a desigualdade na sua distribuição evidenciam que a violação desse direito compromete diretamente a dignidade humana e aprofunda os quadros de vulnerabilidade social.

Dessa forma, o reconhecimento do DHA como direito fundamental implica atribuir ao Estado o dever de formular políticas públicas voltadas à universalização do acesso e à preservação sustentável dos recursos hídricos, garantindo que o uso da água seja pautado pela equidade, solidariedade e responsabilidade entre gerações. A análise do Comentário Geral nº 15 demonstra que a efetividade desse direito exige uma abordagem integrada que contemple disponibilidade, qualidade, acessibilidade física e econômica, aceitabilidade cultural e não discriminação. Essa estrutura normativa consolida a compreensão de que a água, por ser um bem fundamental e insubstituível, deve ser subtraída da lógica mercantil e tratada como patrimônio comum da humanidade, de forma que, assegurar o direito humano à água é também garantir o "direito a ter direitos", pois dele depende a concretização de todos os demais direitos indispensáveis à vida digna e ao pleno desenvolvimento humano.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a delimitação do direito à alimentação. Já o

método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Direito Humano à Água; Segurança Alimentar e Nutricional; Comentário Geral CDESC nº. 15.

1 COMEÇANDO PELO INÍCIO: A DELIMITAÇÃO DO CDESC SOBRE O DIREITO À ALIMENTAÇÃO

A compreensão contemporânea dos direitos sociais nasce de um encontro histórico e teórico que nasce através do rompimento provocado pela Segunda Guerra Mundial e a subsequente reconstrução do ideal dos direitos humanos. Nas palavras de Piovesan (2014, p. 104 *apud* Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 312): "Se a Segunda Guerra significou a ruptura com os direitos humanos, o pós-guerra deveria significar a sua reconstrução". Dessa leitura, encontra-se a chave interpretativa do momento passado: a guerra fraturou a tutela dos direitos fundamentais e, em resposta, o pós-conflito exigiu a edificação de um ordenamento que não se limitasse apenas a assegurar a não intervenção do Estado, mas que garantisse, por meio de atuação estatal, as condições mínimas de existência digna.

Nesse contexto, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) foi um marco inaugural para o Direito Internacional e os Direitos Humanos, ao consolidar a noção de

universalidade e indivisibilidade de tais direitos. Com isso, os Estados passaram a ser solicitados não apenas para assegurar liberdades formais, mas também para a garantir o acesso efetivo a bens e serviços indispensáveis à dignidade humana. Autores como Norberto Bobbio (Gomes, 2010, p. 45 *apud* Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 312), entre outros, enfatizam que a problemática dos direitos humanos está menos na sua formulação teórica e mais em sua proteção prática, pois, assegurar direitos sociais exige do Estado ações efetivas, políticas públicas e alocação de recursos, não bastando meramente consigná-los em um texto constitucional.

Essa universalidade reafirma que questões domésticas ou soberanas não podem afastar a incidência de garantias fundamentais, o que marca a internacionalização da proteção e insere os direitos sociais no mesmo patamar de relevância dos direitos civis e políticos. O reconhecimento do indivíduo como sujeito de direitos, independentemente do espaço geográfico, abriu caminho para que tais direitos fossem defendidos em instâncias globais, reforçando o caráter obrigatório da proteção estatal e internacional. Dessa forma, tais princípios juntamente com a interdependência representam pilares fundamentais para sua concepção, de modo que não se pode garantir a plena efetividade dos direitos civis e políticos sem assegurar simultaneamente os direitos sociais, econômicos e culturais (Reinert, 2018).

A Declaração de Direitos Humanos de Viena, de 1993, reiterou expressamente que todos os direitos humanos são universais, interdependentes e inter-relacionados. Esse reconhecimento buscou superar a visão que deixava os direitos sociais a uma condição secundária, vinculada exclusivamente à ideia de progressividade, ou seja, apenas o reconhecimento integral de todos os direitos assegura sua existência real, visto que sem a efetividade dos direitos sociais, os direitos civis e políticos se reduzem a uma categoria meramente formal e abstrata. Assim, a concepção contemporânea de direitos sociais exige que eles sejam tratados com a mesma centralidade e prioridade que os

demais, sob pena de comprometer todo o sistema de proteção de direitos humanos (Reinert, 2018).

Nesse cenário, a isonomia passa a dialogar com a ideia de tutela estatal ativa, de modo que limitar o poder do Estado em nome da liberdade individual deixa de ser sua única referência normativa, ao contrário, impõe-se o dever estatal de promover igualdade material e bem-estar. A partir dessa transformação conceitual, os direitos sociais deixam de ser meras promessas normativas e tornaram-se exigência legítima que transforma o papel do Estado de moderador em agente direcionada à promoção da dignidade humana. Vale destacar que os direitos sociais previstos na Constituição têm a mesma força obrigatória que qualquer outra norma constitucional decisiva, e ainda:

> [...] os direitos sociais surgiram juridicamente como prerrogativas dos segmentos mais desfavoráveis – sob a forma normativa de obrigações do Executivo, entre outros motivos porque, para que possam ser materialmente eficazes, tais direitos implicam uma intervenção ativa e continuada por parte dos poderes públicos. A característica básica dos direitos sociais está no fato de que, forjados numa linha oposta ao paradigma kantiano de uma justiça universal, foram formulados dirigindo-se menos aos indivíduos tomados isoladamente como cidadãos livres e anônimos e mais na perspectiva dos grupos, comunidades, corporações e classes a que pertencem. Ao contrário da maioria dos direitos individuais tradicionais, cuja proteção exige apenas que o Estado jamais permita sua violação, os direitos sociais não podem simplesmente ser "atribuídos" aos cidadãos; cada vez mais elevados à condição de direitos constitucionais, os direitos sociais requerem do Estado um amplo rol de políticas públicas dirigidas a segmentos específicos da sociedade – políticas essas que têm por objetivo fundamentar esses direitos e atender às expectativas por eles geradas com sua positivação. (Faria, 1994, p. 54 *apud* Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 314)

No plano constitucional interno, a Constituição Federal de 1988 representa a cristalização desse paradigma no ordenamento brasileiro, ao consagrar o Estado Democrático de Direito e alicerçar o sistema de direitos fundamentais no Princípio da

Dignidade da Pessoa Humana. Ao reservar um capítulo específico aos direitos e garantias fundamentais e, dentro dele, explicitar os direitos sociais no artigo 6º, o legislador não apenas reconheceu diversos direitos, mas sinalizou a necessidade de transformá-los em políticas públicas efetivas. Essa inovação constitucional formaliza a chamada "segunda geração" de direitos fundamentais, os direitos econômico-sociais, que, ao contrário dos direitos civis e políticos clássicos, implicam prestações positivas por parte do Estado. (Silva; Zacarias; Guimarães, 2018)

Referido deslocamento normativo traduz uma compreensão de que a tutela da dignidade humana requer igualdade material, isto é, ações que reduzam desigualdades concretas e garantam condições mínimas de subsistência e participação social. Na prática jurídica, essa concepção legitima demandas por políticas públicas, programas sociais e normas administrativas que busquem, de forma contínua e progressiva, a efetivação desses direitos, sem, contudo, se omitir dos problemas de escassez fiscal e de coordenação institucional. Para o operador jurídico, portanto, reconhecer os direitos sociais como direitos fundamentais implica conciliar sua exigibilidade com mecanismos razoáveis de implementação, monitoramento e controle judicial e político. Desta feita, colhe-se dos ensinamentos de José Joaquim Gomes Canotilho:

> O entendimento dos direitos sociais, econômicos e culturais como direitos originários implica, como já foi salientado, uma mudança na função dos direitos fundamentais e põe com acuidade o problema da sua efectivação. Não obstante se falar aqui da efectivação dentro de uma "reserva do possível", para significar a dependência dos direitos econômicos, sociais e culturais não se reduz a um simples "apelo" ao legislador. Existe uma verdadeira imposição constitucional, legitimadora, entre outras coisas, de transformações econômicas e sociais na medida em que estas forem necessárias para a efectivação desses direitos (cfr. Artigos 2°, 9°/d, 80°, 81°). (Canotilho, 2003, p. 478 *apud* Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 315)

A partir desse marco, construiu-se um sistema internacional de proteção, integrado por tratados e mecanismos de monitoramento, voltado à salvaguarda do chamado "mínimo ético irredutível" exigido pela dignidade da pessoa humana. Tais entendimentos consolidam a noção de que os direitos sociais não são meras expectativas normativas, mas sim exigências jurídicas concretas, cuja realização progressiva não afasta o dever imediato dos Estados de proteger os núcleos essenciais já conquistados. Daí, decorre a aplicação do princípio da vedação ao retrocesso social, que impede a supressão de garantias fundamentais já efetivadas (Reinert, 2018).

Por conseguinte, ao se reconhecer que os direitos sociais são constitutivos da dignidade humana e que sua proteção imediata e progressiva é condição para a efetividade de todo o sistema de direitos, abre-se espaço para uma análise específica de direitos que, por sua natureza essencial, adquirem protagonismo na agenda internacional. Entre eles, destaca-se a alimentação, compreendida não apenas como necessidade biológica, mas como direito social que integra a estrutura de proteção internacional. (Reinert, 2018).

Como direito social, a alimentação decorre da própria condição humana de sobrevivência e deve ser assegurada a todos, de forma contínua e efetiva. Sua natureza vital a consagra como direito inalienável, indispensável no rol dos direitos humanos e sociais, o que impõe ao Estado o dever de adotar ações permanentes de proteção e promoção, mesmo em contextos de crise (Aguiar; Padrão, 2022). Dessa concepção deriva a compreensão de que tanto o acesso à alimentação quanto à água está intrinsecamente ligado à segurança alimentar e nutricional, uma vez que a tutela desses bens fundamentais não se limita a uma questão técnica ou política, mas configura exigência jurídica voltada à preservação da dignidade, à destinação de recursos públicos e à formulação de políticas estatais consistentes e mensuráveis. (Costa, 2021)

Historicamente, a alimentação esteve marcada por incertezas e desigualdades: desde as comunidades pré-históricas até os sistemas feudais e medievais, a fome foi

potencializada por guerras, crises e exclusões sociais. Com o avanço tecnológico, a compra de terras e a industrialização, a agricultura de subsistência deu lugar à agricultura de mercado, ampliando a produção, mas sem garantir acesso equitativo, já que este permaneceu condicionado à renda e às estruturas de consumo. No plano jurídico, seu reconhecimento internacional consolidou-se no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), de 1966, ratificado pelo Brasil em 1991, o qual insere a alimentação no núcleo dos direitos sociais, destinados a mitigar desigualdades do sistema capitalista e assegurar dignidade, liberdade e igualdade reais. (Aguiar; Padrão, 2022)

No plano nacional, o direito à alimentação foi inserido de forma expressa no rol dos direitos sociais da Constituição Federal apenas em 2010, por meio da Emenda Constitucional nº 64. A partir dessa inclusão, o artigo 6º passou a prever, ao lado da educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados, também a alimentação como direito social. Essa inovação representou um avanço no processo de constitucionalização de direitos, conferindo maior robustez normativa a uma demanda social que há muito se colocava como essencial para a dignidade da pessoa humana. Assim, a alimentação foi elevada ao mesmo patamar de outros direitos sociais clássicos, assumindo a condição de direito fundamental exigível (Costa, 2021). À luz do que dispõe a Constituição Federal:

> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. *(Brasil, 1988)*.

Nesse contexto, para que tais direitos sejam protegidos, faz-se necessária a criação de sistemas públicos de garantia. É nesse contexto que se insere o Sistema Único de Saúde (SUS), voltado para a saúde, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), destinado à proteção social, e mais recentemente, o Sistema Nacional de Segurança

Alimentar e Nutricional (SISAN), instituído pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) em 2006. A LOSAN estabeleceu princípios, diretrizes e objetivos, além de organizar a participação do poder público e da sociedade civil na formulação de políticas, planos e ações voltadas à efetivação do direito humano à alimentação adequada. Com isso, a alimentação deixa de ser apenas um compromisso abstrato, passando a contar com instrumentos concretos para sua implementação. (Costa, 2021)

Outrossim, no plano internacional, o direito humano à alimentação adequada ganhou contornos mais precisos com a publicação, em 1999, do Comentário Geral nº 12 pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU. A iniciativa surgiu em resposta à solicitação feita na Cúpula Mundial da Alimentação de 1996, quando os Estados reconheceram a necessidade de explicitar o conteúdo normativo do artigo 11 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. O documento não apenas detalhou os compromissos estatais, mas também deu maior densidade ao próprio conceito de direito à alimentação, oferecendo parâmetros interpretativos que passaram a orientar a elaboração de políticas públicas. Seu ponto de partida é claro: a fome não decorre da insuficiência global de alimentos, mas da dificuldade de acesso causada pela pobreza estrutural e pela desigualdade social. (Soares, 2018). Dessa forma, elenca o artigo 11 do PIDESC:

> §1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medida apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento. §2. Os Estados-partes no 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 necessários para: 1. Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos 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 6 mais eficazes dos recursos naturais. 2. 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 (art. 11º) (Organização das Nações Unidas, 1966).

Em seguida, o artigo 6º do Comentário Geral do CDESC nº 12 interpreta o artigo 11 do PIDESC:

> O direito à alimentação adequada realiza-se quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. O direito à alimentação adequada não deverá, portanto, ser interpretado em um sentido estrito ou restritivo, que o equaciona em termos de um pacote mínimo de calorias, proteínas e outros nutrientes específicos. O direito à alimentação adequada terá de ser resolvido de maneira progressiva. No entanto, os estados têm a obrigação precípua de implementar as ações necessárias para mitigar e aliviar a fome, como estipulado no parágrafo 2 do artigo 11, mesmo em épocas de desastres, naturais ou não (art. 6º) (Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999).

Na interpretação do Comitê, o direito à alimentação não se reduz a um cálculo nutricional de calorias ou proteínas, mas deve ser entendido como o acesso estável e digno a alimentos que atendam às necessidades físicas, econômicas e culturais das pessoas. Assim, trata-se de um direito que se realiza quando homens, mulheres e crianças, individualmente ou em comunidade, podem garantir por si próprios, ou com apoio do Estado, meios para uma alimentação regular e adequada. Essa concepção rompe com visões minimalistas que limitam o direito à mera sobrevivência biológica e reforça que a alimentação deve assegurar qualidade de vida, saúde e respeito às tradições alimentares de cada grupo social. (Soares, 2018)

O Comentário Geral afirma que os Estados devem adotar medidas para garantir, de maneira progressiva, o Direito Humano à Alimentação Adequada, levando em conta princípios como disponibilidade, acessibilidade, adequação e sustentabilidade. Contudo, a ideia de progressividade tem limites, pois o aspecto essencial desse direito, que é estar livre da fome, precisa ser assegurado de forma imediata. Devido a isso, a divisão tradicional entre direitos civis e políticos, aplicados de imediato, e direitos sociais, econômicos e culturais, aplicados de forma gradual, acaba reforçando desigualdades e vai contra o princípio da indivisibilidade dos direitos humanos, reconhecido pela ONU desde 1968 (Soares, 2018).

Embora o Comentário Geral nº 12 tenha como objetivo organizar e indicar elementos essenciais do direito à alimentação, esse direito não pode ser tratado como algo fixo ou imutável. Ele se transforma constantemente porque está inserido em disputas políticas e sociais, nas quais diferentes grupos e atores tentam influenciar a forma como será interpretado e aplicado. Assim, o simples fato de o DHAA estar garantido em textos legais é um passo importante, mas não resolve por si só a fome nem garante uma alimentação adequada para todos. Essa positivação representa apenas um ponto de partida, a partir do qual surgem debates, embates e negociações que dão novos significados ao direito. Por isso, é fundamental compreender o DHAA como uma construção dinâmica, resultado de lutas políticas e sociais que buscam legitimar determinadas interpretações e, ao mesmo tempo, abrir caminho para novas ressignificações jurídicas e práticas (Correa; Oliveira, 2018).

Superar a fome também implica enfrentar barreiras históricas ligadas à pobreza, à exclusão e à desigualdade no acesso à terra, à renda e às políticas públicas, pois tratá-la apenas como questão técnica ignora sua dimensão política e social. Garantir o direito à alimentação significa, portanto, reconhecer que a fome é produzida socialmente e que sua erradicação depende de redistribuição e do reconhecimento de grupos historicamente marginalizados (Aguiar; Padrão, 2022).

Para tornar mais claro o alcance do artigo 11 do PIDESC, o Comentário Geral nº 12 estruturou o direito à alimentação em quatro dimensões fundamentais: disponibilidade, acessibilidade, adequação e sustentabilidade. Essa formulação amplia a compreensão do direito, evitando reduções simplistas e orientando os Estados sobre os elementos mínimos que devem ser garantidos. Embora o esquema tenha forte caráter técnico, ele se tornou referência indispensável para avaliar se as políticas públicas realmente asseguram o direito humano à alimentação. (Soares, 2018)

A disponibilidade refere-se à existência de alimentos em quantidade suficiente, seja por produção interna, importação ou sistemas de distribuição eficientes. No entanto, de nada adianta haver oferta se os alimentos não chegam às pessoas, razão pela qual a acessibilidade se apresenta como outra dimensão central. Esta envolve tanto o acesso físico, que pressupõe infraestrutura e logística adequadas, quanto o acesso econômico, dependente de políticas de renda, proteção social e combate à discriminação. A adequação, por sua vez, reforça que os alimentos não devem apenas saciar a fome, mas respeitar padrões nutricionais, sanitários e culturais, garantindo saúde e preservando identidades coletivas. Já a sustentabilidade assegura que o direito à alimentação seja contínuo, ou seja, que as gerações futuras também possam usufruir dele sem que os recursos naturais e sociais sejam comprometidos. (Soares, 2018)

Sob essa perspectiva, embora as quatro dimensões apresentadas ofereçam importantes contribuições para a compreensão técnica do direito à alimentação, permanecem fundamentadas em um modelo normativo que, com frequência, desconsidera os conflitos sociais e políticos subjacentes à produção e ao acesso aos alimentos. A definição objetiva de critérios como adequação ou sustentabilidade, quando dissociada das experiências históricas de exclusão, tende a esvaziar o sentido do direito, afastando-o de sua dimensão enquanto conquista histórica e política. Assim, a efetividade das dimensões propostas pelo Comentário Geral nº 12 depende de uma

análise crítica e contextualizada, que reconheça o DHAA como resultado de processos sociais complexos, e não apenas como mera diretriz regulatória. (Aguiar; Padrão, 2022)

Apesar da clareza dessas dimensões, sua aplicação prática não pode ser isolada dos contextos sociais em que se inserem, pois, definir o que é adequado ou sustentável exige considerar desigualdades históricas, disputas por terra e a própria lógica econômica que transforma o alimento em mercadoria. A acessibilidade e a disponibilidade no DHAA exigem enfrentar desigualdades históricas e a mercantilização dos alimentos, garantindo acesso digno e recursos suficientes para todos, por isso, uma leitura crítica do Comentário aponta que tais dimensões, embora valiosas, precisam ser reinterpretadas à luz das lutas sociais e da soberania alimentar. Só, desse modo, deixam de ser critérios formais e se convertem em instrumentos de transformação efetiva. (Soares, 2018; Aguiar; Padrão, 2022)

Em última análise, as quatro dimensões devem ser entendidas de forma simultânea, ou seja, o fracasso em qualquer uma dessas esferas compromete a realização integral do direito. Contudo, o Comentário nº 12, ao organizar o conteúdo do direito à alimentação nesses eixos, também abre espaço para reflexões críticas, pois é preciso reconhecer que garantir o direito não é apenas assegurar parâmetros técnicos, mas enfrentar desigualdades estruturais que produzem a fome e a exclusão. (Soares, 2018; Aguiar; Padrão, 2022)

2 ACESSO À ÁGUA, CRISE DE ABASTECIMENTO E INJUSTIÇA HÍDRICA: DILEMAS DE UM CENÁRIO DE COMPROMETIMENTO

É fundamental conservar e preservar a água disponível no planeta, pois apenas uma pequena parcela do total existente é água doce, e, desse total, apenas 0,3% encontram-se em locais de fácil acesso, como rios, lagos e na atmosfera. O restante está em estado natural, muitas vezes impróprio para consumo humano, localizado em regiões

de difícil acesso, o que inviabiliza seu uso ou encarece sua extração. Do volume total de água no planeta, 97,5% correspondem à água salgada presente em oceanos e mares, enquanto apenas 2,5% é água doce, concentrada em aquíferos subterrâneos ou em geleiras. Apesar de representar uma fração mínima e de acesso restrito, se a água fosse utilizada de forma racional e o ciclo natural respeitado, sua capacidade de regeneração permitiria que permanecesse disponível e com qualidade adequada para o consumo humano, sem riscos de escassez. Contudo, como alerta Urban (Neutzling, 2004, p. 100, *apud* Ferreira, 2011, p. 58) ao tratar do uso inversamente proporcional quanto ao uso da água: "As atividades humanas utilizam aproximadamente 2,5 vezes mais água do que a quantidade naturalmente disponível em todos os rios do planeta" (Ferreira, 2011).

Partindo dessa perspectiva, a Declaração Universal dos Direitos da Água, proclamada em 1992 em Dublin, ressaltou a importância do tema ao introduzir uma reflexão ética e intergeracional, lembrando que a água não deve ser vista apenas como herança do passado, mas também como empréstimo que cabe às gerações atuais preservar em favor das futuras, configurando-se tanto como condição essencial à vida quanto como compromisso moral (Ferreira, 2011). Além disso, sua presença atravessa distintos campos do ordenamento jurídico, como os direitos como alimentação, saúde e habitação, sem, contudo, se limitar a nenhum deles em particular. Tal singularidade justifica o reconhecimento da água como um direito humano próprio e específico, o direito humano à água. (Ceni; Tonel, 2024)

Ao observar o caminho percorrido pelo direito à alimentação, fica claro que ele não se limita a garantir comida na mesa, mas envolve toda uma rede de condições que sustentam a vida com dignidade. Após esse percurso histórico, desde a sua consolidação normativa e interpretativa, tem-se que, entre essas condições, a água ocupa um lugar central, pois não existe alimentação adequada sem acesso a ela em quantidade e qualidade suficientes. Afinal, não há como assegurar a alimentação sem garantir, de

forma paralela, o acesso à água em condições de disponibilidade, qualidade e regularidade.

Nesse ponto, abre-se espaço para aprofundar a análise sobre a concepção do direito humano à água, compreendendo não apenas sua importância vital e indissociável da alimentação, mas também os dilemas impostos pela crise de abastecimento e pela configuração da chamada injustiça hídrica. Tal preocupação ganha contornos ainda mais urgentes diante de dados expressivos colhidos do relatório UNFPA em 1999, que revelam que no século passado, enquanto a população mundial triplicou, a demanda por água cresceu seis vezes, revelando pressões sem precedentes sobre esse recurso finito. (Ferreira, 2011)

Além disso, o rápido avanço das comunicações contribuiu para uma maior consciência global sobre a desigualdade, revelando um novo tipo de privação: a pobreza hídrica. Estima-se que cerca de 800 milhões de pessoas no mundo não têm acesso a serviços de distribuição de água potável, enquanto quase 2,5 bilhões carecem de acesso a serviços de saneamento básico. Estudos apontam ainda que aproximadamente 2 milhões de crianças vivem em condições de pobreza. Quando se analisa a pobreza, torna-se evidente que ela é multifacetada, ultrapassando os limites tradicionais relacionados à renda, educação, moradia e alimentação, incluindo também o acesso à água potável e a serviços de saneamento como dimensões essenciais para a dignidade e a qualidade de vida (Ceni; Tonel, 2024).

Em setembro de 2015, os 193 Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) aprovaram a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, sucedendo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que se encerraram naquele mesmo ano. O novo pacto internacional estabeleceu 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) a serem alcançados até 2030, entre os quais se destaca o ODS nº 6, voltado a "assegurar a disponibilidade e a gestão sustentável da água e do saneamento para todos". O acesso à água potável, limpa, segura e adequada é

condição vital para a sobrevivência dos seres vivos e para o equilíbrio dos ecossistemas, além de sustentar o funcionamento das comunidades e das economias, contudo, a qualidade da água encontra-se crescentemente ameaçada pelo crescimento populacional, pela expansão das atividades agrícolas e industriais e pelos impactos das mudanças climáticas sobre o ciclo hidrológico global. Projeções da ONU indicam que, até 2030, a sociedade necessitará de 35% mais alimentos, 40% mais água e 50% mais energia, o que evidencia a urgência do tema e os desafios que se impõem à sua governança. (Maia, 2017)

Um aspecto central na concepção de acesso à água refere-se à sua acessibilidade, que deve ser compreendida em duas dimensões indissociáveis, a física e a econômica. Nesse contexto, merece destaque o Segundo Fórum Mundial da Água, realizado em 2000, ocasião em que a Declaração Ministerial recomendou que todo indivíduo tivesse assegurado o direito de acesso à água potável em quantidade e qualidade compatíveis, a preços socialmente acessíveis. A proposta buscava não apenas garantir uma vida saudável e produtiva, mas também assegurar a proteção das populações mais vulneráveis diante dos riscos de desastres ambientais relacionados à água. (Maia, 2017)

No âmbito nacional da discussão, atualmente, o direito à água não está expressamente previsto no rol de direitos sociais do artigo 6º da Constituição Federal, todavia, trata-se de elemento vital e indispensável à existência, sem o qual nenhum ser vivo pode sobreviver. Sob essa perspectiva, não há como negar sua natureza de direito fundamental, devendo ser garantido a todos os indivíduos de forma universal. O acesso à água constitui condição primordial para uma vida digna, embora, na realidade brasileira, sua concretização ainda enfrente grandes dificuldades, sobretudo em regiões marcadas pela vulnerabilidade social. (Maia, 2017)

No Brasil, o princípio da universalidade do acesso à água encontra-se previsto na Lei nº 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico. Esse princípio impõe ao Estado e aos prestadores de serviços a responsabilidade de

assegurar o fornecimento adequado de água a toda a população sob sua jurisdição, para tanto, exige-se um conjunto integrado de medidas, que incluem a preservação dos mananciais, a prioridade de seu uso para o consumo humano, bem como a produção e a distribuição de água potável. Fatores como a qualidade dos mananciais, sua vazão e a densidade populacional são determinantes para a efetividade desse acesso. (Augusto, 2012)

Contudo, observa-se que, em geral, os serviços tendem a restringir sua atuação aos usuários conectados ao sistema, deixando de contemplar populações em áreas de baixa densidade, rurais ou urbanas com características rurais, que acabam recorrendo a soluções individuais como forma de garantir seu abastecimento hídrico. Já em áreas urbanas densamente povoadas, a forma mais adequada de garantir o abastecimento de água é por meio de soluções coletivas, que permitam atender à demanda de forma regular, eficiente e sustentável. (Augusto, 2012)

Em qualquer das situações, o acesso não pode ser compreendido apenas como presença ou ausência do serviço, mas também, deve-se considerar a adequação em termos de qualidade e quantidade, envolvendo não apenas aspectos sanitários, mas também a garantia de uma vida digna. Em complemento, o direito ao acesso adequado à água, portanto, está vinculado a todas as etapas de seu percurso, desde os mananciais até os domicílios, o que demanda preservação e recuperação dos recursos hídricos, bem como atenção às condições concretas em que a população efetivamente acessa esse recurso essencial. (Augusto, 2012)

Negar às pessoas o acesso à água potável é negar-lhes o direito fundamental à vida, e, além disso, a água deve estar disponível e cumprir certos níveis de qualidade. Melhorar a disponibilidade de abastecimento de água é crucial à saúde pública, uma vez que este é o terceiro maior fator de risco para a saúde, principalmente nas nações em desenvolvimento, locais em que ocorrem as maiores taxas de mortalidade. (Soares, 2020)

Deste ponto de vista, impõe-se a delimitação do conceito de vulnerabilidade, cuja origem remonta ao campo jurídico, em especial aos Direitos Humanos e à bioética. O termo refere-se a pessoas ou grupos em condição de fragilidade política ou jurídica, que enfrentam dificuldades quanto à proteção, promoção e garantia de seus direitos de cidadania. Nesse sentido, tem-se conceituação da vulnerabilidade socioambiental, que avalia simultaneamente a suscetibilidade das populações a desastres naturais e a sua capacidade de reação e recuperação diante dos danos provocados. Referidos riscos como insegurança alimentar, a escassez hídrica, entre outros, são sérias ameaças para a existência humana, mas que não atingem a todos da mesma forma, eles recaem com mais incidência principalmente sobre as comunidades mais pobres, que acabam se tornando os elos mais frágeis na capacidade de mitigar e responder a esses impactos. (Souza; Fracalanza; Côrtes, 2019)

Parcela da população possui acesso irregular ou inexistente à água, isso as expõe a múltiplas vulnerabilidades, pois elas precisam investir tempo e esforço para conseguir água e utilizar instalações sanitárias, podendo implicar em ausências no trabalho, longas caminhadas em busca de água e até a compra de água em fontes informais ou ilegais. Portanto, a escassez no acesso à água funciona como um instrumento que reforça a pobreza e a exclusão, consolidando a vulnerabilidade socioambiental de comunidades já marginalizadas. (Souza; Fracalanza; Côrtes, 2019)

Dessa forma, a noção de injustiça hídrica se revela quando percebemos que, embora a água seja um recurso vital e comum, seu acesso não é igual para todos, sobretudo em períodos de escassez. Essa desigualdade não se limita à quantidade disponível, mas se manifesta na qualidade e na segurança do abastecimento, atingindo de forma mais intensa comunidades pobres e periféricas. Assim, o fenômeno não pode ser reduzido à mera falta de recurso natural, mas deve ser compreendido como resultado de escolhas políticas, econômicas e de gestão que privilegiam determinados grupos

sociais em detrimento de outros, perpetuando desigualdades históricas de acesso e de direitos fundamentais. (Souza; Fracalanza; Côrtes, 2019)

Outrossim, a injustiça hídrica manifesta-se na combinação de vulnerabilidade socioambiental, má gestão em períodos de crise e desigualdade socioeconômica estrutural, refletindo-se tanto na frequência e duração da falta de água quanto na qualidade do recurso disponibilizado e nos ônus financeiros impostos a populações já fragilizadas. Ela ultrapassa a dimensão técnica do abastecimento, inserindo-se no campo dos direitos humanos, na medida em que a desigualdade no acesso à água compromete o exercício de outros direitos fundamentais, como saúde, alimentação, educação e dignidade da pessoa humana. Ao condicionar o acesso a esse recurso vital às condições econômicas e territoriais, o Estado e as concessionárias acabam reproduzindo lógicas de exclusão que desconsideram o princípio da equidade, essencial à realização da justiça social. Por isso, o direito humano à água deve ser garantido de forma equitativa e interpretado em sua interseção com os demais direitos sociais, assegurando sua efetividade mesmo em cenários de comprometimento. (Souza; Fracalanza; Côrtes, 2019)

Segundo o brasileiro Léo Heller, que desde 2014 atuou como Relator Especial da Organização das Nações Unidas (ONU) para o tema da Água e do Saneamento, a efetivação desse direito não se limita aos princípios gerais que regem todos os direitos humanos, como igualdade, participação, transparência e acesso à informação. No caso específico do direito à água e ao esgotamento sanitário, é indispensável a observância dos chamados conteúdos normativos, que abrangem a disponibilidade, a acessibilidade física e financeira, a qualidade e a segurança do recurso, bem como sua aceitabilidade, o respeito à privacidade e a preservação da dignidade humana (Heller, 2017 *apud* Maia, 2017, p. 311).

A maior disponibilidade de água não garante, por si só, uma distribuição equitativa para todas as populações, a desigualdade no acesso aos recursos hídricos contrasta com a distribuição populacional no planeta, a Ásia, por exemplo, abriga 59,8% da população

mundial, mas possui apenas 31,6% da água doce superficial disponível. Já as Américas concentram 13,6% dos habitantes e detêm 41% da água disponível. Desigualdades semelhantes ocorrem dentro dos próprios países. No Brasil, que representa 2,8% da população mundial e possui 12% da água doce global, cerca de 70% desse recurso está na Bacia Amazônica, região de baixa densidade populacional. Em contrapartida, o Nordeste, região árida e economicamente vulnerável, concentra cerca de 30% da população, mas possui apenas 5% da água doce do país. Nas regiões Sul e Sudeste, onde vivem cerca de 60% dos brasileiros, a disponibilidade de água doce corresponde a apenas 12,5%. (Augusto *et al*., 2012)

A escassez de água de qualidade é intensificada pela alta densidade populacional, poluição, atividades agrícolas, processos industriais de alta intensidade energética e desmatamento, pois a água é também o compartimento ambiental mais diretamente impactado pelas mudanças climáticas, elevando a vulnerabilidade de territórios e populações, especialmente em áreas já degradadas. Os efeitos da poluição, provenientes de dejetos humanos, lixo, agrotóxicos e efluentes industriais, somados ao uso intensivo do solo para um modelo agrícola dependente de química, biotecnologia, mecanização, irrigação e monocultura, típico da Revolução Verde, reduzem ainda mais a disponibilidade de água para consumo humano. Esse cenário se agrava com o desmatamento e a desertificação resultantes da degradação de terras em zonas áridas, semiáridas e subúmidas secas, aprofundando a vulnerabilidade hídrica e socioambiental. (Augusto *et al*., 2012)

O Brasil é um país excepcionalmente rico em recursos hídricos, possuindo cerca de 12% da água doce do planeta e 18% da água de superfície. Suas bacias hidrográficas, como a do Rio Amazonas, abrigam rios de grande caudal e aquíferos extensos, como o Guarani e o Alter do Chão, que garantem vazões suficientes para abastecer boa parte da população. Apesar desse cenário, a abundância de água não se traduz em acesso equitativo, pois grande parte dos recursos está concentrada na Amazônia, uma região de

baixa densidade populacional e demanda limitada, enquanto áreas densamente povoadas enfrentam escassez e dificuldades de abastecimento. (Maia, 2017)

A desigualdade no acesso à água evidencia a injustiça hídrica no Brasil. Três em cada dez domicílios urbanos ainda não têm acesso a água potável, e o abastecimento é particularmente precário em regiões mais pobres ou distantes de rios e aquíferos. Embora existam volumes generosos disponíveis por habitante, a distribuição geográfica desigual, aliada a deficiências no saneamento básico e infraestrutura inadequada, cria um cenário no qual a água, um recurso essencial à vida, não é universalmente garantida, afetando diretamente a dignidade e a saúde da população. (Maia, 2017)

Além da má distribuição, a qualidade da água também é comprometida, contribuindo para a injustiça hídrica. Poluição por esgotos domésticos, contaminação agrícola por fertilizantes e agrotóxicos, exploração minerária e acidentes como rompimentos de barragens comprometem rios, lagos e aquíferos. O desperdício de água, que chega a 38,8% do total, agrava ainda mais o problema, colocando o Brasil em posição relativamente baixa em rankings de saúde hídrica global. Assim sendo, mesmo em um país com grande abundância natural, a injustiça hídrica se manifesta na falta de acesso seguro e na degradação ambiental que restringe o uso e a distribuição equitativa desse recurso vital. (Maia, 2017)

A partir da década de 1990 e, com maior intensidade na década de 2000, têm ocorrido, na Europa, nos Estados Unidos, na África e na América Latina, mobilizações contra a privatização dos serviços de água, como ocorreu em cidades como Grenoble, Paris, Munique, Stuttgart, Berlim, Cochabamba, Buenos Aires, Montevidéu, Nairóbi, Joanesburgo, entre outras, muitas das quais posteriormente retornaram ao controle público de seus sistemas. A experiência demonstra que práticas inadequadas de gestão por empresas privatizadas frequentemente inflam os custos operacionais para justificar aumentos tarifários, ao mesmo tempo em que buscam reduzir despesas e maximizar lucros, diminuindo o número de funcionários e comprometendo a qualidade da

manutenção, especialmente a preventiva. Entre os principais fatores que motivam a reivindicação do caráter público desses serviços estão a elevação das tarifas acima dos limites previstos de lucro, a precarização dos sistemas, aumentando sua vulnerabilidade, e a expansão dos serviços apenas em áreas de maior retorno econômico, excluindo populações vulneráveis, o que afeta diretamente a qualidade de vida e a sustentabilidade ambiental (Augusto *et al*., 2012).

O retrocesso do direito à água, impulsionado pela privatização desse setor, tem intensificado a exclusão social em escala global, à medida em que mais de um bilhão de pessoas consome água inadequada, e atualmente 20 países enfrentam escassez crônica de água. Segundo o *World Water Development Report* de 2003, da UNESCO-WWAP, estima-se que em 2050 cerca de um quarto da população mundial viverá em situação de escassez crônica de água potável. No Brasil, apenas 33,3% dos 40% mais pobres têm acesso a serviços de água e saneamento, enquanto 80% dos 10% mais ricos desfrutam desse direito. Além da limitada capacidade de reivindicação da sociedade, sobretudo em relação ao saneamento, as agências reguladoras do setor no país são, em geral, incipientes, com raras exceções de municípios efetivamente regulados, sendo que essa regulação se concentra, majoritariamente, em aspectos tarifários. A privatização, ao associar interesses econômicos e políticos, promove uma assimetria de poder que compromete não apenas o direito à água, mas também o acesso a informações essenciais para que a gestão pública cumpra seu dever estatal perante a sociedade. (Augusto *et al*., 2012)

Destarte, o acesso à água deve ser assegurado de forma prioritária, equitativa e gratuita, nos casos previstos em lei. No ordenamento brasileiro, conforme destaca a especialista em direito ambiental Sandra Akemi Shimada Kishi, a captação considerada insignificante em termos econômicos, destinada ao atendimento das necessidades básicas da população, deve ocorrer sem qualquer ônus, em conformidade com os artigos 20 e 12, § 1º, I e II, da Lei nº 9.433/1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos

Hídricos. Isso não impede, contudo, que o uso da água seja também objeto de cobrança, instrumento que, embora reconheça sua dimensão econômica, tem como objetivo fornecer ao usuário a percepção de seu valor real, nos termos do artigo 19, I, da mesma lei (Kishi, 2014, p. 3 *apud* Maia, 2017, p. 312).

Outrossim, a injustiça hídrica não se limita à quantidade de água distribuída, mas também se manifesta em sua qualidade. Relatos apontam que bairros periféricos frequentemente recebem água com alterações perceptíveis de odor e coloração, enquanto os distritos centrais raramente enfrentam problemas semelhantes. Essa disparidade evidencia que, além da distribuição desigual em volume, existe uma diferenciação quanto à potabilidade, de modo que as populações mais vulneráveis acabam recebendo água de menor qualidade. Práticas de gestão deficitária, como a redução da pressão nas tubulações utilizada como estratégia de contenção, favorecem a entrada de contaminantes na rede, comprometendo ainda mais a saúde daqueles que são mais expostos a tais condições (Souza; Fracalanza; Côrtes, 2019).

Outro elemento central para compreender a injustiça hídrica é o impacto econômico das medidas adotadas. A aplicação de multas de contingência a consumidores que ultrapassassem certos limites de consumo afetou desproporcionalmente os moradores de distritos vulneráveis, que já enfrentavam escassez de água. Em contextos de renda limitada, a combinação da falta de água, da redução de sua qualidade e da imposição de encargos adicionais intensifica a precariedade, tornando o acesso à água um verdadeiro marcador de exclusão social. Esse cenário evidencia que as estratégias de gestão implementadas não apenas falharam em reduzir as desigualdades, como acabaram por acentuá-las (Souza; Fracalanza; Côrtes, 2019).

O Relatório Mundial das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento dos Recursos Hídricos (WWDR4), publicado em 2014, destacou que as dificuldades crescentes de acesso à água tendem a aprofundar as disparidades econômicas, tanto entre países quanto entre setores produtivos ou regiões internas. O documento alertou, ainda, que

os maiores impactos desse processo recairão sobre as populações em situação de pobreza, mais vulneráveis às limitações de abastecimento. Constatou-se também que, desde a edição anterior, de 2009, pouco se avançou na gestão global da água, pois, segundo dados da Organização das Nações Unidas, cerca de 768 milhões de pessoas ainda vivem sem acesso a água tratada, enquanto aproximadamente 2,5 bilhões não dispõem de serviços básicos de saneamento. (Maia, 2017)

Nesse cenário, a Organização defende que a boa governança hídrica exige não apenas a priorização do tema nas agendas governamentais, mas também sua centralidade no debate social. Sem o devido enfrentamento da questão da água e da alimentação em territórios marcados pela pobreza, o risco é a intensificação de ciclos de instabilidade, com consequências semelhantes às produzidas pelos fluxos de refugiados em um mundo de baixo crescimento econômico, comércio enfraquecido, emprego precário e xenofobia em expansão. (Maia, 2017)

O acesso à água potável constitui um direito humano fundamental, reconhecido pela Resolução nº 64/292 da Assembleia Geral das Nações Unidas, que o consagra como essencial à vida e ao pleno exercício de outros direitos humanos. Nesse sentido, qualquer forma de comprometimento do abastecimento hídrico não pode ser interpretada apenas como falha administrativa ou problema de gestão ambiental, mas como uma violação direta e estrutural dos direitos fundamentais. A água, por sua natureza, ultrapassa a esfera de bem econômico para configurar-se como bem público vital, cuja privação atinge simultaneamente os direitos à saúde, à vida e a um meio ambiente equilibrado, todos indispensáveis à dignidade humana. (Morlin; Euébio, 2018)

Importante destacar que a universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos determinam que nenhum indivíduo pode ser privado do acesso à água em razão de sua condição social, econômica ou geográfica. A interrupção de fornecimento em virtude de inadimplemento, por exemplo, deve ser tratada de forma diferenciada, pois o direito à água não pode ser reduzido a simples mercadoria. Trata-se de serviço

essencial, cuja suspensão sem garantias mínimas de acesso configura ato desumano e ilegal, em desacordo com a jurisprudência que reconhece a água como serviço público vital, insuscetível de tratamento exclusivamente mercantil. (Morlin; Euébio, 2018)

Assim, o comprometimento do abastecimento de água revela-se como violação direta dos direitos humanos, pois a segurança hídrica é condição indispensável para a vida, a saúde e a dignidade. A ausência de políticas eficazes de preservação dos mananciais, redução de desperdícios e tratamento adequado de efluentes compromete o acesso universal à água em quantidade e qualidade adequadas, expondo populações inteiras à vulnerabilidade. Quando o Estado falha em garantir transparência, controle social e instrumentos de gestão responsáveis, cria-se um cenário de exclusão que impede o exercício de direitos fundamentais, especialmente o direito à saúde e à vida digna, reconhecidos em âmbito constitucional e internacional. (Maia, 2017)

No Brasil, esse desafio está intimamente ligado ao marco jurídico do saneamento básico, a Constituição Federal de 1988 elevou o saneamento a status constitucional, relacionando-o à saúde e ao meio ambiente, e o marco legal de 2007 atribuiu aos municípios a responsabilidade pelo manejo integrado da água. No entanto, a incapacidade de muitos entes locais em planejar e executar políticas eficazes resulta na precariedade do abastecimento e na disseminação de doenças, evidenciando a violação do direito humano à água. A falta de acesso adequado, seja por falhas de gestão ou por desigualdade estrutural, traduz-se em negação de cidadania e perpetuação de vulnerabilidades sociais, o que reforça a necessidade de políticas públicas integradas e efetivas. (Maia, 2017)

A falta de abastecimento contínuo e de qualidade impacta diretamente a saúde pública, intensificando infecções gastrointestinais e outras doenças de veiculação hídrica, sobretudo em crianças. Como apontam os estudos analisados, municípios com maior cobertura de saneamento apresentam índices inferiores de internações por enfermidades relacionadas à água. Dessa forma, a insuficiência na prestação desses

serviços expõe populações inteiras a riscos evitáveis, contrariando a concepção da saúde como “estado de completo bem-estar físico, mental e social” e configurando uma clara violação ao direito à vida saudável estabelecido em normas internacionais e constitucionais. (Penteado; Branchi, 2021)

Além dos impactos na saúde, o comprometimento do abastecimento compromete dimensões socioeconômicas mais amplas. Trabalhadores que sofrem com doenças relacionadas à falta de saneamento apresentam menor produtividade, gerando efeitos cumulativos sobre a renda familiar e o desenvolvimento econômico. Crianças e jovens afastados da escola em virtude de enfermidades ou da ausência de condições básicas de higiene têm suas oportunidades educacionais e profissionais reduzidas. Assim, a precariedade da infraestrutura hídrica não apenas perpetua o ciclo da pobreza, mas agrava as desigualdades sociais já existentes, violando o princípio da não discriminação que fundamenta os direitos humanos. (Penteado; Branchi, 2021)

3 O DIREITO HUMANO À ÁGUA (DHA) COMO ELEMENTO CONSTITUINTE DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: UMA ANÁLISE À LUZ DO COMENTÁRIO GERAL CDESC Nº. 15

Nesse diapasão, deve se elencar quanto a fundamentalidade do direito à água, direito este que é sobrepujado em decorrência de crises mundiais, guerras ou mesmo pela má gestão generalizada dos governos atuais. Contudo, ele é um elemento indispensável para a sobrevivência humana, como também para a produção de alimentos, energia e a manutenção dos ecossistemas, sendo forçoso o seu reconhecimento e efetivação mesmo diante de tais cenários expostos anteriormente. (Guedes; Silva; Rangel, 2019)

Adentrando este tema, deve-se mencionar a crítica formulada por Hannah Arendt aos direitos humanos, em sua célebre noção de "direito a ter direitos", que revela a fragilidade dessas garantias quando desprovidas de um Estado capaz de assegurá-las. Em

sua obra *Origens do Totalitarismo*, a filósofa, ao relatar sua experiência como apátrida após a revogação de sua cidadania alemã em 1935, evidencia que os direitos humanos se tornam meras palavras quando não amparados por proteção institucional efetiva. Tal reflexão permite compreender que a realização dos direitos fundamentais depende de ação estatal concreta, especialmente em favor de grupos historicamente marginalizados, como povos indígenas, populações negras e periféricas, que ainda sofrem com a exclusão social e a ausência de políticas eficazes. (Pereira, 2015).

No Brasil, essa carência se manifesta nos elevados índices de Insegurança Alimentar e Nutricional e na desigualdade de acesso à água potável, demonstrando que ambos os direitos são indissociáveis e indispensáveis à dignidade humana. A água, em especial, sustenta todos os outros direitos e simboliza a própria condição de viver com dignidade. Garantir seu acesso de forma universal e segura é, portanto, concretizar o verdadeiro "direito a ter direitos", reafirmando o dever do Estado de promover justiça, igualdade e cidadania. (Pereira, 2015).

O legislador constituinte brasileiro, desde a origem, reconheceu a importância da proteção das águas como meio de assegurar a preservação de todo o ecossistema ao qual os recursos hídricos pertencem. Sob a ótica da sustentabilidade, a água passou a ser compreendida como um bem finito e passível de esgotamento, o que impôs ao Estado o dever de formular e implementar políticas públicas capazes de garantir sua disponibilidade e qualidade, não apenas para as gerações presentes, mas, sobretudo, para as futuras. Nesse contexto, destaca-se o IV Fórum Mundial da Água, realizado em 2006, na Cidade do México, evento que contou com ampla participação e debateu temas fundamentais como água para o desenvolvimento, gestão integrada, saneamento, alimentação, meio ambiente e gestão de riscos (Candido *et al*., 2021). O relatório final desse encontro fez referência explícita à essencialidade e à dimensão humana do acesso à água, nos seguintes termos:

> A água, a essência da vida e um direito humano básico, encontra-se no cerne de uma crise diária que afeta vários milhões de pessoas mais vulneráveis do mundo, uma crise que ameaça a vida e destrói os meios de subsistência a uma escala arrasadora (Candido *et al.*, 2021, p. 5).

Desse modo, foi nesse momento que se registrou, pela primeira vez, uma manifestação expressa de preocupação com o Direito das Águas. Mais recentemente, em 28 de julho de 2010, a Assembleia Geral das Nações Unidas reconheceu oficialmente o acesso à água potável e ao saneamento básico como um direito humano fundamental, conforme registrado em seu relatório intitulado "Assembleia Geral reconhece o acesso à água como um direito humano fundamental". Além disso, o documento destacou a dimensão da desigualdade global no acesso a esse recurso essencial, revelando que cerca de 900 milhões de pessoas em todo o mundo ainda carecem do exercício efetivo desse direito básico. (Candido *et al*., 2021)

Com efeito, a água constitui elemento vital e insubstituível à existência humana, sem o qual nenhuma forma de vida pode subsistir, assim, é inegável que se trata de um direito fundamental inerente à dignidade da pessoa humana, devendo ser assegurado a todos os indivíduos. Contudo, apesar desse reconhecimento, observa-se que, em diversas regiões do Brasil, ainda persistem graves dificuldades na concretização desse direito, em razão da escassez e da desigual distribuição dos recursos hídricos. A crise relacionada ao acesso à água potável revela-se como um dos maiores desafios contemporâneos à efetivação dos direitos humanos, conforme adverte Boaventura de Sousa Santos (2001), a desertificação e a escassez hídrica constituem os problemas que mais afetarão os países em desenvolvimento nas próximas décadas. Segundo o autor, um quinto da população mundial já não possui acesso à água potável, cenário que, por si só, expõe a gravidade da situação e acende um alerta global quanto às consequências sociais e sanitárias dessa privação. (Candido *et al*., 2021)

Outrossim, é relevante destacar as contribuições teóricas de dois autores da Escola de Florença que refletem sobre o tema: Luigi Ferrajoli e Danilo Zolo. Ferrajoli

(2010, p. 35 *apud* Gonzalez; Borges, 2019, p. 181) propõe uma distinção entre bens patrimoniais e bens fundamentais, sustentando que a água se enquadra nesta última categoria, por representar um elemento essencial à preservação da vida e à efetivação dos direitos humanos:

> Podemos chamar de bens patrimoniais os bens disponíveis no mercado através de atos de disposição ou de troca, a par dos direitos patrimoniais dos quais são o objeto, a cujos titulares é, portanto reservado o seu uso e gozo. Chamarei por outro lado de bens fundamentais os bens cuja acessibilidade é garantida a todos e a cada um porque objeto de outros tantos direitos fundamentais e que por isso, da mesma forma que estes, são subtraídos à lógica do mercado: o ar, a água e outros bens do patrimônio ecológico da humanidade e, ainda, os órgãos do corpo humano, os fármacos considerados 'essenciais' ou 'salva-vidas' e similares. (Ferrajoli, 2010, p. 35 *apud* Gonzalez; Borges, 2019, p. 181)

Para Ferrajoli, a água deve ser compreendida como um bem fundamental, portanto indisponível, e, de modo mais específico, a água potável se enquadra como um bem fundamental de natureza social. Assim como os medicamentos essenciais e os alimentos básicos, ela constitui objeto de direitos sociais, entendidos como direitos fundamentais que exigem prestações positivas do Estado para garantir condições mínimas de dignidade e sobrevivência. (Gonzalez; Borges, 2019)

Em síntese, considera-se bem fundamental social aquele que, como a água, constitui objeto de direitos sociais voltados à sobrevivência humana, cuja efetivação depende da obrigação estatal de prestação. Sob outro enfoque, Danilo Zolo adota uma perspectiva mais realista, afirmando que, na atualidade, a água potável deixou de ser um bem natural e tampouco pode ser considerada universal, contrariando as concepções de matriz humanista e ecológica que a tratam como um "direito natural" de todos. Segundo ele, apenas cerca de 1% da água total existente no planeta é efetivamente utilizável, e esse pequeno percentual resulta de intensa intervenção humana, tornando-se cada vez

mais escasso, disputado e vulnerável, nessa mesma linha, Ferrajoli ressalta que a água potável já não pode ser vista como um bem comum naturalmente acessível. Assim, ainda que tenha perdido o caráter de bem natural e universal, a água permanece um bem fundamental social, vinculada a um direito humano essencial, cuja concretização requer ações efetivas do Estado para garantir sua disponibilidade, qualidade e acessibilidade a todos. (Gonzalez; Borges, 2019)

Diante dos desafios relacionados ao acesso à água, somam-se fatores como o desmatamento, a poluição e a distribuição desigual dos recursos hídricos ao redor do mundo, mas o elemento mais determinante para a efetivação do direito fundamental à água é a ausência de políticas públicas adequadas. Esse aspecto torna-se evidente ao observar-se o exemplo de Israel, um país pequeno, localizado em meio a desertos montanhosos, com cerca de metade de seu território semiárido e clima predominantemente quente e ensolarado. Apesar dessas condições naturais adversas, Israel figura entre as principais potências mundiais em gestão hídrica, garantindo estabilidade hídrica à sua população. (Gomes; Oliveira; Marques Júnior, 2019)

O sucesso israelense na garantia da estabilidade hídrica para sua população é resultado de fortes investimentos em tecnologias de convivência com a seca, incluindo sistemas avançados de irrigação, dessalinização e reuso de água, além do desenvolvimento de produtos agrícolas por meio da biotecnologia, que permitem a produção com consumo mínimo de água. Esse exemplo evidencia como políticas públicas eficazes e inovação tecnológica podem superar limitações naturais, assegurando o direito à água mesmo em contextos geográficos extremamente desafiadores. (Gomes; Oliveira; Marques Júnior, 2019)

A limitação do acesso à água tem se refletido no aumento significativo das taxas de mortalidade, tanto pela falta absoluta de recursos hídricos, quanto pela proliferação de doenças decorrentes do consumo de água contaminada. O quadro torna-se ainda mais alarmante quando se observa que, no ano de 2000, cerca de 2,4 bilhões de pessoas

viviam sem qualquer forma de saneamento básico, enquanto aproximadamente um bilhão não dispunham sequer do abastecimento mínimo necessário à sobrevivência digna. (Candido *et al*., 2021)

Um dos aspectos mais preocupantes da crise hídrica mundial é a escassez e a má qualidade da água disponível, sobretudo entre as populações em situação de vulnerabilidade. O direito à água potável, intimamente vinculado ao direito à saúde, encontra-se constantemente ameaçado, tendo em vista o aumento de doenças relacionadas à contaminação hídrica. A poluição proveniente das atividades industriais, extrativas e agrícolas é um dos principais fatores dessa degradação. O Brasil, por exemplo, destaca-se como um dos maiores consumidores de agrotóxicos do mundo, substâncias que comprometem os lençóis freáticos e a qualidade da água. Soma-se a isso a proliferação de doenças como o zika vírus, transmitido pelo mosquito Aedes aegypti, cuja reprodução está diretamente ligada à presença de água parada e insalubre. (Silva, 2018)

Diante desse cenário, a Organização das Nações Unidas (ONU) instituiu o período de 2005 a 2015 como a "Década Internacional para a Ação Água para a Vida", iniciativa voltada à preservação dos recursos hídricos e à ampliação do acesso universal à água potável e ao saneamento. O objetivo estabelecido era reduzir pela metade a proporção da população mundial sem acesso sustentável a esses serviços até 2015, o que implicava fornecer água para 1,6 bilhão de pessoas e saneamento para 2,1 bilhões, priorizando especialmente as comunidades mais pobres dos países em desenvolvimento. (Candido *et al*., 2021)

Esse movimento internacional representou um marco no reconhecimento da água como direito humano fundamental, inserido no contexto da terceira geração dos direitos humanos e intrinsecamente ligado ao direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. A partir dessa compreensão, impôs-se aos Estados o dever de adotar uma postura mais ativa na concretização de políticas públicas capazes de assegurar o exercício efetivo desse direito, sobretudo para populações em situação de

vulnerabilidade, como forma de garantir-lhes o direito à dignidade humana. (Candido *et al*., 2021)

Com efeito, o pleno gozo da dignidade constitui pressuposto indispensável à realização da própria humanidade do indivíduo, pois trata-se de um direito inato e anterior ao Estado, cuja essência reside na valorização e respeito à pessoa humana. Como observa Rizzatto Nunes (2002), a dignidade decorre do simples fato de existir, sendo inerente a todo ser humano, independentemente de sua condição social, raça, crença, saúde mental ou intelectual, não admitindo qualquer forma de discriminação. (Candido *et al*., 2021)

Diante desse cenário, torna-se imprescindível fortalecer os princípios da participação e da informação na gestão das águas, reconhecendo seu caráter público e de uso comum. A preservação e o manejo sustentável desse recurso exigem atuação democrática, com controle social efetivo e corresponsabilidade entre Estado e sociedade. Assim, é necessário aprofundar a compreensão do vínculo entre o direito à água e os direitos humanos, de modo que essa relação se converta em verdadeira ferramenta de mobilização social e política em defesa da vida, da justiça ambiental e da dignidade humana. (Silva, 2018)

Os maiores desafios para garantir o direito humano à água potável e ao saneamento envolvem tanto questões práticas quanto jurídicas. No campo material, destaca-se a necessidade de fortalecer a cooperação entre os países, políticas eficazes de gestão dos recursos hídricos e combate às desigualdades no acesso à água de qualidade e ao saneamento básico, especialmente nas regiões mais pobres. Já no aspecto jurídico, é preciso definir melhor quais são as obrigações internacionais dos Estados sobre esse direito, suas responsabilidades quando o violam e quem pode representar indivíduos ou comunidades diante de tribunais e órgãos internacionais, como a ONU, OEA e Mercosul, para assegurar que o acesso à água seja efetivamente protegido. (Silva, 2018)

A Corte Interamericana de Direitos Humanos reconhece que o acesso à água potável e ao saneamento básico é um desdobramento direto do direito à vida, previsto no artigo 4º da Convenção Americana de Direitos Humanos e reafirmado em diversos tratados internacionais. A falta desses recursos essenciais, especialmente em contextos de pobreza extrema, como ocorre com muitas comunidades indígenas e em outros grupos socialmente marginalizados, representa, na prática, a negação dos direitos econômicos, sociais e culturais, os quais incluem o acesso à alimentação adequada, à saúde e ao trabalho digno. Dessa forma, compete ao Estado adotar medidas que previnam e reduzam riscos associados à ausência desses direitos, como a desnutrição, a anemia e a mortalidade, promovendo ações concretas que assegurem o fornecimento de água potável, saneamento básico, serviços de saúde, alimentação equilibrada, educação de qualidade e oportunidades de capacitação e renda, de modo a garantir condições mínimas de dignidade e desenvolvimento humano. (Silva, 2018)

O direito humano à água (DHA), reconhecido como essencial à vida digna, foi formalmente destacado pelo Comentário Geral nº 15, emitido em 2002 pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU. O parágrafo inicial do Comentário Geral nº 15 reconhece que a água é um recurso natural limitado e, ao mesmo tempo, um bem público essencial à vida e à saúde, afirmando que o direito humano à água constitui elemento indispensável para a realização de uma vida digna (Organização das Nações Unidas, 2002). O texto também evidencia que a escassez e os desafios relacionados à gestão da água não se restringem a regiões pobres ou em desenvolvimento, mas afetam igualmente os países mais ricos, demonstrando o caráter universal da questão. (Soares, 2020; Gonzalez; Borges, 2019)

Diante dessa realidade, o documento orienta que os Estados Partes adotem medidas concretas e eficazes para assegurar a efetivação do direito à água de forma igualitária e sem discriminação, reforçando o compromisso internacional com a proteção de um direito que é, ao mesmo tempo, vital e coletivo. Ademais, entre seus objetivos, o

documento busca regulamentar os artigos 11 e 12 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), adotado em 1966 pela Assembleia Geral da ONU, que garante às pessoas o direito de buscar justiça quando seus direitos são violados e os recursos judiciais nacionais se mostram insuficientes. (Soares, 2020; Gonzalez; Borges, 2019)

Embora a Declaração Universal dos Direitos do Homem não faça referência explícita ao direito à água, isso se deve ao contexto histórico de sua elaboração, quando não se antecipava a escassez hídrica que hoje afeta grande parte da população mundial. No entanto, é evidente que a água é um bem finito e indispensável à vida e à saúde, e o DHA é, portanto, essencial à vida digna, condição necessária para a realização de outros direitos humanos, como alimentação adequada e saúde, conforme aponta o Comentário Geral nº 15: "O direito humano à água prevê que todos tenham água suficiente, segura, aceitável, fisicamente acessível e a preços razoáveis para usos pessoais e domésticos. " (Soares, 2020)

O DHA garante a todas as pessoas o acesso a água suficiente, segura, limpa, aceitável e fisicamente acessível, tanto para consumo quanto para uso doméstico, prevenindo a desidratação e integrando-se ao direito humano à alimentação. Este último compreende o acesso contínuo, físico e econômico, a alimentos e aos recursos necessários para obtê-los, incluindo a água em suas diversas formas de acesso e utilização. Dessa forma, o DHA deve ser assegurado de maneira igualitária, contínua e segura, promovendo a qualidade de vida dos indivíduos. (Soares, 2020)

Ademais, a ausência de acesso à água potável compromete o desenvolvimento humano, limitando escolhas, liberdade e dignidade, e aumentando a vulnerabilidade a doenças e à pobreza. Outrossim, o desenvolvimento humano não se restringe às necessidades físicas, abrangendo também dimensões morais e sociais da dignidade. Infelizmente, muitos países, desenvolvidos ou em desenvolvimento, ainda negam o DHA, seja pela dificuldade de acesso à água potável, seja pela ausência de saneamento básico,

violando direitos humanos e a dignidade das pessoas. Como observa Sánchez Bravo (2014, p. 7 *apud* Soares, 2020, p. 221), "[...] não se trata apenas de 'dar' água para cobrir bocas ou acalmar consciências, mas deve refletir a preocupação com a dignidade individual e a justiça social".

Atualmente, o DHA sofre violações frequentes, demandando esforços para combater a inércia estatal na promoção de uma vida digna a todos os cidadãos, visto que o acesso à água limpa e potável é componente essencial do direito à alimentação e à realização plena da vida digna. (Soares, 2020)

O Comentário Geral nº 15 destaca que a poluição, a deterioração contínua da água e sua distribuição desigual agravam a pobreza, exigindo que os Estados adotem políticas públicas não discriminatórias para assegurar o acesso à água potável a todos. Em resposta à crescente escassez hídrica, a ONU declarou o período de 2005 a 2015 como a "Década Internacional para a Ação: Água, Fonte de Vida", com a meta de reduzir à metade a população sem acesso sustentável à água e ao saneamento básico. Posteriormente, a década de 2018 a 2028 foi proclamada como a "Década Internacional para Ação: Água para o Desenvolvimento Sustentável", reforçando a necessidade de água segura, limpa e disponível para todos. Hoje, cerca de 844 milhões de pessoas não têm acesso à água potável, um recurso fundamental à vida digna, enquanto um quarto da população mundial carece de instalações sanitárias básicas, evidenciando a urgência de políticas públicas eficazes que promovam o acesso universal à água e ao saneamento, pilares da saúde, bem-estar e dignidade humana. (Soares, 2020)

Diante desse cenário global de desigualdade e escassez, torna-se essencial compreender as dimensões que compõem o direito de acesso à água, tal como delineadas pelo Comentário Geral nº 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU. Esse documento estabelece parâmetros fundamentais que orientam os Estados na efetivação desse direito, abordando aspectos como disponibilidade, qualidade, acessibilidade física e econômica, aceitabilidade cultural e não discriminação.

A análise dessas dimensões permite compreender de forma mais ampla o conteúdo normativo do direito à água, bem como os deveres que recaem sobre os governos para garanti-lo de maneira plena e equitativa. (Gonzalez; Borges, 2019)

Quanto à disponibilidade, o Comentário Geral nº 15 preceitua, em seu parágrafo 12, alínea "a", que o abastecimento de água e o acesso ao saneamento devem ser contínuos e suficientes para atender às necessidades pessoais e domésticas de cada indivíduo. Entre essas necessidades estão o consumo para beber, a higiene pessoal, a lavagem de roupas, a preparação de alimentos e a limpeza do lar. Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), a quantidade mínima necessária para garantir condições adequadas de saúde e bem-estar varia entre 50 e 100 litros de água por pessoa ao dia, volume considerado essencial para suprir as demandas básicas e prevenir doenças relacionadas à falta de higiene e à escassez de água potável. (United Nations - Water Decade Programme on Advocacy and Communications, 2011) (Gonzalez; Borges, 2019)

Bem como, a água destinada ao uso doméstico deve ser segura, livre de microrganismos, substâncias químicas ou contaminantes radiológicas que possam representar risco à saúde. A verificação dessa segurança costuma seguir normas nacionais ou locais, baseadas nas Diretrizes da Organização Mundial da Saúde (OMS) para a qualidade da água potável, que servem de referência internacional para garantir sua salubridade. Da mesma forma, o acesso a um saneamento adequado e seguro é um direito de todos, devendo as instalações ser construídas em locais que assegurem a integridade física dos usuários. Isso implica infraestrutura sólida, higienização constante, descarte seguro de resíduos e disponibilidade de uso em qualquer momento do dia. Além disso, os pontos de água devem permitir a prática adequada da higiene pessoal, inclusive a menstrual, acompanhados de ações educativas que promovam hábitos sanitários e de limpeza. (United Nations - Water Decade Programme on Advocacy and Communications, 2011)

Em relação à qualidade, o Comentário Geral nº 15 dispõe, no parágrafo 12, alínea "b", que a água destinada ao consumo humano deve apresentar cor, odor e sabor adequados, de modo a ser aceitável para uso pessoal e doméstico. Além disso, os serviços e instalações de água e saneamento devem respeitar aspectos culturais, levando em consideração as diferenças de gênero, as etapas do ciclo de vida e a necessidade de preservação da privacidade. O saneamento deve ser garantido de forma inclusiva e não discriminatória, contemplando especialmente os grupos vulneráveis e marginalizados. Nesse sentido, é essencial que os sanitários públicos sejam projetados com separação entre homens e mulheres, assegurando condições de privacidade, respeito e dignidade a todos os usuários. (United Nations - Water Decade Programme on Advocacy and Communications, 2011; Gonzalez; Borges, 2019)

Outrossim, Comentário Geral nº 15 estabelece, em seu parágrafo 12, alínea "c" que todos têm direito a serviços de água e saneamento que sejam fisicamente acessíveis, seja dentro do domicílio ou em suas proximidades, incluindo locais de trabalho, escolas e instituições de saúde, devendo ser garantido a todos, sem qualquer forma de discriminação dentro do Estado. Pequenas adaptações nessas estruturas podem garantir que as necessidades específicas de pessoas com deficiência, idosos, mulheres e crianças sejam atendidas, promovendo maior dignidade, saúde e qualidade de vida. Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), a fonte de água deve estar localizada a uma distância máxima de 1.000 metros da residência, e o tempo gasto para sua coleta não deve exceder 30 minutos, de modo a assegurar um acesso efetivo e compatível com a vida cotidiana. (United Nations - Water Decade Programme on Advocacy and Communications, 2011; Gonzalez; Borges, 2019)

Ademais, a acessibilidade, nesse contexto, é compreendida em quatro dimensões fundamentais, a primeira sendo a acessibilidade física, que assegura que a água e os serviços a ela vinculados estejam disponíveis e próximos de todos os grupos populacionais. A segunda é a acessibilidade econômica, que impõe que o custo da água

e dos serviços essenciais relacionados seja compatível com a capacidade financeira das pessoas, evitando que o acesso dependa da condição econômica. A terceira dimensão é o acesso sem discriminação, que garante que todos possam usufruir da água potável e do saneamento, especialmente os grupos em situação de vulnerabilidade. Por fim, há o acesso à informação, que reconhece o direito de cada indivíduo de buscar, receber e compartilhar dados sobre a gestão, a qualidade e a distribuição da água, reforçando a transparência e a participação social. (Gonzalez; Borges, 2019)

Entretanto, conforme orienta o Comentário Geral nº 15, ainda há muitos equívocos sobre o real alcance do direito à água, que não garante gratuidade ou uso ilimitado, mas sim o acesso a serviços a preços justos e compatíveis com as condições de cada pessoa. O que se assegura é que todos disponham de água suficiente para atender às necessidades básicas do dia a dia, de modo sustentável e equilibrado, preservando o recurso para as futuras gerações. Também não é indispensável que toda moradia possua encanamento interno, sendo plenamente aceitáveis soluções próximas ao lar, como poços e fossas. Em relação às águas que atravessam fronteiras, o direito internacional orienta que sejam compartilhadas de forma razoável e solidária, priorizando sempre as necessidades humanas vitais. Por fim, a ausência de acesso universal não significa que o Estado esteja automaticamente em violação, desde que adote medidas concretas e progressivas, aplicando todos os recursos disponíveis para garantir a efetivação gradual e igualitária desse direito essencial. (United Nations - Water Decade Programme on Advocacy and Communications, 2011)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve por objetivo examinar o direito humano à água como fundamento indispensável à segurança alimentar e nutricional, situando-o como elemento estruturante da dignidade humana e da justiça social. Partindo de uma

perspectiva crítica, buscou-se evidenciar que o acesso universal à água ultrapassa o campo das políticas públicas, constituindo-se em expressão concreta da solidariedade entre gerações e da função social dos recursos naturais. Ainda em complemento, tem-se a partir da leitura do Comentário Geral nº 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, foi possível compreender que o direito à água não se limita a uma obrigação estatal de caráter técnico, mas representa um compromisso ético e jurídico com a efetivação dos direitos humanos em sua integralidade, sobretudo diante dos desafios impostos pela crise ambiental e pelas desigualdades persistentes que comprometem a realização de uma vida verdadeiramente digna.

A consolidação contemporânea dos direitos sociais traduz um marco civilizatório que redefiniu o papel do Estado e da própria noção de dignidade humana. O pós-guerra representou não apenas a reconstrução jurídica dos direitos violados, mas também a afirmação de que a liberdade só é plena quando acompanhada da garantia material de existência digna. A partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos e, mais tarde, do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, consagrou-se a ideia de que os direitos sociais, como a alimentação, não constituem concessões políticas, mas exigências éticas e jurídicas de proteção universal. Essa perspectiva impôs aos Estados a responsabilidade de atuar positivamente, mediante políticas públicas e destinação de recursos, para transformar direitos formais em realidades concretas. No caso brasileiro, essa concepção foi incorporada pela Constituição de 1988, que ergueu a dignidade da pessoa humana como fundamento da ordem jurídica e consagrou a alimentação, mais tarde, como direito social essencial à vida e à cidadania, integrando o conjunto das garantias fundamentais que estruturam o Estado Democrático de Direito.

A partir desse entendimento, o direito à alimentação adquiriu centralidade nas agendas nacional e internacional, deixando de ser apenas um tema de justiça social para se tornar elemento indissociável da proteção dos direitos humanos. O Comentário Geral nº 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais consolidou essa visão ao

definir a alimentação adequada como direito multifacetado, que depende de disponibilidade, acessibilidade, adequação e sustentabilidade. Assim, reafirma-se que combater a fome e assegurar a alimentação digna não se restringe à provisão de calorias, mas envolve o enfrentamento das desigualdades estruturais que condicionam o acesso aos meios de subsistência. O reconhecimento da interdependência entre direitos civis, políticos e sociais rompe com a antiga hierarquia entre eles, reforçando que a efetividade do sistema internacional de proteção de direitos humanos exige a concretização simultânea de todos os seus componentes. Nessa síntese, o direito à alimentação, enquanto expressão máxima da dignidade, assume papel estruturante na construção de sociedades justas, solidárias e verdadeiramente humanas.

A crise hídrica contemporânea evidencia um paradoxo alarmante: mesmo em um planeta coberto majoritariamente por água, a parcela efetivamente disponível para o consumo humano é ínfima e mal distribuída, refletindo a combinação de escassez física e desigualdade social. A água, embora indispensável à vida, à alimentação e à saúde, é tratada muitas vezes como recurso econômico e não como direito fundamental, o que acentua as desigualdades e consolida a chamada injustiça hídrica. Essa injustiça emerge não apenas da ausência de infraestrutura, mas também das escolhas políticas e econômicas que direcionam o acesso a esse bem comum de acordo com interesses de mercado e de concentração territorial. O resultado é a marginalização das populações vulneráveis, que convivem com o fornecimento irregular, a má qualidade da água e os altos custos de acesso, enquanto setores privilegiados mantêm o usufruto contínuo e seguro do recurso.

A efetivação do direito humano à água, reconhecido internacionalmente e sustentado pelos princípios da dignidade e da universalidade, exige que o Estado ultrapasse a dimensão técnica da gestão e enfrente as causas estruturais da desigualdade. No caso brasileiro, o contraste entre a abundância de recursos hídricos e a precariedade do abastecimento em regiões densamente povoadas revela falhas

profundas de planejamento e de equidade. Assim, a água não pode ser reduzida a mercadoria ou serviço condicionado à capacidade de pagamento, mas compreendida como instrumento de justiça social e elemento indissociável da cidadania. Portanto, garantir a gestão sustentável e inclusiva desse bem essencial é condição para o exercício efetivo de outros direitos humanos e para a construção de uma sociedade verdadeiramente justa e digna.

A partir do exposto, torna-se evidente que o direito humano à água constitui não apenas um requisito material para a subsistência, mas um elemento estruturante da própria noção de dignidade humana e de segurança alimentar e nutricional. A análise do Comentário Geral nº 15 do Comitê DESC demonstra que o acesso à água potável é condição essencial para o exercício de outros direitos fundamentais, como o direito à saúde e à alimentação adequada, situando-se, portanto, no cerne da realização da vida digna. Ao reconhecer que a água deve ser suficiente, segura, acessível e a preços justos, o documento impõe aos Estados o dever de formular políticas públicas efetivas, capazes de garantir seu acesso universal e equitativo, afastando a lógica mercantil e reforçando sua natureza de bem público e social.

Nesse sentido, compreender o direito à água como um vetor de justiça social implica reconhecer que sua concretização não se limita à dimensão técnica da gestão hídrica, mas abrange a superação de desigualdades históricas, territoriais e econômicas. A efetividade desse direito demanda ação estatal contínua, baseada em participação social, transparência e responsabilidade conjunta do Estado com a sociedade, de modo que o recurso seja preservado e distribuído de forma justa entre as gerações presentes e futuras. Assim, o direito humano à água revela-se como fundamento de um projeto que vincula sustentabilidade, cidadania e dignidade.

Conclui-se que o direito humano à água, em sua essência, transcende o mero acesso a um recurso natural: ele simboliza a interdependência entre os direitos humanos e a materialização da dignidade da pessoa humana. A água é o ponto de encontro entre

vida, saúde, alimentação e meio ambiente equilibrado, configurando-se como elemento vital à sustentabilidade e à justiça social. Sua proteção e gestão equitativa não representam apenas uma exigência ecológica, mas uma obrigação jurídica e ética que impõe ao Estado e à sociedade o dever de assegurar seu uso racional, inclusivo e solidário. A consagração desse direito em instrumentos internacionais, como o Comentário Geral nº 15, e em marcos constitucionais nacionais, reafirma a centralidade da água na efetivação dos direitos sociais e na construção de um modelo de desenvolvimento que respeite os limites naturais e a igualdade entre os povos.

No contexto brasileiro, onde coexistem abundância hídrica e desigualdade de acesso, o desafio consiste em converter o reconhecimento jurídico do direito à água em realidade concreta. Isso demanda políticas públicas contínuas, baseadas na universalização, na participação social e na sustentabilidade, de modo que o recurso não seja apropriado por interesses privados, mas administrado como patrimônio coletivo. Além disso, tem-se que a efetividade desse direito implica também a superação da chamada injustiça hídrica, que priva milhões de pessoas do acesso seguro à água potável e perpetua ciclos de vulnerabilidade e exclusão. Assim, garantir o direito humano à água é afirmar o compromisso do Estado com a justiça social e com a preservação das condições essenciais à vida.

Em síntese, a água representa mais do que um insumo vital: é um símbolo de civilização, solidariedade e responsabilidade compartilhada. Sua gestão justa e sustentável é base para o pleno desenvolvimento humano e para a realização de todos os demais direitos fundamentais. O reconhecimento de sua natureza jurídica como direito humano inalienável traduz o avanço ético e político de uma sociedade que busca equilibrar progresso e humanidade, assegurando que o direito à vida se mantenha, em todas as suas dimensões, como princípio supremo da ordem jurídica e social.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Odaleia Barbosa de; PADRÃO, Susana Moreira. Direito humano à alimentação adequada: fome, desigualdade e pobreza como obstáculos para garantir direitos sociais. **Serviço Social & Sociedade,** n. 143, p. 121–139, jan. 2022.

AUGUSTO, Lia Giraldo da Silva *et al*. O contexto global e nacional frente aos desafios do acesso adequado à água para consumo humano. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 17, p. 1511-1522, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

CANDIDO, Luiza Lilandra Teixeira *et al*. A água como direito fundamental da pessoa humana. **Revista Interdisciplinar e do Meio Ambiente,** v.3, n.1, 2021,

CENCI, Daniel Rubens; TONEL, Rodrigo; Drenando desigualdades: uma análise do direito humano à água e saneamento básico nas áreas urbanas brasileiras**. Revista Brasileira de Direito Urbanístico,** Belo Horizonte, v. 10, n. 19, 2024.

COMITÊ de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Comentário Geral nº 12:** O direito à alimentação adequada (art. 11 do PIDESC). Genebra: ONU, 1999.

CORREA, Leonardo Alves; OLIVEIRA, Lucas Costa. Direito Humano à Alimentação Adequada: uma visão crítica. *In:* **Anais do III Seminário de Pesquisa e Extensão da Faculdade de Direito da UFJF**, Juiz de Fora, v. 3, n.1, 2018.

COSTA, Maria Eduarda Miranda. **Direitos sociais na Constituição Federal de 1988 e sua efetividade ante aos princípios da reserva do possível, do mínimo existencial e da vedação ao retrocesso**. 2021. 53f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Escola de Direito e Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2021.

FERREIRA, Luciane. Do acesso à água e do seu reconhecimento como direito humano. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 6, n. 1, p. 55-69, 2011.

GOMES, Erick Brener de Oliveira; OLIVEIRA, Rosita Maria Ferreira de; MARQUES JÚNIOR, William Paiva. Fundamentalidade do direito à água: em defesa de vidas. **Revista da Faculdade de Direito,** v. 40, n. 1, 2019.

GONZALEZ, Cristiani Pereira De Morais; BORGES, Maria Creusa de Araújo. Reflexões sobre o direito humano à água: do reconhecimento à sua efetividade. **Revista Paradigma**, [S. l.], v. 28, n. 2, p. 177–195, 2019.

GUEDES, Douglas Souza; SILVA, Daniela Juliano; RANGEL, Tauã Lima Verdan. Vulnerabilidade hídrica em tempos de crise: uma análise do fenômeno da injustiça hídrica à luz da fundamentalidade do direito à água potável. **Revista Derecho y Cambio Social**, [S. l.], v. 16, n. 56, 2019.

MAIA, Ivan Luis Barbalho. O acesso à água potável como direito humano fundamental no direito brasileiro. **Revista do CEPEJ**, [S. l.], n. 20, 2018.

MORLIN, Vanessa Teles; EUZÉBIO, Silvio Roberto Matos. Direito à água: um direito humano de três dimensões. **Revista do CNMP**, Brasília, n. 7, p. 59-81, 2018.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Nova York: ONU, 1966.

PENTEADO, Talita Bozon; BRANCHI, Bruna Angela. O acesso à água e saneamento na promoção do desenvolvimento humano. **Revista Científica ANAP Brasil**, v. 14, n. 35, 2021.

PEREIRA, Ana Paula Silva. A crítica de Hannah Arendt aos direitos humanos e o direito a ter direitos. **Perspectiva Filosófica**, v. 42, n. 1, p. 11-21, 2015.

REINERT, Lúcia Thomé. A Concepção contemporânea dos direitos sociais. **Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**, São Paulo, v. 3 n.14 p.28-36, jun. 2018..

SILVA, Juvêncio Borges; ZACARIAS, Fabiana; GUIMARÃES, Leonardo Aquino Moreira. A universalização dos direitos sociais e sua relevância para o exercício e concreção da cidadania. **REI - Revista Estudos Institucionais**, [S. l.], v. 4, n. 1, p. 308–333, 2018.

SILVA, Thalita Veronica Gonçalves e. O direito humano de acesso à água potável e ao saneamento básico. Análise da posição da Corte Interamericana de Direitos Humanos. *In:* **Ministério Público Federal,** Brasília, 2016. Disponível em: https://conexaoagua.mpf.mp.br/arquivos/artigos-cientificos/2016/13-o-direito-humano-de-acesso-a-agua-potavel-e-ao-saneamento-basico-analise-da-posicao-da-corte-interamericana-de-direitos-humanos.pdf. Acesso em out. 2025.

SOARES, Durcelania da Silva. Comentário Geral da ONU N° 15: O Reconhecimento do Direito Humano à Água e o Alargamento da Acepção de Alimentação. *In:* SILVA, Erica Guerra da; BRITO, Paulo de (coord.). Análise crítica do direito Ibero-americano. Porto: Universidade Lusófona do Porto e Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos, 2020, p. 215-223.

SOARES, Sônia. Análise do direito humano à alimentação adequada: um direito social e político. Revista de Direito Sanitário, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 36–54, 2018.

SOUZA, Vanessa Victor da Cruz de; FRACALANZA, Ana Paula; CÔRTES, Pedro Luiz. Injustiça hídrica em período de escassez: uma análise do caso do município de São Paulo. Ambiente & Sociedade, v. 28, p. e00050, 2025.

UNITED Nations - Water Decade Programme on Advocacy and Communications. O Direito Humano à Água e Saneamento. *In:* Trata Brasil, portal eletrônico de informações, 2011. Disponível em: https://tratabrasil.org.br/wp-content/uploads/2022/08/human-right-to-water-and-sanitation-media-brief-por.pdf. Acesso em out. 2025.

CAPÍTULO 2.
O DIREITO A ESTAR LIVRE DA FOME? REFLEXÕES SOBRE A DIMENSÃO HUMANITÁRIA DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO EM TEMPOS DE CONFLITOS ARMADOS[1]

Denni Gasoni Cardoso[2]
Tauã Lima Verdan Rangel[3]

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo geral examinar, sob perspectiva jurídico-humanitária, o direito de estar livre da fome em contextos de conflitos armados, demonstrando como a privação alimentar se converte historicamente em instrumento político e método de guerra, bem como analisar os marcos normativos internacionais que estabelecem limites à atuação das partes conflitantes, especialmente no que concerne à proteção dos bens indispensáveis à sobrevivência civil. Busca-se, assim, compreender de que modo o Direito Internacional Humanitário e o Direito Internacional dos Direitos Humanos estruturam salvaguardas dirigidas a preservação da dignidade humana, a prevenção de violações massivas e a responsabilização por práticas de

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

[2] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: dennigasonicardoso@gmail.com;

[3] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

extermínio pela fome, articulando tais mecanismos com episódios emblemáticos, como o Holodomor, e com crises contemporâneas que evidenciam o uso deliberado da fome como estratégia militar. Ao delinear esse percurso, pretende-se demonstrar a centralidade normativa e ética do direito à alimentação adequada como parâmetro mínimo e inegociável para a proteção da vida em meio à violência armada. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Direito a Estar Livre da Fome; Dimensão Humanitária; Direito à Alimentação; Conflitos Armados.

ABSTRACT

The present article aims to examine, from a legal-humanitarian perspective, the right to be free from hunger in contexts of armed conflict, demonstrating how food deprivation has historically been transformed into a political instrument and a method of warfare. It also seeks to analyze the international normative frameworks that establish limits on the conduct of conflicting parties, especially regarding the protection of goods indispensable to civilian survival. The objective, therefore, is to understand how International Humanitarian Law and International Human Rights Law structure safeguards aimed at preserving human dignity, preventing mass violations, and ensuring accountability for practices of extermination through hunger, connecting these mechanisms to emblematic episodes such as the Holodomor and to contemporary crises that reveal the deliberate use of starvation as a military strategy. By outlining this trajectory, the article intends to demonstrate the normative and ethical centrality of the right to adequate food as a minimum and non-negotiable parameter for the protection of life amid armed violence. The methodology employed was based on historiographical and deductive methods; from an approach perspective, the research is exploratory and qualitative in nature. A systematic literature review was used as the research technique.

Keywords: Right to be free from hunger; Humanitarian dimension; Right to food; Armed conflicts.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente artigo tem por objetivo geral examinar, sob perspectiva jurídico-humanitária, o direito de estar livre da fome em contextos de conflitos armados, demonstrando como a privação alimentar se converte historicamente em instrumento político e método de guerra, bem como analisar os marcos normativos internacionais que estabelecem limites à atuação das partes conflitantes, especialmente no que concerne à proteção dos bens indispensáveis à sobrevivência civil. Busca-se, assim, compreender de

que modo o Direito Internacional Humanitário e o Direito Internacional dos Direitos Humanos estruturam salvaguardas dirigidas a preservação da dignidade humana, a prevenção de violações massivas e a responsabilização por práticas de extermínio pela fome, articulando tais mecanismos com episódios emblemáticos, como o Holodomor, e com crises contemporâneas que evidenciam o uso deliberado da fome como estratégia militar. Ao delinear esse percurso, pretende-se demonstrar a centralidade normativa e ética do direito à alimentação adequada como parâmetro mínimo e inegociável para a proteção da vida em meio à violência armada.

A análise inicial evidencia que a fome, longe de ser um fenômeno natural ou inevitável, constitui expressão histórica de decisões políticas deliberadas que instrumentalizam a privação alimentar como forma de controle, punição ou extermínio de populações. Seu percurso histórico demonstra que estruturas econômicas, como o colonialismo, a industrialização e a concentração de riquezas, alimentaram a construção social da indiferença diante da miséria, naturalizando a desigualdade e convertendo a fome em mecanismo de dominação.

Tal compreensão revela que a desigualdade alimentar assume contornos éticos, jurídicos e humanitários, pois a não efetivação do direito à alimentação adequada viola diretamente o padrão mínimo de dignidade consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Nesse sentido, a fome se apresenta como escolha política, expressão de prioridades estatais e da lógica do poder, cuja persistência decorre menos da ausência de recursos e mais da manutenção estratégica de estruturas excludentes.

Nesse contexto, episódios emblemáticos como o Holodomor, as crises em Tigray e a situação contemporânea na Faixa de Gaza evidenciam a fome utilizada de modo consciente como instrumento de guerra, através do confisco de colheitas, destruição de infraestruturas produtivas, bloqueio de ajudas humanitárias e restrições à mobilidade populacional. Esses casos revelam um padrão histórico de manipulação do acesso ao alimento para fins de dominação territorial, repressão étnica ou neutralização de

opositores, configurando violações graves ao Direito Internacional Humanitário. A literatura e os relatórios recentes demonstram que a privação alimentar em massa não constitui mero efeito colateral de conflitos, mas uma estratégia deliberada que transforma o alimento em arma, o corpo em campo de batalha e a fome em linguagem política de aniquilamento, reafirmando a urgência de reconhecer e proteger o direito humano à alimentação como fundamento inafastável da dignidade humana.

A análise da dimensão humanitária da existência humana evidencia que, após a consolidação do sistema global de proteção pós-Segunda Guerra Mundial, a preservação do mínimo existencial passou a ocupar posição central na arquitetura normativa internacional. Ademais, os direitos humanos e o Direito Internacional Humanitário convergem ao afirmar que a dignidade não se suspende em momentos de violência, sendo imperativo assegurar proteção aos indivíduos mesmo quando o Estado falha ou se torna agente de violação.

Desse modo, princípios como universalidade, inerência, indivisibilidade e proibição do retrocesso estruturam um núcleo de garantias que acompanha a pessoa humana em todos os cenários, inclusive nos conflitos armados. A consagração desse "mínimo humanitário" traduz o compromisso ético e jurídico de limitar a atuação militar, proteger civis, feridos, deslocados e prisioneiros, e assegurar a integridade de bens indispensáveis à sobrevivência, consolidando a percepção de que nenhum interesse bélico pode justificar a destruição das bases materiais da vida. Nesse contexto, o DIH se afirma como regime destinado a conter a lógica destrutiva da guerra, impondo obrigações claras às partes beligerantes e estabelecendo parâmetros que equilibram necessidade militar e exigências humanitárias.

A proteção de civis, a assistência a feridos, a preservação de infraestruturas essenciais e a tutela internacional exercida por organismos como o Comitê Internacional da Cruz Vermelha compõem um sistema que busca impedir que a violência armada ultrapasse limites irreversíveis. A convergência entre DIH, DIDH e o Direito dos Refugiados

reforça essa perspectiva integradora, reconhecendo que o sofrimento humano gerado pelos conflitos não constitui assunto interno dos Estados, mas tema de responsabilidade internacional compartilhada. Assim, a dimensão humanitária revela que a guerra, ainda que regida por estratégias militares, permanece juridicamente limitada por princípios que visam preservar a vida e impedir que a privação, inclusive a alimentar, seja convertida em instrumento político de dominação ou extermínio.

A discussão proposta pela terceira seção articula a proteção da dignidade humana, a estrutura normativa do direito à alimentação e os limites humanitários aplicáveis à condução dos conflitos armados, evidenciando que o direito de estar livre da fome constitui eixo essencial de preservação da vida mesmo em cenários de violência. A análise demonstra que a dignidade permanece como núcleo intangível mesmo diante da excepcionalidade bélica, fundamentando a obrigação das partes de assegurar condições mínimas de existência e de impedir práticas atentatórias à integridade humana.

Ao examinar o direito à alimentação adequada e suas bases conceituais evidencia-se que a proteção contra a fome possui natureza imediata e inadiável, reforçada pelos marcos internacionais que disciplinam o tema, como o PIDESC, o Comentário Geral nº 12 e os Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra. Além disso, a seção destaca a consolidação progressiva do conteúdo jurídico do direito de estar livre da fome, situando-o como obrigação positiva e negativa dos Estados e como limite humanitário absoluto nos conflitos armados.

A análise também contempla a atuação de mecanismos internacionais e de programas de assistência e ajuda alimentar, cujo papel se intensifica quando os combates comprometem a produção, o acesso ou a distribuição de alimentos. Ao evidenciar que a fome pode ser tanto instrumento quanto consequência da guerra, o item reafirma que sua prevenção constitui obrigação humanitária essencial, cuja desatenção precipita violações graves e ameaça a própria continuidade das comunidades afetadas. Dessa forma, a síntese do item 3 demonstra que o direito de estar livre da fome não apenas

compõe o cerne do direito à alimentação adequada, mas constitui baliza normativa indispensável para limitar a violência armada e resguardar o valor intrínseco da pessoa humana.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a delimitação do direito à alimentação. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Direito a Estar Livre da Fome; Dimensão Humanitária; Direito à Alimentação; Conflitos Armados.

1 ENTRE HOLOMODOR E A FOME COMO ARMA DE GUERRA: A PRIVAÇÃO DA ALIMENTAÇÃO COMO DECISÃO POLÍTICA

A fome, embora pareça algo distante ou abstrato, é uma das formas mais cruéis de desigualdade que ainda persistem no mundo. Como observa Martín Caparrós (2016), ao afirmar que “a fome não existe, o que existem são pessoas famintas”, nos revela uma dimensão simbólica poderosa: ela não é uma entidade concreta, mas uma realidade vivida, sentida e, sobretudo, ignorada. A sociedade foi condicionada a não perceber a fome como urgência, mas como um fenômeno distante, inevitável, quase natural. Essa

indiferença não surgiu do nada, ela foi construída aos poucos como resultado de um longo processo histórico de dessensibilização coletiva, que afastou a empatia até que a miséria se tornasse algo banal, uma parte triste, mas "aceitável", da paisagem humana. A indiferença, nesse sentido, é também uma construção social e política. (Lima, 2021)

Para que a fome fosse vista como algo natural, foi preciso muito trabalho e muita política, desde as revoluções industriais, que concentraram riquezas e transformaram o alimento em mercadoria, o capitalismo, que consolidou a desigualdade entre os povos e reforçou a lógica da escassez, o colonialismo, que retirou povos inteiros de suas terras, entre outras transformações que atravessam o curso histórico. Dessa forma, a fome não pode ser compreendida apenas como consequência da pobreza, mas como resultado de estruturas históricas e políticas que a mantêm e dela se beneficiam. Seus efeitos atravessam gerações, perpetuando ciclos de vulnerabilidade que atingem com maior intensidade as mulheres e suas famílias. A deficiência de ferro, por exemplo, torna gestantes mais suscetíveis à morte e compromete o desenvolvimento dos fetos, gerando doenças e malformações, uma realidade que afeta uma em cada três mulheres em idade reprodutiva no mundo, conforme dados obtidos em 2018 pela FAO. (Lima, 2021)

Esses males não se restringem ao corpo individual, mas são transmitidos social e biologicamente, configurando um processo de herança da subnutrição e da desigualdade. Assim, mães famintas geram filhos e filhas que já nascem com seu potencial humano limitado, reproduzindo uma exclusão que se renova a cada geração. A fome, nesse sentido, é menos um acaso e mais uma escolha social e política deliberadamente sustentada. (Lima, 2021)

Quando a fome passa a ser tratada como algo natural, como se fosse uma tempestade inevitável, estamos diante de uma decisão política. E política aqui não se refere à mera disputa partidária, mas ao que Karl Polanyi (2000) chama de visão de mundo, capaz de produzir grandes transformações. Como afirma Raymond Aron (1966), a política é a forma como as sociedades decidem quem controla as instituições e quais

valores irão prevalecer na nossa sociedade, isso significa que as políticas públicas refletem interesses, prioridades e omissões conscientes, e com elas, muitas das vezes, o combate à fome não acontece porque as estruturas de poder não o consideram prioridade. Dependendo da lógica dominante, soluções para o problema da fome podem ser vistas como irracionais ou inviáveis, ainda que sejam moralmente urgentes. Enxergar a fome como decisão política é, portanto, compreender que sua persistência não decorre da impossibilidade de superá-la, mas da escolha de mantê-la como instrumento de poder, de controle e de exclusão. (Lima, 2021)

O conceito de segurança alimentar, surgido ainda durante a Primeira Guerra Mundial (1914–1918), nasceu do reconhecimento de que a estabilidade de uma nação depende diretamente de sua capacidade de garantir o abastecimento interno de alimentos. Como observa Betto (2003), um país que não assegura à sua população alimentos em quantidade e qualidade adequadas, que não mantém estoques reguladores ou medidas de prevenção a crises, e que se torna dependente da importação de gêneros essenciais, expõe-se à vulnerabilidade política e à perda de sua soberania. A fome, portanto, transcende a dimensão biológica: é uma questão de poder, de política e de estrutura social.

A desigualdade social que atravessa gerações na realidade mundial globalizada manifesta-se de forma evidente por meio da exclusão social, compreendida como a privação de condições básicas necessárias à reprodução da vida humana, como o acesso à saúde, à moradia, à alimentação e à infraestrutura urbana. Tal exclusão não se resume à falta de renda, mas constitui uma condição multidimensional, que abrange perdas no campo social, econômico, político, cultural e até territorial. Nessa perspectiva, sua compreensão está intrinsecamente ligada às noções de cidadania, democracia e direitos humanos, as quais se concretizam no acesso efetivo aos sistemas fundamentais que sustentam a vida em sociedade e o mundo do trabalho. (Marcon, 2022)

A realidade de milhões de brasileiros e brasileiras que convivem diariamente com a fome e a insegurança alimentar revela que essa exclusão não é apenas uma consequência social, mas uma afronta ética e jurídica. Sob o prisma dos direitos humanos, essa situação contraria o disposto no artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que reconhece o direito de toda pessoa a um padrão de vida capaz de assegurar a saúde e o bem-estar de si e de sua família, especialmente por meio da alimentação, da moradia, do vestuário, da assistência médica e dos serviços sociais indispensáveis. Assim, admitir a permanência da fome é, em última instância, admitir a violação de um direito humano fundamental. (Marcon, 2022)

A fome, portanto, ultrapassa a dimensão da carência material e adquire contornos políticos e morais, como destacou o Papa Francisco (2019, n.p. *apud* Marcon 2022, p. 573), em discurso na Cúpula Pan-Americana de Juízes, "não há democracia com fome, nem desenvolvimento com pobreza, nem justiça na desigualdade". Sua fala reafirma a necessidade de uma ordem política e econômica que garanta, de fato, o respeito e a proteção dos direitos das pessoas mais vulneráveis, reconhecendo que a dignidade humana deve ser o ponto de partida de qualquer projeto democrático.

Nesse contexto, a construção de uma sociedade verdadeiramente justa exige políticas públicas que promovam a igualdade de oportunidades e a inclusão social a todos, com especial atenção àqueles que vivem em situação de pobreza e indigência. Como por exemplo, embora o Brasil não figure entre as nações mais ricas do mundo, possui condições materiais e institucionais para reduzir significativamente a fome e a pobreza (Marcon, 2022). Nessa vertente, conforme já advertia Josué de Castro (1967, p. 14 *apud* Campelo, Bortoletto, 2022, p. 115), "[...] podemos dizer que a ausência de alimento em algumas mesas ocorre por falta de vontade política, e não somente ausência de espaços para produção de alimentos. "; Como também afirma: "A fome é, para mim, a expressão biológica de males sociológicos". (Castro, 1965 *apud* Campelo, Bortoletto, 2022, p. 64).

Dessa forma, os inúmeros desafios que caracterizam as sociedades contemporâneas, especialmente aqueles relacionados às desigualdades e exclusões sociais, tornam evidente a urgência de promover um ambiente de convivência pautado pela amizade social e pela fraternidade universal. Ademais, elenco as sábias palavras do Papa Francisco, em sua Encíclica Fratelli Tutti, que aclamou seu apelo a humanidade para que esta siga um novo percurso que o Pontífice ressalta ser:

> [...] necessário reconhecer quanto vale um ser humano, sempre e em qualquer circunstância; todo o ser humano é valioso e tem direito a viver com dignidade e a desenvolver-se integralmente. Esse direito básico não pode ser negado por nenhum país. Ninguém deve ser excluído, o desenvolvimento deve garantir os direitos humanos, pessoais e sociais, econômicos e políticos, incluindo os direitos das nações e dos povos. (Francisco, 2020, n. 106, 110, 121, 122 *apud* Marcon, 2022, p. 579)

Segundo relatório recente da Oxfam (2024), publicado por ocasião do Dia Mundial da Alimentação, estima-se que entre sete e vinte e um mil indivíduos percam a vida diariamente em decorrência da fome em países afetados por conflitos armados. O documento, intitulado “Guerra dos Alimentos”, analisou 54 nações em situação de conflito e revelou que cerca de 281,6 milhões de pessoas vivem hoje sob condições de fome aguda. Além de agravar a insegurança alimentar, esses conflitos têm sido responsáveis por deslocamentos forçados em proporções históricas, alcançando o recorde global de mais de 117 milhões de pessoas obrigadas a abandonar seus lares. Esses dados evidenciam o caráter sistêmico da fome em contextos de guerra, demonstrando que ela não é mero subproduto da violência, mas um de seus efeitos mais devastadores e persistentes. (Oxfam Brasil, 2024)

O relatório aponta ainda que a fome, nesses cenários, transcende a dimensão humanitária e assume contornos políticos e estratégicos, sendo utilizada como instrumento de dominação. As partes envolvidas nos confrontos, em diversas regiões,

recorrem deliberadamente à destruição de infraestruturas essenciais como sistemas alimentares, hídricos e energéticos, o bloqueio de ajudas humanitárias, com o intuito de enfraquecer populações civis e impor controle territorial. Tal prática configura uma violação grave ao Direito Internacional Humanitário, ao transformar o alimento, elemento vital à sobrevivência humana, em arma de guerra, e dessa forma, o uso da fome como método de coerção ou punição revela não apenas a crueldade dos conflitos modernos, mas também a falência moral e jurídica daqueles que a instrumentalizam como estratégia política. (Oxfam Brasil, 2024)

O Relatório sobre o Estado da Insegurança Alimentar e Nutrição no Mundo (SOFI 2025), publicado pela FAO em conjunto com o IFAD, UNICEF, WFP e OMS, apresenta dados sobre as tendências globais da fome, os custos de dietas saudáveis e os compromissos internacionais relativos à nutrição. Contudo, o documento silencia diante de uma chaga cada vez mais evidente: a fome utilizada como instrumento de guerra. A ausência dessa menção direta não diminui a gravidade do fenômeno, pois ele se impõe como realidade inegável em múltiplos conflitos contemporâneos. Diversos autores já denunciaram que a fome em massa foi, por muito tempo, tratada de modo equivocado como fenômeno natural ou mero efeito colateral das guerras, mascarando sua verdadeira natureza política. Assim, nomes e rostos das vítimas diluem-se nas estatísticas, tornando-se vestígios apagados da barbárie. Entretanto, a utilização deliberada da fome como meio de dominação e extermínio constitui um crime contra a humanidade e afronta aos fundamentos éticos do direito internacional. (Nilson; Oliveira, 2025)

Sob uma perspectiva conceitual, a fome em massa pode ser definida como um processo sistemático de privação em que agentes intencionalmente impedem o acesso das populações aos meios de subsistência, com finalidades que variam desde o controle territorial até o extermínio, punição ou expulsão de grupos específicos. Tais práticas configuram mecanismos de poder que, muitas vezes, operam simultaneamente, intensificando a destruição e os impactos humanitários. A Regra 53, prevista na Base de

Dados do Direito Humanitário Internacional (*International Humanitarian Law* Databases), consagra a proibição expressa do uso da fome contra civis como método de guerra, reconhecida como norma de direito internacional costumeira, aplicável tanto a conflitos armados internacionais quanto internos. Trata-se, portanto, de uma disposição fundamental que busca conter o avanço da barbárie e reafirmar os limites éticos da guerra moderna. (Nilson; Oliveira, 2025)

Historicamente, observa-se uma evolução jurídica no tratamento dessa questão. Em 1863, o Código Lieber ainda admitia a fome como método legítimo de submissão militar, afirmando que "é lícito matar de fome o beligerante hostil, armado ou desarmado, para que isso leve à mais rápida subjugação do inimigo". Contudo, em 1919, o Relatório da Comissão de Responsabilidade, instituída após a Primeira Guerra Mundial, classificou a "fome deliberada de civis" como violação das leis e costumes de guerra passível de julgamento criminal. (Nilson; Oliveira, 2025, p. 85)

Posteriormente, o Protocolo Adicional I da Convenção de Genebra, em seu artigo 54, consolidou a proibição da fome como método de combate, nos seguintes termos: "usar intencionalmente a fome de civis como método de guerra", reforçada pelo Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, que tipifica tal prática como crime de guerra. A Cruz Vermelha e o Crescente Vermelho[4] também reiteraram essa condenação em suas conferências internacionais, destacando, em 1995 e 1999, a absoluta inaceitabilidade de utilizar a privação alimentar como estratégia militar, reafirmando que nenhum objetivo bélico pode justificar a fome imposta a civis. (Nilson; Oliveira, 2025)

A normativa internacional, contudo, faz distinção entre a guerra de cerco e o uso da fome como método de extermínio. O cerco militar, ainda que restritivo, é permitido se

[4] Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho é um movimento internacional humanitário, neutro e imparcial, não vinculado a qualquer Estado, presente em aproximadamente 97 milhões de voluntários mundialmente. Seu objetivo é proteger a vida e a saúde humana, e prevenir e aliviar sofrimento humano, sem discriminação baseado em nacionalidade, raça, sexo, religião, classe social ou opiniões políticas.

sua finalidade for estritamente militar e não visar o sofrimento civil. O mesmo raciocínio se aplica aos bloqueios navais, desde que não impeçam o fornecimento de alimentos essenciais à sobrevivência da população. As Nações Unidas e diversas organizações internacionais já condenaram bloqueios que ultrapassaram esse limite ético e jurídico, como nos casos do Afeganistão e dos territórios ocupados por Israel, reforçando que até mesmo sanções impostas por organismos multilaterais devem observar os princípios humanitários e o direito à alimentação. (Nilson; Oliveira, 2025)

Mudando da perspectiva conceitual, elenco o episódio histórico vivenciado na ucrânia entre os anos de 1932 e 1933, que foi palco de uma das mais devastadoras catástrofes humanitárias do século XX, conhecida como Holodomor[5], um dos mais emblemáticos exemplos do uso político da fome como mecanismo de dominação e controle social. Quando, sob a liderança de Josef Stalin, o regime soviético impôs a coletivização forçada das terras e a apropriação das colheitas pelo Estado, provocando a escassez artificial de alimentos e o colapso da subsistência rural, ou seja, essa tragédia não decorreu de fenômenos naturais, mas de um projeto de engenharia estatal voltado a subjugar a população camponesa que resistia à coletivização forçada da agricultura, estabelecida pelo Primeiro Plano Quinquenal de 1929. Assim, a fome foi instrumentalizada como arma de coerção, um genocídio silencioso contra a resistência nacionalista ucraniana, tornando-se expressão máxima do poder arbitrário exercido pelo Estado totalitário. (Lima; Silva, 2023)

De forma mais aprofundada, Stalin, com o apoio de Molotov, buscava consolidar a integração da Ucrânia à União Soviética, impondo a unificação territorial e ideológica sob o domínio russo. Entretanto, a forte resistência da população, sobretudo nas zonas rurais marcadas por um profundo sentimento nacionalista, impediu a submissão imediata do território. Essa oposição levou o regime a adotar medidas extremas, como a política

[5] Termo derivado do ucraniano *holod* (fome) e *moryty* (matar), traduzido como “morte pela fome”.

de coletivização forçada da agricultura, anunciada em 1928, que unificava propriedades privadas e estatais, concentrando o controle da produção nas mãos do Estado. Os camponeses, submetidos a jornadas exaustivas, recebiam apenas uma ínfima fração dos grãos produzidos, enquanto suas condições de vida tornavam-se cada vez mais insustentáveis. (Brito; Maia; Lessa; 2023)

Simultaneamente a coletivização, o governo soviético lançou a campanha de "deskulakização", destinada a eliminar os camponeses considerados mais prósperos, rotulados como "kulaks". Estes foram identificados como inimigos de classe, contrarrevolucionários e nacionalistas burgueses, devendo, portanto, ser suprimidos como grupo social. Implementada em 1929, a política consistia na apropriação estatal de terras, colheitas, gado e instrumentos agrícolas, forçando a integração dos trabalhadores aos kolkhozes (fazendas coletivas) e sovkhozes (estatais). A resistência foi intensa, especialmente na Ucrânia, conhecida como o "celeiro da URSS", e a resposta do regime foi brutal. (Ribeiro, [s.d.])

O governo intensificou o confisco de bens, deportou famílias inteiras para regiões inóspitas como a Sibéria e o Cazaquistão e aplicou penas severas, inclusive de morte, contra qualquer forma de oposição. Estima-se que cerca de 2,8 milhões de pessoas tenham sido deportadas e mais de 500 mil tenham morrido em decorrência das condições desumanas e abusos sofridos. Devido a isso, milhares de aldeias foram privadas de grãos e suprimentos, os celeiros foram confiscados e os camponeses, submetidos a uma vigilância constante e impedidos de migrar, ficaram condenados à inanição. Como destaca Anne Applebaum, a "fome vermelha" foi meticulosamente planejada como meio de domar uma nação que se mostrava insubmissa ao ideal bolchevique de coletivismo, convertendo a alimentação em instrumento de controle político e social. (Ribeiro, [s.d.]; Lima; Silva, 2023)

A repressão soviética aumentava proporcionalmente à resistência nacional ucraniana. A persistência do sentimento identitário e o temor de que o nacionalismo local

minasse a integridade territorial da União Soviética levaram Stalin a considerar a Ucrânia uma ameaça política e cultural. A partir dessa percepção, o regime elaborou uma estratégia de aniquilação da resistência, justificada sob o discurso de garantir as metas de produção e exportação de grãos, essenciais ao financiamento da industrialização soviética. Em essência, o governo mascarava sua política genocida com o argumento econômico da necessidade de abastecer o Estado. Assim, a fome deixou de ser uma consequência colateral das políticas agrícolas e passou a ser deliberadamente usada como arma de repressão e punição coletiva. (Brito; Maia; Lessa; 2023)

O endurecimento da política se concretizou com a promulgação, em 7 de agosto de 1932, da chamada "lei das cinco espigas", que previa penas severas, inclusive a morte, para qualquer pessoa flagrada recolhendo grãos destinados à sobrevivência. (Ribeiro, [s.d.]) O plano quinquenal impunha metas irreais, exigindo até 102% da produção agrícola, o que deixava os camponeses completamente desprovidos de alimentos. (Brito; Maia; Lessa; 2023) (Graziosi, 2004)

Com o fracasso das colheitas e a repressão contínua, o governo instituiu bloqueios de alimentos em aldeias inteiras, aumentou impostos e confiscou toda a produção sob o pretexto de atender às cotas do Estado. Com isto, brigadas de inspeção invadiam casas e celeiros, apreendendo até pequenas reservas de grãos, enquanto a população era impedida de migrar graças ao sistema de passaporte interno. Calcula-se por fim, que entre 3,5 e 5 milhões de ucranianos morreram em decorrência da fome imposta, em um cenário de total desamparo e desumanização. (Ribeiro, [s.d.])

O agravamento da fome levou a uma catástrofe social sem precedentes. Famílias inteiras foram reduzidas à miséria extrema, alimentando-se de ervas, raízes e animais domésticos, em meio a um colapso humanitário que se espalhava pelas aldeias. O horror tomou proporções inimagináveis: corpos jaziam abandonados nas ruas, enquanto relatos de canibalismo começaram a emergir, revelando o nível de desespero a que chegou a população ucraniana em 1933. (Brito; Maia; Lessa; 2023)

Pelo estudo dos professores Davies e Wheatcroft, não restam dúvidas que a fome foi instaurada pelos comunistas:

> [...] The prevailing view among Russian historians, in contrast, is that this was an 'organised famine', caused by Stalin and his entourage as part of the war against the peasantry throughout the USSR. The outstanding historian of the Russian peasantry, the late Viktor Danilov, together with his colleague Zelenin, in an article in a major historical journal 'written on the 70th anniversary of the general tragedy of the peasantry', put this view forcefully.[10] They claimed that in 1932–33 there was 'a kind of chain of *mutually connected and mutually dependent Stalin actions* (fully or not fully conscious) to organise the "great famine"'. Thus the law of August 7, 1932, imposing the death penalty for the theft of kolkhoz grain, was followed on November 27 by Stalin's declaration that those peasants who 'supported the sabotage of the grain collections' should be answered with a 'crushing blow'; then on December 27 internal passports were introduced, designed to prevent peasants moving to the towns, and on January 22, 1933, an infamous directive banned the movement of peasants from Ukraine and the North Caucasus to other areas.[6] (Davies; Wheatcroft; 2016, p. 16)

O emprego da fome como instrumento de dominação política, observado neste e em diversos outros cenários de crise, é amplamente reconhecido pela literatura especializada. Um exemplo notável encontra-se em pesquisa recente do professor

[6] A visão predominante entre os historiadores Russos é que esta foi uma fome organizada, causada por Stalin e sua comitiva como parte da guerra contra o campesinato em toda a União Soviética (USSR). O notável Historiador do campesinato Russo, falecido Viktor Danilov, junto com seu colega Zelenin em uma grande revista Histórica no jornal histórico escrito no 70º aniversário da tragédia geral do campesinato, expuseram esta visão com força. Eles alegaram que em 1932 e 33 havia uma espécie de cadeia de relações mutuamente conectadas e ações mutuamente dependentes de Stalin totalmente ou não totalmente conscientes para organizar a grande fome. Assim a lei de 7 de agosto de 1932 que impôs a pena de morte pelo roubo de grãos dos kolkhoz, foi seguida em 27 de novembro pela declaração de Stalin de que os camponeses que apoiavam a Sabotagem das coletas de grãos deveriam ser respondidos com um golpe esmagador; então em 27 de Dezembro os passaportes internos foram introduzidos destinados a impedir que os camponeses se mudassem para as cidades e em 22 de janeiro de 1933 uma Infame diretriz proibiu a circulação de camponeses da Ucrânia e do norte do Cáucaso para outras áreas

Graziosi, publicada em 2015, que evidencia de forma contundente essa prática como estratégia deliberada de coerção estatal:

> [...] I accept Lemkin's[7] position that 'generally speaking genocide does not necessarily mean the immediate destruction of a nation . . . it is intended rather to signify a coordinated plan of different actions aiming at the destruction of essential foundations of the life of national groups.' Considering (1) the substantial difference in mortality rates across the different Soviet republics, (2) the millions of Ukrainians who were forcibly Russified after December 1932, including Ukrainian peasants who took refuge in the Soviet Russian Republic, (3) the fact that approximately 20 to 30 per cent of the Ukrainian nation either perished or were subjected to Russification, and remembering that (4) these losses were caused by a political decision, unquestionably subjective, that occurred when Stalin fused an anti- Ukrainian purpose to an existing famine, and that (5) without such a decision the death-toll would have been, at most, in the hundreds of thousands, and remembering, finally (6) the widespread liquidation of the Soviet Ukrainian Republic's political, religious and cultural elites coupled with deliberate measures adopted to distort the development of the Ukrainian language and culture, then 'yes' is the answer to the question 'Was the Holodomor a genocide?', as Lemkin himself affirmed. [...][8] (Grazziose, 2015, p. 260)

[7] Criador do termo 'genocídio' foi o advogado polonês Raphael Lemkin que em 1944, em seu livro "Axis Rule in Occupied Europe" (Dominação do Eixo na Europa Ocupada), combinou os termos gregos "genos" (que significa raça ou tribo) e o latim "cide" (que significa matar), criando assim uma palavra para descrever a destruição sistemática de um grupo étnico, racial ou religioso.

[8] Eu aceito a posição de Lemkin de que o genocídio em termos gerais não significa necessariamente a destruição imediata de uma nação... pretende antes significar um plano coordenado de diferentes ações visando a destruição de fundamentos essenciais da vida dos grupos nacionais considerando (1) a substancial diferença nas taxas de mortalidade entre as diferentes repúblicas soviéticas, (2) os milhões de ucranianos que foram russificados a força depois de dezembro de 1932, incluindo ucranianos camponeses que se refugiaram na República Soviética russa, (3) o fato de que aproximadamente 20 a 30% da Nação ucraniana morreu ou foi sujeita à russificação, e lembrando que (4) estas perdas foram causadas por uma decisão política inquestionavelmente subjetiva o que ocorreu quando Stalin fundiu a aliança anti-ucraniana para fome, e que (5) sem tal decisão o número de mortos teria sido no máximo na casa de centenas de milhares, e lembrando finalmente que (6) a liquidação generalizada do poder político, religioso e elites culturais da República Soviética ucraniana juntamente com medidas deliberadas adotadas para distorcer o desenvolvimento da língua e cultura ucranianas, então a resposta pergunta 'o holodomor foi um genocídio?' É 'sim', como afirmou o próprio Lemkin.

A obra "A Fome Vermelha", de Anne Applebaum, aprofunda essa análise ao demonstrar como a fome foi empregada deliberadamente para destruir a base cultural e política do nacionalismo ucraniano. Dessa forma, os métodos empregados compuseram um aparato sistemático de sufocamento populacional, e nesse contexto, o Holodomor transcende o campo econômico e, equipara-se em fundamentos a outros regimes de extermínio do século XX. (Lima; Silva, 2023)

A magnitude da tragédia impressiona, pois estima-se que cerca de 3,9 milhões de pessoas tenham morrido em decorrência direta da fome induzida, o que correspondia a aproximadamente 13% da população ucraniana da época. Trata-se de um caso emblemático de "fome artificial", expressão essa que distingue a privação provocada por decisões humanas da fome resultante de fatores naturais. Como observa Hobsbawm, o século XX assistiu à institucionalização da violência em larga escala, e o Holodomor se insere nesse contexto como exemplo extremo da conversão do alimento, um símbolo de vida, em instrumento de aniquilação. (Lima; Silva, 2023)

Partindo de uma análise histórica contemporânea, o mundo reconhece o Holodomor como um genocídio, na medida em que o extermínio visou não apenas enfraquecer a população, mas suprimir uma identidade nacional. Raphael Lemkin, criador do termo "genocídio", relata que se inspirou em parte nesse episódio para formular sua definição jurídica. (Lima; Silva, 2023)

Ademais, a reflexão de Hannah Arendt sobre o "direito a ter direitos" torna-se especialmente significativa quando relacionada ao Holodomor, episódio em que milhões de ucranianos foram privados deliberadamente de alimento e proteção estatal. A filósofa demonstra, em Origens do Totalitarismo, que a ausência de uma estrutura política capaz de garantir direitos transforma o indivíduo em mero objeto de decisões arbitrárias do poder. Tal como os apátridas analisados por Arendt, as vítimas da fome imposta por Stalin encontravam-se destituídas de cidadania efetiva e, portanto, desprovidas de qualquer salvaguarda jurídica ou humanitária. Nesse sentido, o Holodomor evidencia, de forma

trágica, a sua tese de que a perda da cidadania significa também a perda do próprio "direito a ter direitos", revelando a vulnerabilidade extrema dos que são excluídos da ordem política e deixados à mercê do Estado totalitário. (Simões; Pierre, 2023)

Dada a gravidade dos acontecimentos, Hobsbawm (1995, p.57 *apud* Lima; Silva, p. 3) observa que, ao longo do século XX, a humanidade se habituou a conviver com expulsões em massa e extermínios sistemáticos, ocorridos em proporções tão vastas que exigiram a criação de novos termos para descrevê-los, como "apátridas", para designar os que perderam o vínculo com qualquer Estado, e "genocídio", para nomear o extermínio deliberado de povos inteiros.

Outrossim, trago a esta discussão, a história recente da Etiópia, que também foi marcada pela reincidência de crises alimentares que transcendem as causas naturais e revelam, em sua essência, decisões políticas deliberadas. A região de Tigray, situada ao norte do país, tornou-se o principal cenário onde a fome foi utilizada como meio de coerção e controle social, onde, desde o período imperial até o governo atual, observa-se um padrão sistemático: a negação do direito à alimentação como mecanismo de repressão às insurreições locais e de enfraquecimento de grupos considerados opositores do poder central. A recorrência dessas crises nas décadas de 1970, 1980 e, mais recentemente, entre 2020 e 2022, demonstra que o fenômeno da fome em Tigray não se explica apenas por eventos climáticos ou pobreza estrutural, mas sim pela instrumentalização da privação alimentar como arma de guerra e dominação étnico e política. (Gaspar Neto, 2023)

A primeira grande catástrofe ocorreu entre 1972 e 1974, durante o regime do imperador Haile Selassie, conhecido pela história como sendo o último imperador da Dinastia Salomónica e do Império Etíope. À época, as imagens de milhares de pessoas famintas chocaram o mundo, mas o governo insistia em ocultar a gravidade da situação, atribuindo a fome à seca. Tal narrativa, no entanto, servia para disfarçar a negligência estatal e a recusa em permitir a chegada de ajuda internacional às populações

consideradas rebeldes. A inação política foi determinante para a queda do império e a ascensão do regime militar do Derg, liderado por Mengistu Haile Mariam, responsável pela segunda grande fome etíope, entre 1983 e 1985, que nesse período, o país enfrentou o que Alex de Waal denominou "fome bíblica", tamanha a dimensão do sofrimento humano. Milhões morreram não apenas pela escassez de alimentos, mas por políticas deliberadas de deslocamentos forçados, destruição de plantações e bloqueios à assistência humanitária. (Gaspar Neto, 2023)

Somente em outubro de 1984, que o mundo tomou conhecimento do cenário de devastação que assolava o norte da Etiópia, quando a BBC divulgou imagens de milhares de pessoas em estado extremo de desnutrição, onde as cenas, captadas nas províncias de Tigray e Wollo, chocaram a comunidade internacional e revelaram a dimensão da catástrofe humanitária. Embora o governo militar do Derg atribuísse a crise à seca e às falhas pluviométricas no Corno de África, a fome já assolava a população antes mesmo da estiagem, suas origens estavam intimamente ligadas às revoltas políticas que sucederam a ascensão do regime de Mengistu Haile Mariam e ao prolongamento da guerra civil contra as forças separatistas do norte (Gaspar Neto, 2023)

Mengistu Haile Mariam recusava-se a admitir a gravidade da situação, pois reconhecê-la significaria expor o fracasso de sua ideologia marxista-leninista. Em discursos oficiais, o líder chegou a afirmar que, se houvesse fome, a natureza deveria seguir seu curso. Tal postura refletia o cinismo de um governo que dependia fortemente do apoio financeiro e militar da União Soviética e que, por isso, buscava ocultar a catástrofe de seus aliados. A omissão foi tamanha que apenas após a ampla repercussão das reportagens internacionais e da pressão pública global o regime admitiu parcialmente o problema, ainda assim como forma de autopreservação política, mas que ainda sim, retardou a mobilização internacional e contribuiu para o agravamento do número de mortes. Países ocidentais também foram criticados pela morosidade em prestar auxílio,

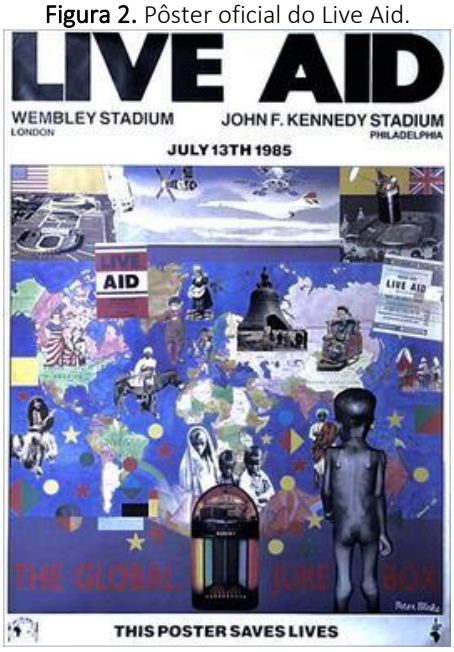
já que o alinhamento ideológico do regime etíope gerava resistência diplomática (Gaspar Neto, 2023)

Figura 1. Foto retirada do Live Aid para África no Estádio de Wembley.



Fonte: Portal da Câmara dos Deputados. Programas da rádio Câmara. Memória do Rock. Live Aid 40 anos (parte 2). Disponível em: https://www.camara.leg.br/radio/programas/1175536-live-aid-40-anos-parte-2/

Figura 2. Pôster oficial do Live Aid.



Fonte: Arte de Peter Blake. (Official Live Aid poster featuring artwork by Peter Blake[9]) - Eil.com, Fair use. Disponível em; https://en.wikipedia.org/w/index.php?curid=59990918

[9] Pôster oficial do Live Aid com arte de Peter Blake.

Figura 1. Foto do ingresso do concerto Live Aid em Wembley.



Fonte: Foto por Phil Dent/Redferns. UNITED KINGDOM - JULY 13: WEMBLEY STADIUM Photo of LIVE AID, Ticket from Live Aid Wembley concert Photo by Phil Dent/Redferns)[10]. Disponível em: https://www.gettyimages.pt/detail/fotografia-de-not%C3%ADcias/photo-of-live-aid-ticket-from-live-aid-wembley-fotografia-de-not%C3%ADcias/85065940

Com a exibição das reportagens da BBC e o apelo de organizações como a *Christian Relief and Development Association*, a tragédia ganhou repercussão global, em resposta, o mundo organizou uma das maiores mobilizações humanitárias do século XX: o concerto *Live Aid*. Realizado em 1985, o evento reuniu artistas de renome como Queen, Elton John, David Bowie, Madonna, Elton John, Black Sabbath, Sade, entre tantos outros, alcançando cerca de 1,5 bilhão de telespectadores e arrecadando mais de 125 milhões de dólares destinados ao combate à fome na Etiópia (Gaspar Neto, 2023)

Diante da exposição internacional, o governo do Derg não pôde mais negar a crise e anunciou o chamado *Resettlement Program*, prometendo reassentar milhões de

[10] REINO UNIDO- 13 DE JULHO: ESTÁDIO DE WEMBLEY Foto do LIVE AID, ingresso do concerto Live Aid em Wembley (Foto de Phil Dent/Redferns).

pessoas em regiões supostamente mais férteis. Contudo, a iniciativa revelou-se uma estratégia de manipulação política e militar, pois o programa não visava solucionar a escassez alimentar, mas deslocar populações das áreas sob controle rebelde para zonas vigiadas pelo exército, garantindo domínio territorial e minando o apoio à TPLF. Os reassentamentos ocorreram sob condições brutais: famílias foram separadas, civis transportados à força e os que resistiam eram mortos. Tal prática resultou em graves violações de direitos humanos e demonstrou o uso da fome como instrumento de engenharia social e de repressão política (Gaspar Neto, 2023)

Outrossim, a manipulação da ajuda humanitária tornou-se outro componente dessa política de extermínio silencioso, quando doações internacionais chegavam ao país, sobretudo as provenientes do *Live Aid*, o regime desviava estes recursos para sustentar operações militares. As regiões controladas pela TPLF eram deliberadamente isoladas, com estradas bloqueadas, mercados bombardeados e comboios humanitários eram impedidos de acessar áreas insurgentes. Dessa forma, a distribuição de alimentos transformou-se em tática de guerra, onde o acesso à comida dependia da submissão ao poder central (Gaspar Neto, 2023)

Algumas organizações humanitárias, como os Médicos Sem Fronteiras, denunciaram as condições impostas pelo governo e as restrições à assistência, sendo posteriormente expulsas do país. A repressão contra quem tentava denunciar a situação apenas reforçou o caráter genocida das ações do Derg. Ainda que o regime tenha reconhecido tardiamente a existência da fome, sua resposta pautou-se pela insensibilidade e pela apropriação indevida de recursos destinados às vítimas. O resultado foi o prolongamento deliberado da crise, transformando o que poderia ser uma tragédia natural em uma política de extermínio conduzida por meio da privação alimentar. Organizações como os Médicos Sem Fronteiras também denunciaram o desvio de mantimentos e as restrições impostas pelo governo, e por isso, foram expulsas do país. Dessa forma, ao transformar a ajuda humanitária em ferramenta de controle e

propaganda, o Derg prolongou intencionalmente o sofrimento da população. (Gaspar Neto, 2023)

Ou seja, sob o regime do Derg, a fome foi usada como tática de contra insurgência contra a Frente de Libertação do Povo do Tigray (TPLF), movimento que liderava a resistência armada no norte do país. As forças de Mengistu queimaram colheitas e abateram o gado, transformando a agricultura em alvo estratégico de guerra. Além disso, o regime ainda desviava alimentos de programas internacionais para as forças militares, ao mesmo tempo em que promovia a realocação compulsória de milhares de camponeses, deslocando-os para áreas controladas pelo exército. Esses programas, apresentados como medidas humanitárias, tinham na verdade o propósito de esvaziar regiões sob influência rebelde e impedir a autonomia econômica do Tigray. Assim, a fome foi empregada de modo sistemático como meio de aniquilar a oposição, configurando um dos episódios mais emblemáticos do uso da privação alimentar como decisão política no continente africano. (Gaspar Neto, 2023)

Após a derrocada do Derg em 1991, a Frente Democrática Revolucionária do Povo Etíope (EPRDF), coligação liderada pela TPLF, instaurou a República Federal Democrática da Etiópia. O novo regime trouxe, num primeiro momento, sinais de prosperidade e relativa estabilidade, o Tigray, antes devastado pela guerra, passou por avanços agrícolas e econômicos significativos, tornando-se uma das regiões mais produtivas do país. A esperança de superação da dependência da ajuda humanitária parecia concreta quando em 2019, boa parte da região já era classificada como “segura em termos alimentares” pela rede FEWS NET. No entanto, a desigual distribuição do desenvolvimento reacendeu tensões étnicas e políticas profundas, sobretudo com os povos Oromo e Amhara, que se sentiam marginalizados pelo domínio tigrínio no poder. (Gaspar Neto, 2023)

A ascensão de Abiy Ahmed ao cargo de primeiro-ministro, em 2018, rompeu definitivamente com a hegemonia da TPLF, ao extinguir a EPRDF e fundar o Partido da Prosperidade, excluindo os tigrínios da nova estrutura de governo, Abiy inaugurou uma

nova etapa de instabilidade. Em novembro de 2020, a guerra civil entre as forças federais e a TPLF mergulhou novamente o país em violência e o conflito rapidamente se transformou em uma crise humanitária sem precedentes onde novamente, campos agrícolas foram saqueados, rebanhos dizimados, estradas bloqueadas e comboios humanitários impedidos de chegar ao norte. O bloqueio sistemático da ajuda e a destruição das bases produtivas locais provocaram uma fome generalizada, cuja gravidade foi reconhecida por organismos da ONU como uma das piores do século XXI. (Gaspar Neto, 2023)

A semelhança entre as práticas adotadas pelo governo de Abiy Ahmed e as de seus antecessores evidencia um padrão histórico: a manipulação do acesso à alimentação como forma de subjugar populações rebeldes, um método onde a escassez foi transformada em instrumento de punição coletiva, atingindo indistintamente civis, agricultores e crianças. O Estado, ao interditar o socorro humanitário, não apenas violou o direito à alimentação previsto em tratados internacionais, mas também incorreu em atos que podem configurar crimes de guerra, conforme o artigo 54 do Protocolo Adicional I às Convenções de Genebra de 1977. (Gaspar Neto, 2023)

A análise do caso Tigray revela, portanto, que a fome, longe de ser mero efeito colateral da guerra, é utilizada como tática consciente de dominação, onde a destruição deliberada de meios de subsistência e o bloqueio à ajuda alimentar não decorrem de incapacidade governamental, mas de uma política orientada para o controle étnico e a neutralização do inimigo político. Ao transformar o alimento em arma, o poder central priva a população do mínimo existencial e perpetua um ciclo de dependência humanitária que impede a construção de uma paz duradoura. Nesse contexto, a insegurança alimentar deixa de ser um fenômeno socioeconômico para se tornar expressão de violência política, configurando uma negação radical do direito humano à alimentação e à própria dignidade da vida. (Gaspar Neto, 2023)

Por fim, observa-se o cenário atual na Palestina, em especial na Faixa de Gaza, que representa de modo extremo a materialização da fome como instrumento de guerra. A destruição intencional de estruturas alimentares, o bloqueio de comboios humanitários, o bombardeio de mercados e a negação do acesso à água potável e ao combustível, essenciais para a refrigeração de alimentos e o funcionamento de hospitais, configuram uma política de extermínio que não se dirige apenas a combatentes, mas a civis indefesos, mulheres, crianças e idosos. Nesse contexto, a fome não emerge como um dano colateral, mas como o próprio mecanismo do cerco. Trata-se de uma estratégia de controle e punição que revela o que se pode denominar de necrofomicídio: a gestão deliberada da privação alimentar como meio de dominação e aniquilamento. A fome, nesse sentido, converte-se em linguagem política, na qual o silêncio e a dor substituem o discurso ético do vínculo humano, transformando a sobrevivência em campo de batalha. (Costa, 2025)

Entre os exemplos contemporâneos mais graves, destaca-se a crise humanitária na Faixa de Gaza, a ONU reconheceu oficialmente a existência de fome na região, embora a reação internacional permaneça tímida diante do que muitos especialistas já qualificam como genocídio em curso. O uso deliberado da privação alimentar como instrumento de dominação política e militar vem sendo amplamente documentado e discutido em publicações científicas, inclusive pela revista The Lancet, que em junho de 2025 descreveu a crise em Gaza como uma das emergências mais severas da história moderna. O artigo aponta que, já em abril de 2024, mais de 1,1 milhão de pessoas enfrentavam níveis catastróficos de insegurança alimentar, os maiores já registrados em uma zona de conflito contemporânea. (The Lancet, 2024; Nilson; Oliveira, 2025)

Segundo o Sistema Integrado de Classificação da Segurança Alimentar (IPC), as regiões Norte e Central de Gaza atingiram a fase 5, classificação máxima, que representa fome extrema, afetando cerca de 70% da população. As áreas do sul, como Deir al-Balah, Khan Younis e Rafah, encontram-se na fase 4 (emergência), com risco iminente de colapso alimentar, e dados da ONU indicam mais de 10 mil casos de desnutrição aguda infantil,

dos quais 1.600 configuram estado grave. O relatório enfatiza que a destruição de infraestruturas agrícolas, a interdição da ajuda humanitária e o bloqueio ao fornecimento de água e medicamentos configuram violações explícitas do direito internacional humanitário, evidenciando o uso intencional da fome como estratégia de guerra. (The Lancet, 2024; Nilson; Oliveira, 2025)

O apelo final do artigo publicado em The Lancet convoca a comunidade internacional a agir de forma imediata, garantindo acesso humanitário irrestrito, restauração de serviços essenciais e responsabilização dos perpetradores. Em agosto de 2025, a FAO, UNICEF, OMS e WFP emitiram comunicado conjunto confirmando que mais de meio milhão de pessoas em Gaza vivem sob condições de fome agravadas pela inanição generalizada, miséria e mortes que poderiam ser evitadas, e ainda, com tendência de agravamento ao decorrer do tempo. (The Lancet, 2024; Nilson; Oliveira, 2025)

As agências pedem cessar-fogo imediato, destacando que a continuidade dos bloqueios, associada à destruição de infraestrutura, tem levado ao colapso do sistema de saúde, à escassez extrema de alimentos e água potável, e ao aumento alarmante de doenças infecciosas entre crianças e idosos, fazendo com que com centenas de milhares de pessoas passem dias inteiros sem comer nada. As estimativas mais recentes projetam que até o fim de setembro de 2025 mais de 640 mil pessoas enfrentarão fome catastrófica (Fase 5 do IPC) em toda a Faixa de Gaza, enquanto mais de 1,5 milhão estarão em condições de emergência alimentar. (The Lancet, 2024; Nilson; Oliveira, 2025)

As imagens de satélite analisadas pela FAO e pelo Centro de Satélites das Nações Unidas (UNOSAT) revelam que 98,5% das terras agrícolas da região estão destruídas ou inacessíveis, restando apenas 1,5% passíveis de cultivo. O colapso da produção agrícola, aliado à ausência de combustível, ao bloqueio de ajuda e ao saque de comboios humanitários, comprometeu completamente os meios de subsistência. O Diretor-Geral da OMS, Tedros Adhanom Ghebreyesus, sintetizou esse estado calamitoso, afirmando:

"Um cessar-fogo é um imperativo absoluto e moral agora; O mundo esperou demasiado tempo, assistindo a mortes trágicas e desnecessárias aumentarem devido a esta fome provocada pelo homem". Essa declaração reflete o consenso de que a fome, em Gaza, não é mero efeito da guerra, é sua própria linguagem de destruição. (The Lancet, 2024; Nilson; Oliveira, 2025, p. 88)

Os dados recentes sobre Gaza revelam um colapso humanitário sem precedentes. Mais de um terço da população passa dias sem se alimentar, enquanto adultos deixam de comer para sustentar seus filhos. A desnutrição infantil cresce em ritmo alarmante: em julho, mais de 12 mil crianças foram diagnosticadas com desnutrição aguda, seis vezes mais que no início do ano, e uma em cada quatro apresenta a forma mais grave, com risco de morte e sequelas permanentes. O número de crianças em risco extremo triplicou, alcançando 43.400, e a desnutrição entre mulheres grávidas e lactantes também triplicou, atingindo 55 mil casos. As consequências são imediatas: aumento de partos prematuros e de bebês com baixo peso, perpetuando um ciclo de fome e vulnerabilidade que ameaça o futuro da população palestina. (The Lancet, 2024; Nilson; Oliveira, 2025)

Diante desse cenário, torna-se imperativo garantir acesso humanitário contínuo e seguro, acompanhado de investimentos imediatos para restabelecer a produção local de alimentos e os meios básicos de subsistência. A escassez de recursos financeiros e o colapso das operações de ajuda, agravados por saques a comboios humanitários e pela escalada dos preços, intensificam o desespero da população. A falta de combustível, água potável e medicamentos inviabiliza a preparação de alimentos e o tratamento médico adequado. Em consequência do exposto, tem-se que o sistema de saúde entrou em colapso, com a redução drástica do acesso à água segura e aos serviços de saneamento, o que favorece o avanço de infecções resistentes e o aumento alarmante de doenças como diarreia, febre e infecções respiratórias e cutâneas, especialmente entre as crianças, cuja desnutrição as torna ainda mais vulneráveis a essas enfermidades. (The Lancet, 2024; Nilson; Oliveira, 2025)

A retórica da guerra, ao empregar expressões como “corredores humanitários” ou “pausas para ajuda alimentar”, disfarça sob o manto da diplomacia a realidade de uma estrutura de poder que instrumentaliza a privação como forma de governo. O corpo faminto, nesse cenário, torna-se o texto onde se inscreve a violência: fala sem ser ouvido, sofre sem testemunho, grita sem resposta. A fome imposta transforma-se, assim, em discurso mudo, uma sintaxe da opressão que revela o corpo como território da dominação. Matar pela fome é não apenas destruir fisicamente, mas desarticular simbolicamente o ser humano: arrancar-lhe o direito à palavra, à expressão da dor e à possibilidade de reconhecimento mútuo. É converter o sofrimento em culpa e o silêncio em sentença. (Costa, 2025)

Negar o alimento, portanto, ultrapassa a simples omissão de um recurso vital, constitui um ato de supressão ética, retirar o pão é, em última instância, interditar o outro em sua condição de sujeito, silenciar sua presença no mundo. Nesse sentido, a fome imposta não é apenas uma violação do Direito Internacional Humanitário; é também um atentado contra a própria linguagem, pois destrói a capacidade humana de comunicar o sofrimento e de ouvir o clamor do outro. O que se devasta, ao fim, não é apenas o corpo, mas o elo que sustenta a humanidade em sua dimensão mais essencial: o da palavra e do reconhecimento recíproco. (Costa, 2025)

As marcas deixadas por essa tragédia transformaram a percepção global sobre a fome e seu uso como instrumento político. Experiências como o Holodomor e as fomes ocorridas durante as guerras subsequentes impulsionaram a formulação de políticas voltadas à segurança e soberania alimentar e a partir dessas lições, os Estados passaram a investir em mecanização agrícola, infraestrutura e subsídios, reconhecendo a alimentação como direito humano fundamental, um princípio consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e no Pacto Internacional de 1966, que afirmam o direito de todos à alimentação adequada. (Carvalho, 2018)

2 A DIMENSÃO HUMANITÁRIA DA EXISTÊNCIA HUMANA: A PRESERVAÇÃO DO MINIMO EM CONFLITOS BÉLICOS

Sobre outra vertente, a concepção de direito humanitário contemporânea parte do reconhecimento de que a proteção da dignidade humana transcende fronteiras, regimes políticos e circunstâncias históricas, devendo se estender universalmente a todas as pessoas. Dessa forma, tais direitos constituem como garantias históricas, que se modificam com a passagem do tempo, tendo em vista os avanços e a mutabilidade das sociedades com suas necessidades específicas. (Guedes; Adami, 2021)

Após a Segunda Guerra Mundial, o sistema internacional passou a admitir que o indivíduo, antes invisível no plano jurídico internacional, deveria ser protegido mesmo quando o Estado falha ou se torna agente de violência. A Carta da ONU e a Declaração Universal de 1948 simbolizam essa virada, ao admitir que a vida, a integridade física e as liberdades fundamentais constituem valores que nenhum conflito armado pode anular. Assim, a ideia de um "mínimo humanitário" tornou-se fundamento ético e jurídico da atuação internacional, afirmando que nem a soberania nem a lógica bélica justificam a supressão total dos direitos essenciais. (Guedes; Adami, 2021)

A doutrina contemporânea reconhece que o campo dos direitos humanos se organiza a partir de características fundamentais que estruturam sua função de proteção da pessoa, estas sendo: universalidade, inerência, transnacionalidade, historicidade e proibição do retrocesso, indisponibilidade, inalienabilidade e irrenunciabilidade, imprescritibilidade, indivisibilidade e por fim a primazia da norma mais favorável. Como destaca Paulo Henrique Gonçalves Portela (2014), ao explicar tais atributos, tem se que eles expressam a vocação universal desses direitos, concebidos para alcançar todos os indivíduos sem distinções de raça, sexo, etnia, nacionalidade ou crença. Primariamente, destaca-se a universalidade, que nesse sentido, não se limita a uma formulação abstrata,

mas afirma que nenhum ser humano pode ser excluído do âmbito de proteção mínima que sustenta a dignidade. (Guedes; Adami, 2021)

A ela se soma a inerência, segundo a qual a titularidade dos direitos decorre da própria condição humana, antecedendo qualquer ato estatal. Ao lado desses elementos, a transnacionalidade reforça a superação de fronteiras políticas, garantindo que até mesmo pessoas sem nacionalidade, como os apátridas, permaneçam protegidas, consolidando a ideia de que a tutela humanitária não depende de vínculos formais com um Estado. Também compõe esse conjunto a historicidade, sempre acompanhada da proibição do retrocesso, que evidencia que os direitos humanos são fruto de processos históricos contínuos e devem evoluir com a sociedade, à medida que novas demandas de proteção surgem, é necessário ampliar o alcance das garantias já consolidadas, impedindo que o ordenamento jurídico retorne a padrões menos protetivos. A indisponibilidade, a inalienabilidade e a irrenunciabilidade fortalecem essa vocação expansiva, uma vez que esses direitos não podem ser negociados, renunciados ou condicionados à vontade individual, pois integram um núcleo essencial que acompanha cada pessoa ao longo de sua existência. (Guedes; Adami, 2021)

A imprescritibilidade, por sua vez, assegura que a violação desses direitos não se apaga com o tempo, reafirmando o caráter permanente e constante de sua proteção. A indivisibilidade consolida a compreensão de que os direitos humanos formam um sistema integrado e interdependente, no qual dimensões civis, políticas, sociais, econômicas e culturais se conectam e se fortalecem mutuamente. Quando uma delas é violada, todo o conjunto se fragiliza, essa lógica demonstra que a defesa da dignidade não pode ser fragmentada ou seletiva, pois a efetividade dos direitos humanos depende de sua aplicação como um todo coerente e articulado, capaz de responder às múltiplas formas de vulnerabilidade que atravessam a experiência humana. (Guedes; Adami, 2021)

Por fim, a primazia da norma mais favorável expressa, ainda, o compromisso interpretativo dos sistemas internacionais em sempre adotar a solução protetiva de maior

alcance. Esse princípio busca enfrentar desafios contemporâneos, sobretudo a impunidade, que corrói a confiança nas instituições e impede a efetivação dos direitos humanos. Por isso, a doutrina tem destacado a urgência de delimitar com clareza as obrigações legislativas e judiciais dos Estados, garantindo mecanismos capazes de responsabilizar agentes violadores e impedir a normalização de práticas lesivas. (Guedes; Adami, 2021)

Nas últimas décadas, observou-se um movimento consistente de aproximação entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos, o Direito Internacional Humanitário e o Direito Internacional dos Refugiados. Essa convergência, motivada pelas necessidades reais de proteção, manifesta-se nos planos normativo, hermenêutico e operacional, rompendo a antiga visão compartimentalizada que isolava cada regime jurídico. Hoje, reconhece-se que os três ramos compõem um único sistema de salvaguarda da pessoa humana, aplicável de modo simultâneo ou complementar conforme as circunstâncias. Essa integração fortalece a capacidade internacional de responder a crises humanitárias, especialmente em contextos de guerra, deslocamento forçado e violações massivas. (Guedes; Adami, 2021)

Nesse cenário, a Declaração Universal dos Direitos Humanos mantém papel essencial, servindo de base ética e jurídica para constituições e tratados internacionais, ainda que não possua força de lei própria. Mesmo assinada por todos os 192 Estados-membros da ONU, a prática internacional revela que violações continuam amplamente disseminadas, demonstrando a distância entre o compromisso formal e sua concretização. A complexidade do sistema de Direitos Humanos da ONU reflete justamente esse desafio, ele se compõe de quatro pilares permanentes: o Conselho de Direitos Humanos, os Procedimentos Especiais, os Organismos de Tratado e o Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH), além de mecanismos temporários como comissões de inquérito, todos voltados ao monitoramento e à implementação das normas internacionais. (Guedes; Adami, 2021)

O Conselho de Direitos Humanos, formado por 47 Estados-membros, exerce papel fundamental ao supervisionar a situação global e instaurar investigações sobre violações graves. Os Procedimentos Especiais, constituído por relatores, especialistas independentes e grupos de trabalho, aprofundam essa vigilância temática ou geográfica. Os Comitês de Tratados, por sua vez, verificam o cumprimento das convenções internacionais mediante relatórios periódicos e comunicações individuais. Já o ACNUDH atua como órgão executivo das políticas de direitos humanos no sistema ONU, coordenando ações, oferecendo assistência técnica e promovendo programas de capacitação. Esse conjunto institucional representa a materialização da responsabilidade internacional de prevenir e responder a violações, sobretudo em crises humanitárias e conflitos armados. (Guedes; Adami, 2021)

Sendo assim, cada instrumento aprofunda uma dimensão específica da dignidade humana, compondo uma rede normativa que visa responder às múltiplas formas de vulnerabilidade presentes no cenário global. Além dessas convenções, cerca de oitenta outros tratados e declarações já foram adotados desde 1948, incluindo documentos voltados à proteção de povos indígenas e defensores de direitos humanos. (Guedes; Adami, 2021)

O Direito Internacional Humanitário (DIH) possui um objeto próprio, voltado a limitar os efeitos dos conflitos armados e a regular situações que escapam ao escopo tradicional do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH). Enquanto o DIDH orienta a proteção da pessoa em todas as esferas da vida civil, o DIH disciplina especificamente as dinâmicas do ambiente bélico, abrangendo temas como a condução das hostilidades, o estatuto de combatentes e prisioneiros de guerra, o tratamento de pessoas fora de combate e a proteção de emblemas humanitários, como a cruz vermelha, impondo restrições que visam assegurar a sobrevivência e a integridade dos que não participam diretamente das hostilidades. (Guedes; Adami, 2021)

Essa delimitação, contudo, não implica separação rígida entre os regimes, ao contrário, evidencia uma complementariedade necessária, na qual cada ramo atua a partir das necessidades concretas que emergem em tempos de paz ou de conflito. Essa junção entre ambos, é visível em tratados sobre crianças, deslocados e vítimas de guerra, bem como no Estatuto de Roma, demonstrando que a preservação do mínimo é um dever jurídico compartilhado, necessário para evitar que a violência estatal ou insurgente ultrapasse limites irreversíveis. (Guedes; Adami, 2021)

Outrossim, a aplicação do DIH está condicionada à existência de um conflito armado, seja ele internacional ou não internacional. Conflitos internacionais incluem confrontos entre dois ou mais Estados, com ou sem declaração formal de guerra, e também guerras de libertação nacional, já os conflitos armados não internacionais envolvem choques entre forças governamentais e grupos armados organizados, ou entre esses próprios grupos, exigindo normas específicas que imponham limites à violência. Em ambos os cenários, o DIH, composto por tratados e costumes internacionais, estabelece parâmetros mínimos de proteção que vinculam todas as partes, independentemente de sua força militar, legitimidade ou controle territorial. (Guedes; Adami, 2021)

O DIDH, por sua vez, apresenta vocação de aplicação permanente, acompanhando a pessoa humana em tempos de paz e de guerra. Embora alguns tratados prevejam a possibilidade de suspensão de determinadas garantias em situações excepcionais de emergência pública, tais medidas devem ser estritamente proporcionais e jamais podem afetar direitos inderrogáveis, tampouco contrariar outras normas do direito internacional, incluindo o próprio DIH. Assim, mesmo diante de ameaças graves à vida da nação, o conjunto de direitos que conforma o núcleo essencial da dignidade humana deve permanecer intocado. (Guedes; Adami, 2021)

Dessa forma, elenco a conceituação de Christophe Swinarski (1996, *apud* Guedes; Adami, 2021, p. 10) sobre o DIH:

> O conjunto de normas internacionais, de origem convencional ou consuetudinária, especificamente destinado a ser aplicado nos conflitos armados, internacionais ou não internacionais, e que limita, por razões humanitárias, o direito das partes em conflitos de escolher livremente os métodos e os meios utilizados na guerra, ou que protege as pessoas e os bens afetados ou que possam ser afetados pelo conflito (Swinarki 1996 *apud* Guedes; Adami, 2021, p. 10)

Nesse contexto, a interligação entre o DIH e o DIDH torna-se evidente, a proteção da pessoa humana não se encerra com a ruptura da paz, ao contrário, exige atenção reforçada quando a violência se intensifica. O DIH atua como limite ético e jurídico da guerra, enquanto o DIDH continua a resguardar direitos que não podem ser suprimidos, mesmo em cenários extremos. Essa convergência aparece em uma série de instrumentos internacionais, como tratados destinados à proteção de crianças em conflitos, normas relativas a deslocados internos e refugiados, e no próprio Estatuto de Roma, que tipifica crimes de guerra e crimes contra a humanidade. Assim, a preservação de um mínimo vital para a existência humana com dignidade, revela-se um compromisso jurídico compartilhado, indispensável para impedir que a violência estatal ou insurgente ultrapasse limites simplesmente inadmissíveis à própria humanidade. (Guedes; Adami, 2021)

Essa articulação reforça uma mudança significativa na compreensão contemporânea de soberania, demonstrando que o Estado já não detém autoridade ilimitada para conduzir conflitos internos ou externos segundo critérios exclusivamente políticos ou militares, sua atuação deve respeitar obrigações humanitárias internacionalmente assumidas. Quando governos invocam a cláusula dos “assuntos internos” para justificar omissões, excessos ou práticas violadoras, afastam-se da lógica constitucional e internacional vigentes, que condicionam o exercício da soberania ao respeito à dignidade humana. Nesse sentido, o sofrimento humano gerado por conflitos armados não constitui matéria reservada, mas preocupação legítima da comunidade internacional. (Guedes; Adami, 2021)

Por essa razão, DIH e DIDH convergem em uma premissa comum: nenhum cenário de hostilidade, por mais destrutivo, prolongado ou complexo que seja, autoriza a eliminação dos direitos fundamentais. A indivisibilidade e a interdependência dessas garantias demonstram que a vida, a integridade física, a dignidade e o acesso ao mínimo existencial permanecem bens juridicamente protegidos mesmo no epicentro da guerra. A preservação do mínimo humanitário se torna, não apenas um limite jurídico imposto à condução dos conflitos, mas um compromisso ético global que serve de âncora à própria ideia de humanidade em tempos de crise. (Guedes; Adami, 2021)

Por fim, o Direito Internacional Humanitário estrutura-se a partir da premissa de que, mesmo no ambiente mais hostil, certos segmentos da população devem permanecer resguardados contra a lógica destrutiva da guerra, constituindo um núcleo mínimo de proteção que impede a completa erosão da dignidade humana. Desde as experiências históricas como a batalha de Solferino, relatada por Jean-Henry Dunant, tornou-se evidente que militares feridos, enfermos e prisioneiros constituíam grupos particularmente expostos à brutalidade dos combates, carecendo de tutela jurídica específica, não podem ser subjugados aos interesses militares imediatos, devendo receber assistência médica, socorro e respeito irrestrito, independentemente da nacionalidade ou das forças a que pertenciam. (Axelrud, 2008)

Esse regime especial de tutela alcança também as equipes de saúde e o pessoal de socorro, que atuam sob emblemas distintivos reconhecidos internacionalmente, justamente para sinalizar sua neutralidade e garantir o livre exercício de funções indispensáveis à sobrevivência humana. A resposta normativa que se seguiu, inaugurada pela Convenção de Genebra de 1864, marcou a transição de um cenário em que apenas os Estados eram destinatários do direito internacional para outro em que o indivíduo se tornou centro de proteção. A partir desse marco, a comunidade internacional passou a reconhecer que os diretamente atingidos pelas hostilidades da guerra deveriam ser

tratados com humanidade, independentemente do lado em que se encontrassem. (Axelrud, 2008)

Com o tempo, as guerras revelaram que a vulnerabilidade humana em conflitos não se limitava aos combatentes feridos. A Primeira Guerra evidenciou a necessidade de proteger prisioneiros de guerra, uma vez que eram por muitas vezes utilizados como escudos humanos, usados para desarmas minas terrestres ou ainda, mantidos como reféns. Já a Segunda Guerra escancarou a dramática condição dos civis, que, pela primeira vez na história, morreram em número superior aos soldados em campo de batalha, uma vez que conforme destaca Liliana Lyra Jubilut (2007, p. 142 *apud* Axelrud, 2008, p. 10) "a Segunda Guerra Mundial trouxe consigo a possibilidade de destruição da totalidade da humanidade por meio das armas nucleares e a possibilidade de destruição de um povo por razões políticas".

O Direito Internacional Humanitário, em resposta a essa realidade, ampliou progressivamente seus grupos destinatários, passando a abranger não apenas militares fora de combate, mas também populações sitiadas, deslocadas e outros civis submetidos a ocupações ou bombardeios. Essa expansão demonstra que a proteção humanitária possui vocação inclusiva, voltada a todos que, por não participarem das hostilidades, jamais poderiam ser submetidos a violências que ultrapassem a lógica militar do conflito. (Axelrud, 2008)

A partir de 1949, as quatro Convenções de Genebra consolidaram um catálogo abrangente de direitos destinados aos grupos mais vulneráveis, a primeira e a segunda convenções voltaram-se aos feridos e náufragos, a terceira estabeleceu salvaguardas fundamentais para prisioneiros de guerra e a quarta disciplinou a proteção de civis, estabelecendo um divisor de águas na tutela humanitária. Esses instrumentos reconhecem que todos esses grupos possuem direitos irrenunciáveis, oponíveis a qualquer Estado em guerra, reforçando que o sofrimento humano não pode ser instrumentalizado como estratégia militar. A entrada em vigor dos Protocolos Adicionais

de 1977, por sua vez, ampliou ainda mais essa proteção ao prever normas específicas para conflitos armados de caráter não internacional, alcançando populações historicamente deixadas à margem do sistema internacional. (Axelrud, 2008)

A população civil compõe outro eixo fundamental da tutela humanitária, devendo ser distinguida, em todos os momentos, dos combatentes, em que pese os ataques diretos, atos de terror e deslocamentos forçados, estes são expressamente proibidos, impondo-se às partes o dever de adotar medidas constantes de precaução para evitar danos desnecessários à vida cotidiana dos não combatentes. Zonas ocupadas, cidades sitiadas e áreas de intenso confronto expõem vulnerabilidades específicas, sobretudo quando a guerra compromete o acesso à água potável, alimentos, infraestrutura médica e serviços essenciais, circunstâncias que frequentemente convertem civis em vítimas indiretas de estratégias militares. (Axelrud, 2008)

Além dos civis que permanecem em seus territórios, o DIH abrange aqueles que são obrigados a abandonar seus lares por motivos de violência, perseguição ou colapso das condições básicas de sobrevivência. Deslocados internos e refugiados integram, assim, categorias especiais cujo desamparo e desestruturação social exigem amparo humanitário contínuo, especialmente no tocante a abrigo, saúde, alimentação, reunificação familiar e proteção contra retornos forçados. A condição de refúgio, ademais, revela a falha absoluta das estruturas estatais de salvaguarda, aproximando-se da lógica de Hannah Arendt de que, quando o Estado falha, resta apenas o frágil "direito a ter direitos", convertido em uma reivindicação de sobrevivência. Nesses casos, o indivíduo se vê afastado da condição de cidadão e passa a lutar, antes de tudo, para garantir a própria sobrevivência. (Axelrud, 2008)

Os prisioneiros de guerra e outras pessoas detidas em razão do conflito formam um grupo que recebe proteção reforçada, pois a captura não elimina seus direitos básicos nem autoriza qualquer tratamento humilhante ou retaliatório. Devendo ser resguardados contra agressões, ter sua dignidade preservada e contar com a supervisão de organismos

humanitários, como o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, cuja atuação neutra é essencial para prevenir desaparecimentos, abusos ou execuções. A tutela desses prisioneiros traduz a lógica central do DIH, que busca conter o poder de violência das partes em guerra e afirmar que, mesmo nos momentos mais tensos, ninguém pode ser reduzido à condição de objeto da hostilidade alheia. (Axelrud, 2008)

A atuação do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) consolidou, na prática, papel fundamental na proteção desses grupos destinatários. Pela sua neutralidade, imparcialidade e independência, o comitê tornou-se a principal instituição capaz de alcançar civis sitiados, prisioneiros de guerra, feridos, deslocados e outros vulneráveis. Suas atividades, que incluem visitas a detidos, reunificação de famílias separadas, apoio médico, fornecimento de alimentos e monitoramento das condições de combate, materializam a essência do DIH, que é impedir que a irracionalidade dos conflitos se converta em destruição absoluta. Assim, o CICV atua como observador privilegiado da aplicação das normas humanitárias, contribuindo para sua efetividade e servindo como guardião dos grupos cuja proteção constitui o núcleo ético do direito humanitário. (Axelrud, 2008)

A atuação humanitária também se estende aos bens indispensáveis à existência civil, cuja preservação se torna necessária quando a destruição de fontes de água, áreas de cultivo, rebanhos, armazéns de alimentos ou instalações hospitalares agrava a fome, dissemina doenças e ameaça a continuidade da vida local. O DIH, portanto, não protege apenas pessoas, protege as condições que permitem que as pessoas continuem existindo, reafirmando que a guerra não autoriza o colapso total das bases de subsistência nem a instrumentalização da privação como método de combate. (Axelrud, 2008)

Em complemento, a tutela dos bens culturais como arquivos, locais sagrados, obras de arte e sítios históricos, reforça que a destruição simbólica também é forma de violência, pois aniquila elementos essenciais da memória coletiva e da identidade humana, razão pela qual a salvaguarda desse patrimônio é reconhecida como

responsabilidade comum da humanidade. Por fim, a proteção conjunta desses grupos evidencia que o DIH não é um conjunto moralizante, mas um corpo jurídico funcional, destinado a impedir que a irracionalidade bélica destrua integralmente o tecido social. A delimitação clara de destinatários, estes sendo os feridos, enfermos, prisioneiros, civis, deslocados, refugiados, profissionais médicos, entre outros forma um sistema que busca equilibrar a realidade da guerra com a necessidade de preservar a própria ideia de humanidade. (Axelrud, 2008)

Entretanto, no epicentro da discussão acerco do Direito Internacional Humanitário está a tensão permanente entre dois vetores que disputam espaço em cada conflito: de um lado, a necessidade militar, que orienta a atuação das forças combatentes para o cumprimento de objetivos estratégicos, e de outro, a exigência de humanidade, que impõe limites materiais e morais à condução das hostilidades. Essa dualidade não é acidental, mas estrutural, pois justamente na colisão entre eficiência bélica e proteção humana surge o espaço normativo que visa impedir o colapso das condições mínimas de existência, preservando a vida, a integridade e a dignidade mesmo em cenários de violência. Assim, o DIH opera como um mecanismo de contenção, articulando a razão de guerra com a razão humanitária, de modo a impedir que a dinâmica militar se torne um pretexto para atos desproporcionais ou destrutivos, especialmente quando afetam populações civis. (Ferrari; Figueiredo, 2023)

De acordo o Glossário de Direito Internacional Humanitário (DIH), do Comitê Internacional da Cruz Vermelha:

> O princípio de necessidade militar estabelece que o grau e o tipo de forca empregada sejam somente aqueles necessários para alcançar o objetivo legítimo de um conflito, p.ex., a submissão total ou parcial do inimigo no período mais curto de tempo e com o mínimo desperdício de vida recursos. No entanto, não permite a adoção de medidas proibidas pelo Direito Internacional Humanitário (DIH) (CICV- Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 2017, p. 5 *apud* Souza, 2022, p. 24).

Ilustrando essa dicotomia, elenco os dizeres de Karla Karolina Harada Souza (2022, p. 25): "A necessidade militar geralmente se opõe ao princípio de humanidade. O propósito do direito internacional humanitário é chegar a um equilíbrio entre a necessidade militar e as exigências humanitárias". Ademais, a doutrina destaca que a finalidade das normas humanitárias consiste em "conciliar as necessidades militares com as exigências humanitárias", reconhecendo que a guerra cria demandas táticas, mas nunca a ponto de sobrepujar os limites jurídicos que protegem pessoas e bens essenciais. A noção de necessidade militar, portanto, não concede licença irrestrita, ela apenas autoriza medidas indispensáveis para alcançar objetivos legítimos, desde que não violem proibições categóricas nem causem sofrimentos excessivos. É por isso que o DIH estabelece obrigações como distinguir objetivos militares de civis, assegurar tratamento humano aos que se rendem, recolher feridos sem discriminação e evitar danos não necessários, parâmetros estes que operam como barreiras normativas contra a lógica caótica do conflito. (Ferrari; Figueiredo, 2023)

Essa oposição adquire contornos ainda mais sensíveis quando se observa que a violação do equilíbrio entre os dois eixos costuma impactar primeiro os grupos mais vulneráveis, especialmente civis, prisioneiros, doentes e deslocados, que são diretamente afetados por operações militares, cercos, bloqueios ou destruição de infraestrutura essencial. A proteção desses segmentos exige que as partes beligerantes internalizem a ideia de que a vitória militar não pode ocorrer à custa da aniquilação das condições mínimas de sobrevivência. A fome, por exemplo, emerge como consequência típica quando a necessidade militar é invocada de forma abusiva, justificando ataques a plantações, armazéns ou redes de abastecimento, práticas expressamente proibidas, pois desrespeitam o cerne da dignidade da pessoa humana. (Ferrari; Figueiredo, 2023)

Tal pode ser observado em vários dispositivos de tratados internacionais de DIH, como também, conforme adotado pela legislação brasileira, os Protocolos Adicionais às

Convenções de Genebra que promulgados para a ordem interna pelo Decreto nº 849, de 25 de junho de 1993, estabelecendo que:

> Artigo 54º Proteção dos bens indispensáveis à sobrevivência da população civil
> 1. É proibido, como método de combate, fazer padecer de fome as pessoas civis.
> 2. É proibido atacar, destruir, remover ou inutilizar os bens indispensáveis a sobrevivência da população civil, tais como os gêneros alimentícios e as zonas agrícolas que os produzem, as colheitas, o gado, as instalações e reservas de água potável e as obras de irrigação, com a deliberada intenção de privar desses bens, por seu valor como meios para assegurar a subsistência a população civil ou a Parte adversa, seja qual for o motivo, quer seja para fazer padecer de fome às pessoas civis ou para provocar seu deslocamento, ou com qualquer outro propósito.
> 3. As proibições estabelecidas no parágrafo 2 não se aplicarão aos bens nele mencionados quando uma Parte adversa:
> a) utilize tais bens exclusivamente como meios de subsistência para os membros de suas Forças Armadas; ou
> b) os utilize em apoio direto a uma ação militar, com a condição, contudo, de que em nenhum caso se tomem contra tais bens medidas cujo resultado previsível seja deixar desprovidas de víveres ou de água a população civil, de tal forma que esta se veja reduzida a padecer de fome ou obrigada a deslocar-se.
> 4. Estes bens não serão objeto de represálias.
> 5. Reconhecendo-se as exigências vitais de qualquer Parte em conflito na defesa de seu território nacional contra invasão, uma Parte em conflito poderá deixar de observar as proibições contidas no parágrafo 2 dentro desse território que se encontre sob seu controle quando o exija uma necessidade militar imperiosa. (Brasil, 1993)

Partindo dessa dualidade, o princípio da proporcionalidade surge como o instrumento-chave para harmonizar a necessidade militar com as exigências da humanidade. Ele impõe que o uso da força seja proporcional à vantagem militar almejada, proibindo ataques nos quais se possa prever que as perdas acidentais de vidas civis, os ferimentos à população, ou os danos a bens civis seriam desproporcionais ou excessivos em relação ao ganho militar concreto e direto. Desta forma, o direito humanitário exige

que os líderes militares adotem uma postura de cautela e precaução, selecionando, entre objetivos militares que ofereçam vantagem equivalente, aquele cujo ataque represente o menor perigo para pessoas e bens de caráter civil. Tal prudência, aliada ao princípio da limitação, reitera que os meios e métodos de guerra não são ilimitados e devem sempre evitar o sofrimento supérfluo e a depredação desnecessária, constituindo um sistema de freios indispensável ao uso da força em conflitos. (Souza, 2022)

Outro princípio essencial que sustenta essa dicotomia, conforme elencado anteriormente, é o princípio da distinção entre combatentes e não combatentes, que estabelece a regra fundamental de que apenas os combatentes têm o direito de participar diretamente das hostilidades e, consequentemente, podem ser alvos de ataque. Em contraste, a população civil deve ser poupada e sua proteção reforçada, não podendo ser alvo de ataques, a menos e durante o tempo em que participem diretamente das hostilidades. Esta distinção se estende aos bens, diferenciando os objetivos militares que efetivamente contribuem para a ação militar, dos bens de caráter civil, que não devem ser objeto de ataques ou represálias. A observância rigorosa do princípio da distinção, em conjunto com a proporcionalidade, é essencial para manter a supremacia dos princípios humanitários, que vinculam todos os Estados como normas invioláveis do direito internacional consuetudinário. (Souza, 2022)

As primeiras limitações sistematizadas surgiram com as Convenções de Haia e ganharam robustez com a ampliação dos tratados posteriores, abrangendo desde munições que causam explosões excessivas até dispositivos capazes de provocar danos irreversíveis e difusos. Armas químicas, biológicas, radioativas, nucleares e certos tipos de dispositivos incendiários foram progressivamente classificados como incompatíveis com a lógica humanitária, justamente porque seu funcionamento não distingue combatentes de civis, nem permite controlar a extensão dos danos. A proibição dessas armas reflete a ideia de que a guerra, ainda que violenta, não pode destruir o tecido social e ambiental

de forma irrestrita, sob pena de eliminar as condições mesmas de reconstrução após o conflito. (Ferrari; Figueiredo, 2023)

Conforme explicita Hak Neto:

> Qualquer arma ou artefato destinado a, ou com a capacidade de, causar morte ou danos corporais a um número significativo de pessoas por meio da liberação, disseminação ou impacto de produtos químicos venenosos ou tóxicos, organismos causadores de doenças, radiação ou radioatividade (Hak Neto, 201[?], p. 11 *apud* Ferrari; Figueiredo, 2023, p. 225)

Ou seja, a preocupação central do DIH não se limita ao tipo de armamento, mas também aos efeitos indiretos que esses meios podem provocar, como a destruição de fontes de água, sistemas agrícolas, estoques alimentares ou infraestruturas essenciais à população. Quando um ataque compromete tais bens, seus efeitos se prolongam para além do confronto imediato, gerando fome, deslocamento e colapso sanitário, consequências essas que o DIH reconhece como violações graves por atentarem contra a própria ideia de humanidade. (Ferrari; Figueiredo, 2023)

Assim, o DIH estabelece limites operacionais para armamentos permitidos, exigindo avaliação rigorosa da proporcionalidade e da distinção entre alvos militares e civis. Isso significa que nem mesmo armas consideradas lícitas podem ser empregadas quando seus efeitos colaterais previstos ultrapassarem o que é aceitável para alcançar uma vantagem militar concreta. Tal controle evita que operações militares adotem métodos que, embora eficazes do ponto de vista tático, representem risco elevado para hospitais, equipes médicas, ambulâncias, instalações humanitárias e bens protegidos. (Ferrari; Figueiredo, 2023)

O DIH, portanto, funciona como campo de atualização normativa, lembrando que a inovação bélica não suprime os limites éticos e jurídicos que regem a guerra, sob pena de transformar conflitos armados em instrumentos de extermínio ou de produção de vulnerabilidades estruturais, como insegurança alimentar. A guerra, nesse sentido, não é

um espaço jurídico vazio; é um ambiente regulado, no qual cada escolha armada deve ser ponderada à luz das consequências humanitárias. (Ferrari; Figueiredo, 2023)

3 O DIREITO A ESTAR LIVRE DA FOME? REFLEXÕES SOBRE A DIMENSÃO HUMANITÁRIA DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO EM TEMPOS DE CONFLITOS ARMADOS

A centralidade da dignidade humana constitui o eixo estruturante dos direitos humanos, pois coloca a pessoa como fundamento e finalidade de toda a ordem jurídica, independentemente de nacionalidade, origem ou condição social. Ao situar o indivíduo no centro da proteção normativa, afirma-se que nenhum contexto, nem mesmo o conflito armado, autoriza o esvaziamento de sua humanidade ou a redução de seu valor intrínseco. Essa compreensão destaca que os direitos humanos não são meras categorias abstratas, mas instrumentos destinados a assegurar respeito, vida e integridade onde quer que a pessoa se encontre, inclusive em situações de ruptura institucional e violência extrema. A preservação da dignidade, assim, opera como critério orientador e como limite jurídico diante dos horrores da guerra. (Akitaya; Costa, 2023)

Mesmo diante da excepcionalidade dos conflitos, permanece obrigatório às partes observar normas que protegem o ser humano contra arbitrariedades, abusos e práticas desumanas. O DIH, ao lado dos direitos humanos, estabelece um patamar mínimo, assegurando que a violência não elimine a condição moral e jurídica das pessoas, que continuam titulares de direitos inalienáveis, sobretudo o direito à vida e à integridade, demonstrando que a dignidade é núcleo intangível, imune às justificativas militares. (Akitaya; Costa, 2023)

A proteção humanitária ganha especial valor quando se considera que a dignidade humana deve ser resguardada mesmo nas circunstâncias mais degradantes. Isso se expressa na afirmação de que a vida é inalienável e que nenhum conflito autoriza seu sacrifício, bem como na exigência constante de garantir tratamento humano, preservar a

honra e assegurar condições básicas de existência aos envolvidos. O reconhecimento de que todas as pessoas conservam seu valor ético-jurídico mesmo em meio à guerra impede que as vidas dos combatentes e de civis sejam transformadas em instrumentos descartáveis ou meios para fins militares. Assim, a dignidade opera como limite absoluto, impondo contenção à lógica destrutiva dos conflitos armados. (Akitaya; Costa, 2023)

A formulação moderna do princípio da humanidade remonta a Rousseau, que o associava diretamente à dignidade humana como fonte de limitação à violência armada. Esse entendimento influenciou subsequentemente a construção do DIH, que reafirma que nenhuma necessidade militar, por mais imperiosa que se apresente, pode se sobrepor ao respeito incondicional à pessoa humana. Trata-se, portanto, de um princípio fundante da ordem humanitária internacional, responsável por orientar limites materiais à guerra e impor que o combate nunca se converta em uma licença para a destruição total do humano. (Santos, 2023)

O debate sobre dignidade em conflitos armados também aparece no desenvolvimento histórico do DIH, como demonstra a Declaração de São Petersburgo de 1868, que estabeleceu limites ao uso de projéteis explosivos:

> Havendo-se, sob proposta do gabinete imperial da Rússia, reunido uma comissão militar internacional em São Petesburgo, a fim de examinar a conveniência de se excluir o uso de certos projéteis em tempo de guerra entre as nações civilizadas, e tendo esta comissão fixado de comum acordo os limites técnicos, nos quais as necessidades da guerra devem cessar ante as exigências da humanidade [...] (Cinelli, 2016, p. 67 *apud* Santos, 2023, p. 220).

Ao afirmar que as necessidades da guerra devem ceder diante das exigências da humanidade, reconhecendo que nem toda arma é compatível com o respeito devido ao ser humano, o documento inaugurou a ideia moderna de que a guerra, ainda que violenta, não pode ser ilimitada, devendo ser contida por princípios que preservem o

valor da vida e da integridade de combatentes e civis. O humanitarismo, assim, emerge como critério jurídico e não apenas moral. (Santos, 2023)

A ambiguidade do termo "humanidade" contribuiu para debates sobre a natureza do DIH, se ele seria apenas um apelo ético ou um princípio jurídico obrigatório, pois a palavra reúne tanto a noção de compaixão quanto a de gênero humano, o que possibilita sua compreensão como fundamento normativo universal. Essa conceituação ajuda a perceber que o DIH não deriva apenas de valores morais, mas também da necessidade jurídica de proteger a própria existência da humanidade que é comum a todos, contra práticas que ameacem sua continuidade. (Santos, 2023)

A dificuldade linguística presente nas línguas latinas, que utilizam um único vocábulo para expressar conceitos distintos de humanidade, também contribui para interpretações diversas quanto ao alcance do princípio humanitário. Em alemão, por exemplo, existem termos diferentes para designar "humanidade" enquanto valor ético e "humanidade" enquanto gênero humano. Essa distinção mostra como certos idiomas permitem uma compreensão mais precisa dos fundamentos do DIH, ao passo que outros exigem maior esforço interpretativo para captar a profundidade normativa da ideia de humanidade. Ainda assim, o princípio permanece firme como elemento estruturante da proteção em conflitos. (Santos, 2023)

Esse princípio atua ainda como critério interpretativo para preencher lacunas do DIH, impedindo que a ausência de previsão normativa seja utilizada para legitimar práticas desumanas. Em complemento, o fato de uma conduta não estar explicitamente proibida não significa que seja permitida, pois a humanidade opera como cláusula de contenção que impede a adoção de métodos ou armas incompatíveis com a dignidade humana. (Santos, 2023)

Desta feita, tem-se que a alimentação integra as necessidades fisiológicas essenciais do ser humano, decorrentes de sua própria condição de ser vivo, emergindo como sua dimensão mais imediata e inegociável do direito humano à alimentação

adequada (DHAA), constituindo um de seus pilares constitutivos. Ele se estrutura sobre duas premissas indissociáveis: de um lado, a disponibilidade de alimentos em quantidade e qualidade suficientes, livres de substâncias adversas e compatíveis com o padrão cultural da população, de outro, a acessibilidade sustentável, econômica e física, que deve ocorrer sem comprometer a fruição de outros direitos humanos. Essas duas bases revelam que o direito à alimentação adequada não se realiza sem a garantia prévia e permanente de que toda pessoa esteja efetivamente livre da fome e da má-nutrição, reforçando a importância dessa proteção dentro dos marcos normativos dos direitos humanos. (Gamba; Montal, 2009)

Nesse contexto, compreender o conceito de fome torna-se fundamental para delimitar o alcance jurídico do direito de estar livre dela. A fome corresponde, em seu sentido fisiológico, à sensação oriunda da falta de nutrientes necessários à manutenção das funções vitais, já no campo social, seu significado ultrapassa a dimensão biológica e passa a designar situações de malnutrição, privação alimentar prolongada ou escassez decorrente de pobreza, instabilidade política, conflitos armados, desastres ambientais ou condições agrícolas adversas. Essa duplicidade demonstra que a fome não é apenas um problema individual, mas um fenômeno que expõe falhas sistêmicas de organização econômica e política, afetando populações inteiras e comprometendo seu desenvolvimento físico, intelectual e social. (Gamba; Montal, 2009)

Recuperando ainda, a clássica contribuição de Josué de Castro, para quem a fome deve ser compreendida como “a expressão biológica de males sociológicos”. Sua obra pioneira evidencia que o fenômeno não decorre da superpopulação, como afirmava a tese malthusiana, mas das assimetrias econômicas que marcaram o processo de formação do subdesenvolvimento. A partir de estudos estatísticos globais, Castro demonstra que a fome constitui uma condição universal, atingindo de forma epidêmica ou endêmica aproximadamente dois terços da humanidade, independentemente do continente. (Gamba; Montal, 2009)

Essa constatação revela a profundidade de seus efeitos sociais e psicológicos, capazes de desagregar a personalidade humana e de suscitar comportamentos extremos quando atinge o limiar da inanição, o que reforça sua gravidade enquanto violação de direitos humanos. Assim, o direito de estar livre da fome figura como o núcleo do DHAA, possuindo natureza imediata e irrenunciável tanto no plano internacional quanto no âmbito doméstico. (Gamba; Montal, 2009)

Dessa forma, o direito de estar livre da fome constitui núcleo essencial do Direito Humano à Alimentação Adequada e está consolidado em importantes marcos internacionais que estruturam sua dimensão normativa. Esse marco consolidou-se por meio de um processo histórico gradual, inicialmente, entre as décadas de 1940 e 1960, prevaleceu a fase de articulação e adoção, marcada pela formalização dos direitos humanos no plano internacional e pela incorporação inicial do DHAA nos sistemas jurídicos nacionais. (Leão; *et al*, 2013)

A partir dos anos 1970 e 1980, desenvolveu-se a fase de ratificação e ampliação de conteúdo, na qual diversos Estados adotaram instrumentos internacionais e expandiram a compreensão material do direito, integrando elementos como acessibilidade, adequação e segurança alimentar. Por fim, desde a década de 1990, observa-se a fase de promoção e realização, caracterizada pelo fortalecimento institucional, pela criação de diretrizes operacionais e pela intensificação de políticas públicas destinadas a efetivar, em escala global, o direito de toda pessoa a acesso contínuo, físico e econômico, a uma alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. (Leão; *et al*, 2013)

Entre esses instrumentos, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), estabelecido pela ONU, ocupa posição central ao consagrar, em seu artigo 11, o direito de toda pessoa a um padrão de vida adequado e, de forma explícita, o direito fundamental de estar livre da fome, estabelecendo obrigações imediatas aos Estados para garantir o acesso físico e econômico aos alimentos indispensáveis. Esse

comando normativo vincula os Estados a adotar políticas que assegurem tanto a disponibilidade quanto a acessibilidade alimentar, afastando práticas discriminatórias e impondo medidas urgentes para grupos em risco. (Leão; *et al*, 2013). Nesse sentido, a FAO ressalta:

> Os Estados que adotam (aceitam) esta Constituição, decidimos a promover o bem-estar geral, intensificando, por sua parte, a ação individual e coletiva com os fins de: elevar os níveis de nutrição e de vida (...) e contribuir, assim (...) **a libertar a humanidade da fome**; [...] (Nunes, 2008, p.52, *apud* Denny, *et al*, 2017, p.135) (Grifei)

O conteúdo desse direito foi posteriormente desenvolvido pelo Comentário Geral nº 12 do Comitê DESC, que detalha as obrigações de respeitar, proteger e realizar o direito à alimentação, dando densidade jurídica ao dever estatal de prevenir violações como destruição arbitrária de colheitas, contaminação de fontes de água ou restrição injustificada ao acesso aos meios de subsistência. O Comentário realça que o direito a estar livre da fome possui caráter imediato, não podendo ser postergado por limitações econômicas e tampouco relativizado por contextos de conflito armado ou instabilidade política. Assim, torna-se um parâmetro normativo apto a orientar políticas públicas, legislações internas e mecanismos de responsabilização internacional. (Leão; *et al*, 2013)

No âmbito humanitário, o Direito Internacional Humanitário (DIH) também positivou salvaguardas específicas relacionadas à proteção da alimentação em conflitos. O artigo 14 do Protocolo Adicional II às Convenções de Genebra estabelece a proibição expressa de utilizar a fome da população civil como método de combate, abrangendo ações como impedir operações de socorro, destruir bens indispensáveis à sobrevivência e bloquear o acesso a áreas produtivas. Já o artigo 54 do Protocolo Adicional I reforça essa vedação em conflitos internacionais ao determinar que alimentos, colheitas, água potável e infraestruturas essenciais não podem ser atacadas ou tornadas inutilizáveis como forma

de atingir civis. Esses comandos funcionam como limites jurídicos claros ao uso da privação alimentar como estratégia militar. (Leão; *et al*, 2013)

Outro marco central é a Diretriz Voluntária da FAO para o Direito Humano à Alimentação Adequada (2004), que, embora não vinculante, aprofunda a compreensão operacional dos deveres estatais ao propor diretrizes para políticas agrícolas, sistemas de abastecimento, programas sociais e mecanismos de monitoramento. Suas disposições orientam a formulação de marcos normativos internos capazes de garantir resiliência alimentar, especialmente em contextos de vulnerabilidade acentuada. A diretriz também enfatiza a necessidade de incorporar salvaguardas contra a fome na legislação interna, demonstrando seu impacto normativo indireto, porém significativo, sobre a conduta estatal e sobre a atuação de organismos internacionais (Leão; *et al*, 2013)

Nesta senda, conclui-se que os conflitos armados constituem fator determinante para o agravamento da insegurança alimentar aguda, uma vez que comprometem simultaneamente a disponibilidade e o acesso aos alimentos e debilitam a capacidade das populações de enfrentar outras formas de impacto. Além de interromperem processos de desenvolvimento e corroerem conquistas socioeconômicas, os conflitos reduzem a resiliência das comunidades, fragilizando sua aptidão para resistir e recuperar-se de choques climáticos, econômicos ou produtivos. (Coutinho, 2024)

Os efeitos da guerra se manifestam de modo abrangente: inviabilizam o trânsito de comboios humanitários, contaminam campos agrícolas com artefatos explosivos que impedem o plantio e a colheita, forçam o deslocamento de pessoas e rebanhos, desorganizam mercados internos e pressionam os preços dos alimentos. Esses fatores, combinados, resultam em severo sofrimento humano, que pode ir da desnutrição aguda em grupos vulneráveis até episódios generalizados de fome. (Coutinho, 2024)

A instabilidade ultrapassa as fronteiras nacionais e repercute no cenário internacional, como demonstrado pela invasão russa à Ucrânia em 2022, que provocou elevação global dos preços de alimentos e combustíveis, dada a relevância de ambos os

países na oferta de trigo, óleos vegetais, grãos e fertilizantes. A interrupção das rotas logísticas, as incertezas sobre as próximas safras, as sanções econômicas e a volatilidade dos mercados contribuíram para intensificar essa crise mundial. (Coutinho, 2024)

Nesses cenários de calamidade e violência armada, a atuação de organizações internacionais e de agentes humanitários torna-se imprescindível para garantir a sobrevivência das populações afetadas. A ajuda humanitária, enquanto mecanismo de proteção, tem por finalidade assegurar o acesso imediato a bens indispensáveis à vida, sobretudo alimentos, água e outros insumos essenciais. (Coutinho, 2024)

Nessas circunstâncias, a segurança alimentar assume caráter emergencial, pois os conflitos comprometem e impedem que famílias preservem seus meios de subsistência. Assim, a intervenção coordenada de organismos internacionais, Estados e organizações da sociedade civil configura um instrumento vital para evitar o aumento da fome e mitigar seus impactos mais severos sobre grupos vulneráveis, preservando assim, o máximo número de vidas. (Coutinho, 2024)

Nos últimos anos, observa-se uma ampliação das abordagens empregadas pelos agentes humanitários, que passaram a utilizar o termo assistência alimentar para designar um conjunto mais abrangente de ferramentas destinadas a enfrentar crises alimentares em situações de emergência. Essa assistência pode incluir transferências de dinheiro, programas relacionados à aquisição ou distribuição de alimentos, apoio a atividades agrícolas e pecuárias, subsídios, isenções tributárias e outras medidas voltadas à proteção social. (Coutinho, 2024)

Dentro dessa temática, distingue-se a assistência alimentar (food assistance) da ajuda alimentar (food aid): a primeira envolve instrumentos diversos, inclusive financeiros, capazes de estabilizar comunidades e permitir a reconstrução de suas capacidades; a segunda, por sua vez, concentra-se no envio direto de alimentos para responder a necessidades imediatas em desastres e conflitos, frequentemente configurando a primeira linha de resposta quando a fome ameaça vidas. (Coutinho, 2024)

Essa diferenciação possui relevância prática, pois orienta a forma como governos, ONGs e organizações internacionais estruturam suas operações em cenários de crise. A assistência alimentar costuma ser fornecida por governos locais, entidades da sociedade civil e organizações não governamentais, abrangendo ações que vão desde redes de proteção social até programas nutricionais voltados à mitigação da pobreza e à contenção de choques de renda. (Coutinho, 2024)

Já a ajuda alimentar é majoritariamente ofertada por governos federais e organismos internacionais, podendo ocorrer de forma bilateral, quando enviada de governo a governo, ou multilateral, quando intermediada por instituições internacionais ou ONGs. Suas funções incluem estabilizar o fornecimento de alimentos, substituir importações prejudicadas pelo conflito e complementar orçamentos estatais que não possuem capacidade de resposta adequada. (Coutinho, 2024)

Diante dessa complexidade, torna-se evidente que os programas executados por Estados, ONGs e organizações internacionais desempenham papel crucial na proteção de civis durante conflitos armados. Suas ações vão muito além da simples entrega de alimentos, eles envolvem logística humanitária, mecanismos de negociação com as partes adversárias, monitoramento de violações, reconstrução de sistemas produtivos e estratégias destinadas a garantir que o direito humano à alimentação não seja completamente desestruturado pela guerra. Em um ambiente no qual a fome pode ser utilizada como arma ou consequência direta da violência, as iniciativas humanitárias constituem a última linha de proteção destinada a salvaguardar a vida e a dignidade das populações atingidas. Ao assegurar o acesso mínimo a alimentos e impedir o colapso total das condições de sobrevivência, essas ações mantêm preservado o direito de estar livre da fome e, consequentemente, reafirmam a centralidade da proteção da vida humana mesmo em meio ao caos e à devastação próprios da guerra. (Coutinho, 2024)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou compreender de maneira articulada como o direito de estar livre da fome se afirma como elemento estruturante da proteção humanitária contemporânea, especialmente quando analisado à luz das dinâmicas próprias dos conflitos armados. Ao examinar a interação entre direitos humanos, direito internacional humanitário e marcos normativos específicos do direito à alimentação, procurou-se demonstrar que a garantia desse direito ultrapassa a noção de assistência emergencial e se consolida como obrigação jurídica que incide sobre Estados e atores internacionais, mesmo nos cenários mais adversos.

A investigação permitiu evidenciar que a preservação do mínimo existencial alimentar não se limita a assegurar a sobrevivência física, mas constitui expressão concreta da dignidade humana e parâmetro de legitimidade da atuação estatal e humanitária em contextos de guerra, evidenciando que a fome, quando produzida ou agravada por ações bélicas, representa não apenas violação de direitos, mas um ataque à própria humanidade que o direito internacional busca resguardar.

A análise desenvolvida no primeiro item evidencia que a fome não pode ser compreendida como fenômeno natural, espontâneo ou inevitável, mas como produto de escolhas estruturais que se perpetuam ao longo do tempo e consolidam relações de poder assentadas na desigualdade. A literatura revisada demonstra que, desde o capitalismo industrial, passando pelo colonialismo e por regimes autoritários do século XX, diferentes modelos políticos instrumentalizaram a precarização alimentar para fins de controle social, repressão e dominação territorial. Essa lógica se manifesta tanto na normalização da miséria cotidiana, quanto em episódios emblemáticos, nos quais a privação alimentar foi utilizada de forma deliberada como mecanismo de coerção estatal.

O fato de a fome ser transmitida entre gerações, produzindo exclusões duradouras e limitações biológicas irreversíveis, revela seu caráter estrutural e

demonstra que ela opera como engrenagem política e moral, cujas consequências alcançam a própria constituição das sociedades modernas. Sob essa perspectiva, o item também evidencia que a fome se converte em linguagem política e em tecnologia de guerra, sobretudo quando o alimento é transformado em instrumento estratégico de violência. A destruição deliberada de meios de subsistência, os bloqueios humanitários, o confisco de estoques e a manipulação da ajuda internacional, como documentado em conflitos recentes, tornam explícito que a privação alimentar é utilizada para submeter grupos populacionais e moldar equilíbrios de poder.

Esse quadro revela a centralidade da segurança alimentar para a soberania dos povos e para a própria legitimidade democrática, uma vez que a persistência da fome viola os direitos humanos fundamentais, impede o exercício pleno da cidadania e compromete a dignidade humana em sua essência. Assim sendo, tem-se que o item 1 demonstra que a fome imposta, seja pela omissão deliberada, pela política econômica, pela repressão governamental ou por estratégias militares, configura uma negação radical da vida e um ataque direto aos fundamentos éticos e jurídicos que sustentam a ordem internacional contemporânea.

A segunda seção evidencia que a proteção do mínimo existencial em conflitos armados resulta de um processo histórico no qual o indivíduo passa a ocupar posição central no sistema internacional, superando concepções tradicionais de soberania absoluta. A partir do pós-Segunda Guerra Mundial, a consolidação de tratados, organismos e mecanismos de monitoramento tornou claro que a dignidade humana não pode ser reduzida à esfera estatal, assumindo caráter universal capaz de vincular Estados e grupos armados, ainda que inseridos em realidades políticas distintas. Nesse sentido, os atributos estruturantes dos direitos humanos revelam que a proteção da pessoa demanda atuação coordenada de múltiplos regimes jurídicos.

Em aditamento ao exposto até o momento, o avanço da doutrina mostra ainda que a expansão dos grupos protegidos e a atuação de instituições como o Conselho de

Direitos Humanos, os Procedimentos Especiais e o ACNUDH consolidam um modelo de governança internacional que não admite retrocessos e que reafirma a dignidade como fundamento jurídico inegociável. Ao mesmo tempo, a seção aprofunda a compreensão de que o Direito Internacional Humanitário e o Direito Internacional dos Direitos Humanos operam de modo complementar para assegurar que a lógica bélica não inviabilize condições mínimas de vida.

A distinção entre combatentes e civis, as restrições à condução das hostilidades, a proibição de ataques indiscriminados e o reconhecimento de grupos particularmente vulneráveis demonstram que o DIH configura um sistema de contenção da violência, impondo limites materiais ao uso da força e preservando bens indispensáveis à sobrevivência. Por fim, o conflito entre necessidade militar e exigência de humanidade revela que a função normativa central do DIH consiste em evitar que a guerra se converta em instrumento de destruição total, assegurando que, mesmo sob ruptura institucional e violência extrema, subsista um núcleo irredutível de direitos que mantém a própria ideia de humanidade.

A síntese do item 3 revela que a compreensão contemporânea do direito de estar livre da fome, em contextos de conflitos armados, depende da articulação entre três eixos estruturantes: a dignidade humana como limite absoluto à violência, o arcabouço normativo que proíbe a instrumentalização da privação alimentar e as práticas humanitárias que asseguram condições materiais mínimas de sobrevivência. A dignidade funciona como critério de contenção das hostilidades, orientando a interpretação do Direito Internacional Humanitário e impedindo que necessidades militares se sobreponham à preservação da vida.

Ao mesmo tempo, instrumentos como o PIDESC, o Comentário Geral nº 12 e os Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra estabelecem obrigações jurídicas claras, que vinculam Estados e atores armados à garantia de alimentos, água e meios de subsistência, demonstrando que o direito de estar livre da fome possui natureza imediata

e não admite relativização pelo contexto bélico. Essa normatividade, longe de ser abstrata, constitui o fundamento que viabiliza a responsabilização internacional por práticas de extermínio pela fome.

De igual modo, o item evidencia que a operacionalização prática desse direito depende de mecanismos humanitários capazes de responder rapidamente às interrupções de abastecimento e ao colapso produtivo causados pela guerra. A distinção entre *food aid* e *food assistance* demonstra que o enfrentamento da fome em conflitos exige tanto respostas emergenciais quanto estratégias estruturantes, aptas a impedir que populações inteiras sejam reduzidas à inanição como efeito ou instrumento da violência. Assim sendo, ao integrar esses elementos a seção confirma que o direito de estar livre da fome constitui não apenas um dever jurídico, mas o limite ético que impede que a guerra se converta em um espaço de negação absoluta da humanidade, preservando a vida mesmo nas circunstâncias mais devastadoras.

A análise desenvolvida ao longo do artigo demonstra que o direito de estar livre da fome, especialmente em contextos de conflito armado, constitui um limite jurídico intransponível destinado a preservar a dignidade humana diante da violência. A fome, quando utilizada como método de guerra ou resultante da destruição deliberada de bens essenciais, configura violação grave do Direito Internacional Humanitário e impõe responsabilidade aos Estados e atores armados. A normatividade analisada, ao estabelecer mecanismos preventivos e padrões mínimos de proteção, reafirma que a sobrevivência alimentar é componente central da dignidade humana e não pode ser relativizada por interesses políticos ou militares.

Da mesma forma, verificou-se que a garantia desse direito depende da atuação coordenada de mecanismos humanitários capazes de assegurar meios de subsistência mínimos quando os conflitos desestruturam cadeias produtivas, bloqueiam rotas e inviabilizam o abastecimento. Assistência alimentar, negociações humanitárias e monitoramento internacional surgem como instrumentos indispensáveis para evitar que

a guerra produza degradação irreversível. Assim, conclui-se que a proteção contra a fome não apenas limita a destruição bélica, mas reafirma o compromisso ético-jurídico da comunidade internacional com a salvaguarda da vida e com a preservação do valor intrínseco de cada pessoa, mesmo em meio ao colapso promovido pela guerra.

REFERÊNCIAS

AKITAYA, Bruno; COSTA, Cezar Henrique Ferreira. Os direitos humanos no período de guerra: o papel dos direitos humanos em conflitos bélicos. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação,** *[S. l.]*, v. 9, n. 10, p. 560–577, 2023.

AXELRUD, Deborah. A Internacionalização da Proteção à Pessoa Humana: Da Batalha de Solferino, à criação da Organização das Nações Unidas e à necessidade de proteção dos refugiados – Considerações acerca do desenvolvimento da tutela internacional da pessoa humana. **Revista Brasileira de Direito Internacional,** *[S. l.]*, v. 8, n. 8, 2008.

BETTO, Frei. A fome como questão política. **Estudos Avançados**, v. 17, n. 48, p. 53–61, maio 2003.

BRASIL. **Decreto nº 849, de 25 de junho de 1993**. Promulga os Protocolos I e II de 1977 adicionais às Convenções de Genebra de 1949, adotados em 10 de junho de 1977 pela Conferência Diplomática sobre a Reafirmação e o Desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário aplicável aos Conflitos Armados. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0849.htm. Acesso em: 22 nov. 2025.

BRITO, Sara Emily Quinto; MAIA, Stéfani da Silva; LESSA, Kaique Sildo Oliveira. Análise descritiva do genocídio ucraniano (holodomor 1931-1933). **Encontro de Extensão, Docência e Iniciação Científica (EEDIC),** v. 19, p. 1-2, 2023.

CAMPELO, Tereza; BORTOLETTO, Ana Paula. **Da fome à fome:** diálogos com Josué de Castro. São Paulo: Cátedra Josué de Castro; Zabelê Comunicação; Editora Elefante, 2022.

COSTA, William. Tu não comerás: a fome como arma de guerra. *In:* **Coluna Anpof.** 2025. Disponível em: https://anpof.org.br/comunicacoes/coluna-anpof/tu-nao-comeras-a-fome-como-arma-de-guerra.

COUTINHO, Victoria Rodrigues. **O direito humano à alimentação adequada em contexto de guerra**. 2024. 46f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Pontifício Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024.

DAVIES, Robert William; WHEATCROFT, Stephen G. **The Years of Hunger:** Soviet Agriculture, 1931–1933. [S.l.]: Springer, 2016.

DENNY, Danielle Mendes Thame; *et al.* Segurança alimentar e a governança econômica global. **Revista de Direito Internacional**, v. 14, n. 1, 2017.

FERRARI, Flávia Jeane; FIGUEIREDO, Hellen Cristina. O conflito entre o direito humanitário internacional e o direito internacional dos conflitos armados. **Revista do Ministério Público Militar,** *[S. l.]*, v. 49, n. 36, p. 217–237, 2023.

GAMBÁ, Juliane Caravieri Martins; MONTAL, Zélia Maria Cardoso. Direito humano à alimentação adequada e responsabilidade internacional. **Semina**: Ciências Sociais e Humanas, [S. l.], v. 30, n. 1, p. 53–70, 2009.

GASPAR NETO, Mariana Gaspar. **A fome como arma de guerra estudo de caso do Tigray, na Etiópia.** Orientador: Prof. Dr. Bernardo Teles Fazendeiro. 2023. 99f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2023.

GRAZIOSI, Andrea. The Soviet 1931-1933 Famines and the Ukrainian Holodomor: Is a New Interpretation Possible, and What Would Its Consequences Be? **Harvard Ukrainian Studies,** v. 27, n. 1-4, p. 97-115, 2004.

GRAZIOSI, Andrea. The uses of hunger Stalin's solution of the peasant and national questions in Soviet Ukraine, 1932 to 1933. *In*: CURRAN, Declan; LUCIUK, Lubomyr; NEWBY, Andrew G. (ed.). **Famines in European:** The laste great European famines. Nova York: Routledge, 2015, p. 223-260.

GUEDES, Denyse Moreira; ADAMI, Fabíola Andréa Chofard. Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário: dilemas e desafios no limiar do século XXI. **Brazilian Journal of Development,** *[S. l.]*, v. 7, n. 5, p. 44.024–44.042, 2021.

LEÃO, Marília Mendonça *et al*. **O Direito Humano à Alimentação Adequada e 0 Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: ABRANDH, 2013.

LIMA, Mauricio da Silva; SILVA, Paulo Julião da. **O Holodomor no Ensino de História sobre Totalitarismo.** 2023. Disponível em: https://univisa.edu.br/wp-content/uploads/2023/07/ATHOS_06_O-Holodomor-no-Ensino-de-Historia-sobre-Totalitarismo.pdf.

LIMA, Thiago. Toda fome é uma decisão política – Pensar a democracia **Revista Lua Nova**, n. 120, 2023.

MARCON, Maria Teresinha de Resenes. A persistência da geografia da fome no Brasil do século XXI. **Revista Encontros Teológicos,** [S. l.], v. 37, n. 3, 2022.

NILSON, Eduardo; OLIVEIRA, Denise. A fome como arma de guerra. **Cadernos Cris/Fiocruz**, n. 16, p. 84, 20 ago. – 02 set. 2025.

OXFAM BRASIL. A fome provocada pelos conflitos está matando cerca de 21.000 pessoas por dia em todo o mundo. *In:* **Oxfam Brasil,** portal eletrônico de informações, 2024. Notícia disponível em: https://www.oxfam.org.br/a-fome-provocada-pelos-conflitos-esta-matando-cerca-de-21-000-pessoas-por-dia-em-todo-o-mundo/

RIBEIRO, Luís de Matos. **Holodomor:** O Genocídio Ucraniano. Disponível em: https://www.academia.edu/1869830/Holodomor_O_Genocídio_Ucraniano.

SANTOS, Lucas Henrique Lopes dos. Os conflitos armados sob a ótica do Direito Internacional Humanitário. **Revista do Ministério Público Militar,** *[S. l.]*, v. 48, n. 35, p. 209–244, 2023.

SIMÕES, Rodrigo Almeida; PIERRE, Mukabi Misik Senga Pierre. **Direitos humanos na perspectiva de dignidade humana em Hannah Arendt.** Disponível em: https://unisales.br/wp-content/uploads/2023/06/DIREITOS-HUMANOS-NA-PERSPECTIVA-DE-DIGNIDADE-HUMANA-EM.pdf.

SOUZA, Karla Karolina Harada. Direito internacional humanitário. *In:* CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coords.). **Enciclopédia jurídica da PUC-SP.** Tomo: Direitos Humanos. 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

THE LANCET. Starvation as a weapon of war must stop. **The Lancet,** v. 403, n. 10.434, p. 1.309, 2024.

CAPÍTULO 3.
O ACESSO À TERRA ENQUANTO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: REFLEXÕES SOBRE UMA DIMENSÃO PRODUTIVA DO TEMA[1]

Gabriel Ferreira Smarzaro[2]
Tauã Lima Verdan Rangel[3]

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como um direito humano fundamental, destacando sua interface com o acesso à terra, a agricultura familiar e a formulação de políticas públicas estruturantes. Busca-se compreender de que forma esses elementos se articulam para a efetivação de um sistema alimentar justo, sustentável e inclusivo no Brasil. Neste contexto, o acesso à terra como instrumento essencial de promoção da segurança alimentar. A análise apontou que a estrutura fundiária brasileira, marcada pela concentração e pelo predomínio do agronegócio, compromete a democratização da terra e, consequentemente, a soberania alimentar. Destacou-se o papel de movimentos sociais, como o

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

[2] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: gabrielsmarzaro06@gmail.com;

[3] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

MST, e a importância da reforma agrária agroecológica como alternativa viável para assegurar a produção de alimentos saudáveis, a preservação ambiental e a inclusão social. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Direito à Alimentação; Acesso à Terra; Dimensão Produtiva.

ABSTRACT

This paper aims to analyze Food and Nutrition Security (FNS) as a fundamental human right, highlighting its interface with access to land, family farming, and the formulation of structural public policies. The aim is to understand how these elements interconnect to achieve a fair, sustainable, and inclusive food system in Brazil. In this context, access to land is an essential instrument for promoting food security. The analysis revealed that the Brazilian land ownership structure, marked by concentration and the predominance of agribusiness, compromises the democratization of land and, consequently, food sovereignty. The study highlighted the role of social movements, such as the MST (Municipal Workers' Movement), and the importance of agroecological agrarian reform as a viable alternative to ensuring healthy food production, environmental preservation, and social inclusion. The methodology employed was based on historiographical and deductive methods; from an approach perspective, the research is exploratory and qualitative in nature. The research technique used was a systematic literature review.

Keywords: Right to Food; Access to Land; Productive Dimension.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente trabalho tem como objetivo analisar a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como um direito humano fundamental, destacando sua interface com o acesso à terra, a agricultura familiar e a formulação de políticas públicas estruturantes. Busca-se compreender de que forma esses elementos se articulam para a efetivação de um sistema alimentar justo, sustentável e inclusivo no Brasil.

No primeiro item, discutiu-se o direito humano à alimentação adequada e a Segurança Alimentar e Nutricional em interseção. Evidenciou-se que a alimentação ultrapassa a simples ingestão calórica, abarcando dimensões culturais, sociais e ambientais, além de ser reconhecida constitucional e internacionalmente como

prerrogativa indispensável à dignidade da pessoa humana. A análise mostrou que a insegurança alimentar assume diferentes níveis e que sua superação requer políticas integradas, que envolvem desde a produção até a regulação de preços e a proteção social.

O segundo item abordou o papel da agricultura familiar no fortalecimento da SAN. Identificou-se que esse segmento produtivo é responsável por parcela significativa dos alimentos consumidos no país e desempenha papel estratégico tanto na geração de renda quanto na preservação ambiental e cultural. Foram destacados programas como o PAA e o PNAE, que aproximaram pequenos agricultores de mercados institucionais, ao mesmo tempo em que garantiram o abastecimento alimentar de escolas e instituições públicas, reforçando a agricultura familiar como política de Estado.

No terceiro item, refletiu-se sobre o acesso à terra como instrumento essencial de promoção da segurança alimentar. A análise apontou que a estrutura fundiária brasileira, marcada pela concentração e pelo predomínio do agronegócio, compromete a democratização da terra e, consequentemente, a soberania alimentar. Destacou-se o papel de movimentos sociais, como o MST, e a importância da reforma agrária agroecológica como alternativa viável para assegurar a produção de alimentos saudáveis, a preservação ambiental e a inclusão social.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a concepção de segurança alimentar e nutricional. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de

seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o *Google Acadêmico,* o *Scielo* e o *Scopus,* sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Direito à Alimentação; Acesso à Terra; Dimensão Produtiva.

1 DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM INTERSEÇÃO

A garantia de acesso à alimentação adequada (SAN) consiste, fundamentalmente, no direito de todo cidadão dispor de alimento em volume apropriado e com padrão nutricional satisfatório, sem que isso comprometa a satisfação de demais requisitos inerentes à sua saúde. Esse princípio está baseado em práticas nutricionais salubres, que respeitem a diversidade de costumes e que sejam ecologicamente viáveis, além de justas no âmbito social e econômico. Em oposição ao que a percepção popular pode sugerir, a falta de garantia alimentar não se restringe à subalimentação, mas também abrange questões como excesso de peso, moléstias decorrentes de uma nutrição imprópria, ingestão de produtos com valor nutritivo reduzido, custos elevados e a adoção forçada de regimentos alimentares que ignoram heranças culturais. (Brasil. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2004)

A privação socioeconômica, a escassez de alimentos e a deficiência nutricional são questões inter-relacionadas, porém com distinções relevantes. A fome diz respeito especificamente à insuficiência quantitativa de alimentos para atender às demandas calóricas diárias, enquanto a pobreza representa uma condição mais ampla, caracterizada pela restrição no acesso a direitos fundamentais, frequentemente impondo escolhas difíceis entre nutrição, habitação e cuidados médicos. A desnutrição, por sua vez, manifesta-se quando o organismo não recebe ou não assimila os nutrientes necessários

de forma adequada. Suas causas são multifatoriais, podendo incluir não apenas a ingestão insuficiente de alimentos, mas também a presença de enfermidades, condições sanitárias inadequadas, consumo de produtos nutricionalmente pobres ou mesmo transtornos alimentares. (Belik, 2003)

Dessa forma, ainda que a fome possa evoluir para um estado de desnutrição, esta última mantém uma relação mais estreita com a pobreza, uma vez que está intrinsecamente ligada a determinantes complexos como acesso a serviços de saúde, qualidade de vida e contextos socioculturais. Portanto, o combate à desnutrição demanda estratégias que ultrapassem a simples provisão de alimentos, exigindo a implementação de políticas públicas integradas capazes de abordar as causas profundas da inequidade social e econômica. (Belik, 2003)

A noção de garantia do abastecimento alimentar possui origens históricas, emergindo no cenário europeu no rescaldo da Primeira Guerra Mundial. Nesse contexto, tornou-se claro que o domínio sobre o fornecimento de comida poderia ser utilizado como um instrumento estratégico por nações beligerantes. Contudo, foi no período posterior à Segunda Guerra Mundial que esse princípio adquiriu maior proeminência, face à crise de subalimentação que se alastrou em escala mundial. Naquela conjuntura, a garantia alimentar transcendeu sua condição de mera questão de subsistência para ser abordada como um assunto de interesse nacional, integrando-se às doutrinas de defesa e às estratégias políticas das nações. Em outras palavras, assegurar o acesso a gêneros alimentícios consolidou-se como uma prioridade não somente no campo social, mas também no âmbito da segurança e da estabilidade do Estado. (MJV Technology & Innovation, 2023)

Dentro desta perspectiva analítica, é possível identificar dois pilares essenciais intrinsecamente ligados à garantia alimentar e nutricional (SAN): a garantia fundamental à nutrição apropriada e a autodeterminação alimentar. O direito à alimentação configura-se como uma prerrogativa fundamental, consagrada tanto pela Carta Constitucional

brasileira quanto por tratados internacionais da Organização das Nações Unidas. Trata-se de uma proteção jurídica vital, por estar indissociavelmente vinculada à preservação da vida e à integridade da pessoa humana. Esta garantia assegura que todos os indivíduos possuam acesso permanente a comidas nutritivas em volume adequado para a manutenção de sua saúde e equilíbrio físico. (Brasil. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2004)

A autodeterminação alimentar, por outro lado, transcende a mera disponibilidade de alimentos – referindo-se à capacidade das populações de definir suas próprias diretrizes agrícolas e nutricionais. Este conceito engloba a liberdade de produzir e consumir alimentos alinhados com seus patrimônios culturais, preservando conhecimentos tradicionais e práticas alimentares constitutivas da identidade coletiva. Embora conceptualmente distintos, estes fundamentos se articulam complementarmente: se o direito à alimentação garante o acesso a alimentos adequados em suas dimensões qualitativas, quantitativas e culturais, a autodeterminação alimentar assegura que este acesso ocorra de forma culturalmente significativa e ecologicamente sustentável. Ainda neste passo, em conjunto, estas dimensões constituem a base para a formulação de políticas públicas que visam não simplesmente à subsistência, mas à efetivação de uma existência digna e plena para todos os cidadãos. (Brasil. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2004)

A precariedade alimentar não se restringe à falta de comida, mas também abrange aspectos ligados ao valor nutritivo da dieta. Para avaliar essa situação de maneira criteriosa, o país utiliza a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), um método que classifica a condição das famílias em quatro estágios: garantia alimentar (acesso estável a comidas nutritivas em volume e variedade satisfatórios), precariedade leve (incerteza quanto ao suprimento futuro), precariedade moderada (diminuição importante no volume de alimentos consumidos) e precariedade grave (privação severa, com ocorrência de subalimentação). Este instrumento possibilita não somente identificar,

mas também analisar as múltiplas facetas da fragilidade alimentar que impactam os cidadãos, funcionando como alicerce para a criação de ações governamentais mais direcionadas. (Brasil. Ministério da Saúde, 2022)

A garantia alimentar existe quando um lar possui disponibilidade ininterrupta de alimentos saudáveis em quantidade suficiente. A precariedade leve surge quando há volume adequado de comida, porém com inadequação nutricional. No estágio moderado, ocorre uma restrição perceptível na quantidade de alimentos acessíveis. Por fim, a precariedade grave define-se pela carência absoluta de comida, resultando em fome. Essas graduações evidenciam como o acesso a uma alimentação adequada pode oscilar, desde a disponibilidade completa até a carência total. (Brasil. Ministério da Saúde, 2022)

A concretização da Garantia Alimentar e Nutricional (GAN) assenta em quatro dimensões fundamentais e interligadas: existência, aquisição, aproveitamento e permanência. A existência relaciona-se com a presença física de comidas em volume adequado no território. A aquisição refere-se à possibilidade de os indivíduos conseguirem esses produtos, seja mediante aquisição comercial, cultivo próprio ou recebimento assistencial. O aproveitamento compreende o consumo apropriado dos componentes nutritivos indispensáveis para o bem-estar. Por fim, a permanência assegura que essas três dimensões se mantenham de modo duradouro, inclusive em circunstâncias adversas. (Belik, 2003)

Estes fatores encontram-se intrinsecamente relacionados: os gêneros alimentícios podem existir, porém estar fora do alcance de segmentos da sociedade, podem ser alcançáveis, mas inadequados do ponto de vista nutricional; ou podem estar presentes e ser qualificados, porém de forma inconsistente. A efetiva garantia alimentar somente se materializa quando todas as dimensões operam conjuntamente, quando existe alimentação em quantidade suficiente, economicamente viável, nutritiva e constantemente acessível para toda a população. Esta interconexão demonstra como a

GAN constitui um desafio multidimensional, demandando estratégias coordenadas e intervenções plurissetoriais para sua plena realização. (Belik, 2003)

Existência alimentar significa dispor de produtos alimentícios em quantidade apropriada e valor nutricional satisfatório para a sociedade, abarcando desde o cultivo e a comercialização até a estocagem adequada e o alcance físico a esses alimentos. (Sustentarea, 2024). Adicionalmente, é crucial que os gêneros disponíveis à coletividade estejam isentos de contaminações, dentro do período de consumo recomendado e em condições ideais de preservação, uma vez que o acesso a comida em estado apropriado constitui uma prerrogativa de dignidade da pessoa humana. Isto engloba assegurar que as refeições sejam elaboradas e ingeridas em espaços salubres, com instrumentos adequados e observando rigorosas normas de salubridade. (Belik, 2003)

A garantia da Soberania Alimentar e Nutricional (SAN) configura um sistema multifacetado que exige atuação conjunta e coordenada entre múltiplos segmentos sociais. No que tange à assimilação fisiológica dos nutrientes, entende-se que este processo transcende a mera ingestão calórica, envolvendo desde o valor nutritivo dos gêneros alimentícios até as condições de salubridade e saúde pública (Sustentarea, 2024). A adequada absorção de nutrientes está intrinsecamente vinculada a elementos como disponibilidade de água tratada, infraestrutura de saneamento, educação nutricional e atenção básica à saúde, componentes que somente podem ser efetivados mediante políticas governamentais transversais e duradouras.

A regularidade no fornecimento de alimentos representa igualmente um pilar crucial, demandando iniciativas que ultrapassem respostas emergenciais. Embora ações pontuais como a entrega de auxílios alimentares possam mitigar situações de crise imediata, elas não representam soluções estruturais (Belik, 2003). A autêntica segurança alimentar requer a implementação de mecanismos robustos capazes de assegurar fluxo contínuo de alimentos nutritivos mesmo durante adversidades econômicas ou ambientais (MJV Technology & Innovation, 2023). Isto pressupõe o estabelecimento de instrumentos

regulatórios avançados, reservas estratégicas, cadeias de distribuição eficientes e programas de complementação de renda que preservem o poder aquisitivo das famílias em situação de vulnerabilidade.

No panorama nacional, o agricultor familiar surge como protagonista deste ecossistema, sendo responsável pela maior parte dos alimentos que abastecem a população. Seu padrão produtivo, fundamentado na diversificação de cultivos, manejo sustentável dos recursos naturais e preservação de conhecimentos tradicionais (Silva; Soares, 2023), apresenta-se especialmente adequado às demandas de um sistema alimentar resiliente. Iniciativas como programas de aquisição institucional ilustram como políticas públicas bem estruturadas podem estabelecer sinergias vantajosas, conectando pequenos produtores a mercados institucionais e garantindo alimentação qualificada em equipamentos públicos como escolas e unidades de saúde (Silva *et al*., 2024).

Os benefícios advindos da agricultura familiar estendem-se para além da esfera produtiva. Ao conservar variedades agrícolas adaptadas a diferentes biomas, manter ambientes rurais diversificados e fixar populações no campo, esse modelo contribui simultaneamente para a garantia alimentar, a preservação ecológica e a vitalidade sociocultural. Territórios com expressiva presença da agricultura familiar tendem a exibir indicadores socioeconômicos mais favoráveis (Oliveira; Moreira, 2023), evidenciando como o fortalecimento deste setor pode gerar impactos positivos em múltiplas dimensões.

Não obstante, a concretização plena da SAN ainda enfrenta obstáculos estruturais significativos. A concentração de terras, as desigualdades regionais no desenvolvimento, as carências em infraestrutura rural e os efeitos das alterações climáticas representam desafios que exigem ações coordenadas e de longo prazo (Santos *et al.*, 2012). A edificação de um sistema alimentar verdadeiramente equitativo e sustentável demandará não apenas políticas setoriais consistentes, mas sobretudo uma visão integral que

compreenda as diversas dimensões da segurança alimentar – desde a produção agrícola até o consumo final, perpassando todos os elos da cadeia alimentar.

Neste contexto, a trajetória para a efetivação do direito humano à alimentação adequada passa inevitavelmente pelo fortalecimento da agricultura familiar, pela construção de redes de proteção social sólidas e pelo desenvolvimento de abordagens inovadoras que integrem produção sustentável com consumo responsável. Configura-se um projeto civilizatório que demanda o comprometimento de toda a sociedade – poder público, iniciativa privada, comunidade acadêmica e organizações civis – na construção coletiva de soluções que garantam, de forma permanente e igualitária, a segurança alimentar e nutricional para todos os cidadãos. (Santos *et al.,* 2012)

2 O PAPEL DA AGRICULTURA FAMILIAR NO PROCESSO DE FORTALECIMENTO DA SAN

O enfrentamento da fome no Brasil constitui um desafio histórico e estrutural que transcende a simples questão da oferta de alimentos. Embora o país seja reconhecido mundialmente como um dos maiores produtores agrícolas, milhões de brasileiros permanecem em situação de insegurança alimentar, revelando o caráter paradoxal desse problema. A fome, nesse sentido, não decorre da ausência de produção, mas da concentração de renda, dos baixos salários, do desemprego estrutural e da fragilidade das políticas sociais. Assim, mais do que políticas de governo transitórias, a superação da fome exige ser tratada como uma política de Estado, integrada a um projeto nacional de desenvolvimento que assegure a cidadania e o direito humano à alimentação adequada (Belik; Silva; Takagi, 2001).

Sob essa perspectiva, em complemento, a análise histórica das políticas brasileiras de combate à fome revela a forma como elas acompanharam o contexto político-econômico de cada período. Até os anos 1930, prevalecia a visão de que a questão alimentar estava associada à insuficiência de oferta, o que levou o Estado a adotar

medidas de controle de preços e regulação de mercados. Entre as décadas de 1930 e 1980, a fome passou a ser encarada como um problema de intermediação, resultando na criação de estruturas estatais de abastecimento e estocagem. Já nos anos 1990, a liberalização econômica fortaleceu a crença de que o mercado, por si só, poderia emancipar as famílias pobres, reduzindo o papel direto do Estado e transferindo a responsabilidade do acesso à alimentação ao dinamismo econômico. Entretanto, a experiência demonstrou que tal modelo foi insuficiente, pois os índices de pobreza e de vulnerabilidade à fome não diminuíram de maneira consistente e, em alguns casos, chegaram até a se agravar (Belik; Silva; Takagi, 2001).

Dessa forma, o diagnóstico contemporâneo é unânime em relacionar a fome à insuficiência de renda. O problema não reside na produção de alimentos, mas na capacidade dos cidadãos de adquiri-los. Forma-se, assim, um ciclo vicioso: o desemprego e os baixos salários reduzem o poder aquisitivo, o que limita a demanda por alimentos; essa redução da demanda desestimula a produção e provoca novos impactos sobre o mercado de trabalho e a renda, perpetuando a exclusão social. Romper esse ciclo requer uma intervenção estatal firme, articulada e contínua (Belik; Silva; Takagi, 2001).

Nesse sentido, transformar o enfrentamento da fome em política de Estado significa consolidar um conjunto de ações estruturais e emergenciais de caráter permanente. Entre elas, destacam-se os programas de transferência de renda, como o Bolsa-Escola, o Bolsa-Alimentação e a previdência social universal, que devem ser compreendidos não apenas como medidas compensatórias temporárias, mas como instrumentos de inclusão social. Paralelamente, o barateamento do acesso aos alimentos deve ser assegurado por meio de iniciativas como restaurantes populares, feiras comunitárias, redes de abastecimento locais e convênios com pequenos mercados e sacolões, de modo a reduzir a intermediação e garantir preços acessíveis à população em maior vulnerabilidade. Nessa lógica, a agricultura familiar assume papel central, ao necessitar de políticas de crédito, assistência técnica e incentivo ao autoconsumo, uma

vez que, além de produzir alimentos básicos, desempenha papel estratégico na fixação da população no campo e na dinamização das economias locais (Belik; Silva; Takagi, 2001).

Ao lado dessas medidas estruturantes, o Brasil também demanda ações emergenciais que garantam o atendimento imediato às famílias em situação de extrema vulnerabilidade. Instrumentos como cupons de alimentação, distribuição de cestas básicas em situações de calamidade e manutenção de estoques públicos de segurança alimentar são indispensáveis. Associadas a elas, políticas de combate ao desperdício, como a criação de bancos de alimentos, e ações de educação alimentar são fundamentais para assegurar não apenas a quantidade, mas também a qualidade da alimentação acessada (Belik; Silva; Takagi, 2001).

Portanto, denota-se que a fome no Brasil não pode ser tratada como fenômeno episódico, mas como problema estrutural que exige compromisso político permanente. Tratar o combate à fome como política de Estado significa reconhecer que o direito humano à alimentação adequada é inalienável e deve ser garantido a todos os brasileiros. Mais do que aliviar a carência alimentar, é preciso romper o ciclo da exclusão, articulando políticas sociais, econômicas e agrícolas em uma estratégia de desenvolvimento inclusivo. O desafio, assim, não se restringe a "matar a fome", mas a assegurar cidadania, justiça social e sustentabilidade, de modo que a alimentação digna deixe de ser privilégio e se torne um direito efetivo de toda a população (Belik; Silva; Takagi, 2001).

Dentro desse cenário, a agricultura familiar se apresenta como um dos pilares mais relevantes para a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no país. Responsável por grande parte dos alimentos consumidos internamente, ela conjuga diversidade produtiva, sustentabilidade e inclusão social, constituindo um instrumento de desenvolvimento rural, geração de renda e redução da pobreza. Programas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) foram fundamentais para garantir mercados estáveis e justos, assegurando tanto a sobrevivência das famílias agricultoras quanto o acesso da população a alimentos de

qualidade e diversidade nutricional. Tais iniciativas permitiram que o Brasil fosse retirado do Mapa da Fome da FAO em 2014, resultado da articulação entre políticas de transferência de renda, compras institucionais e crédito voltado ao setor (Leite; Leite, 2022).

Contudo, esse quadro sofreu retrocessos significativos a partir de 2015, com cortes orçamentários e retração dos investimentos em políticas públicas de fomento à agricultura familiar. A redução dos recursos comprometeu a comercialização da produção, diminuiu a renda dos agricultores e fragilizou o abastecimento de escolas e entidades socioassistenciais. A pandemia de Covid-19 agravou esse cenário, dificultando a produção, a renda e os canais de comercialização, especialmente feiras locais e circuitos curtos, centrais para a agricultura familiar. Como resultado, conquistas históricas no campo da SAN foram colocadas em risco e o Brasil retornou ao Mapa da Fome (Leite; Leite, 2022).

A relevância da agricultura familiar, entretanto, vai além da geração de renda: ela assegura alimentos de qualidade para as próprias famílias agricultoras, muitas vezes vulneráveis, e amplia a oferta diversificada no mercado interno. Programas como o PAA e o PNAE cumprem dupla função ao garantir alimentos saudáveis para escolas e instituições socioassistenciais e, ao mesmo tempo, assegurar renda e estabilidade aos produtores. Quando interrompidos ou reduzidos, esses programas afetam diretamente não apenas a renda no campo, mas também a segurança alimentar de milhões de brasileiros (Leite; Leite, 2022).

Diante disso, torna-se urgente consolidar a agricultura familiar como política de Estado permanente, com financiamento contínuo, assistência técnica de qualidade, infraestrutura adequada e participação social. Somente assim será possível potencializar sua dupla função de produzir alimentos saudáveis e promover inclusão social, assegurando um caminho sustentável para o combate à fome e para a promoção da soberania alimentar no Brasil (Leite; Leite, 2022).

Essa centralidade da agricultura familiar fica ainda mais evidente quando se analisa a legislação e os programas institucionais recentes. A Lei nº 11.947/2009 estabeleceu a obrigatoriedade de destinar ao menos 30% dos recursos do PNAE à compra de alimentos provenientes da agricultura familiar, aproximando produtores das escolas públicas e promovendo a inserção de alimentos regionais e frescos nos cardápios. O impacto dessa medida foi significativo tanto do ponto de vista nutricional, ao diversificar a alimentação escolar e respeitar hábitos culturais, quanto econômico, ao garantir estabilidade de renda e fortalecer economias locais. O PAA complementa esse processo ao destinar a produção para bancos de alimentos, instituições socioassistenciais e equipamentos públicos de alimentação, reforçando o caráter social e solidário da agricultura (Vitorino-Santos et al., 2024).

Apesar dos avanços, persistem desafios relevantes para a efetividade desses programas. Muitos municípios ainda não cumprem integralmente a meta de 30%, em função de entraves burocráticos, dificuldades na emissão de Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), ausência de assistência técnica e problemas logísticos na distribuição de alimentos frescos. Além disso, fatores como a sazonalidade das culturas e resistências de gestores escolares também limitam sua implementação. Superar tais obstáculos é fundamental para consolidar o papel da agricultura familiar nas políticas de SAN (Vitorino-Santos *et al.,* 2024).

Paralelamente, estudos apontam a importância dos circuitos curtos de abastecimento como alternativa estratégica para a agricultura familiar, sobretudo em períodos de crise, como demonstrado durante a pandemia. A venda direta em feiras, entregas domiciliares e uso de plataformas digitais possibilitaram não apenas o escoamento da produção, mas também maior proximidade com os consumidores e agregação de valor aos produtos. Além disso, tais arranjos fortalecem vínculos comunitários, cooperação local e desenvolvimento territorial sustentável, evidenciando a

necessidade de políticas públicas que apoiem infraestrutura, conectividade e capacitação em gestão e comercialização (Pereira, 2021).

Nesse mesmo sentido, experiências em estados como Mato Grosso do Sul mostram que a organização coletiva por meio de associações e cooperativas é determinante para o sucesso da agricultura familiar nos mercados institucionais. Essa forma de atuação amplia a capacidade de produção, diversificação e regularidade na entrega, além de superar limitações logísticas enfrentadas individualmente. Apesar de desafios como baixa escolaridade, carência de assistência técnica e entraves burocráticos, o fortalecimento dessas redes colaborativas tem permitido maior inclusão social e protagonismo de mulheres e jovens no setor (Pitaluga; Le Bourlegat, 2022).

Em síntese, o combate à fome no Brasil exige políticas de Estado permanentes que articulem programas de transferência de renda, incentivo à agricultura familiar, circuitos curtos de abastecimento e mercados institucionais. A agricultura familiar, em particular, configura-se como eixo estratégico não apenas para o abastecimento interno, mas para a construção de sistemas alimentares mais justos, saudáveis e sustentáveis. Reafirmar esse caminho é assegurar que a alimentação digna deixe de ser privilégio e se consolide como direito humano fundamental de toda a população

3 O ACESSO À TERRA ENQUANTO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: REFLEXÕES SOBRE UMA DIMENSÃO PRODUTIVA DO TEMA

No Brasil, o direito à terra deve ser compreendido como um direito fundamental, constituindo a base indispensável para a efetivação de outros direitos, como à alimentação adequada, à moradia, ao trabalho e ao meio ambiente equilibrado. No entanto, a estrutura agrária nacional, historicamente marcada pela concentração fundiária e pela hegemonia do agronegócio, perpetua profundas desigualdades sociais. Este modelo limita o acesso de milhões de famílias camponesas à terra, comprometendo

diretamente a produção e o consumo de alimentos saudáveis. Intensificado pela internacionalização da agricultura e pelo domínio de corporações transnacionais sobre insumos e cadeias produtivas, esse sistema reforça a exclusão social e a insegurança alimentar, evidenciando a urgência de se reconhecer a terra como um direito essencial para a cidadania plena (Matheus; Souza-Esquerdo; Silva, 2024).

Nesse contexto, o direito humano à alimentação adequada — reconhecido pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei nº 11.346/2006) — pressupõe não apenas o acesso físico e econômico a alimentos, mas também a possibilidade de os produzir de maneira sustentável. Essa premissa só se torna viável com a democratização do acesso à terra, que permite a camponeses e agricultores familiares cultivarem alimentos diversificados e de qualidade, em harmonia com suas tradições. Dessa forma, a terra ultrapassa sua condição de bem econômico para assumir um caráter social indispensável, tornando-se um alicerce tanto para a soberania alimentar quanto para a realização de direitos fundamentais (Brasil, 2006; Rosset, 2006; Carvalho, 2003; Akram-Lodhi, 2015 *apud* Matheus; Souza-Esquerdo; Silva, 2024).

A experiência concreta do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) ilustra de maneira potente como o acesso à terra pode se transformar em um instrumento de emancipação social. Suas práticas de solidariedade, materializadas na doação de toneladas de alimentos durante a pandemia de Covid-19 e em situações de desastres ambientais, demonstram que a posse da terra viabiliza não apenas a subsistência das famílias assentadas, mas também uma contribuição ativa para o enfrentamento da fome em contextos urbanos e rurais. Esse protagonismo reforça a compreensão da terra como direito fundamental, por viabilizar a produção de alimentos e a construção de sistemas solidários e sustentáveis de abastecimento (Matheus; Souza-Esquerdo; Silva, 2024).

É justamente nesse cenário que a proposta de reforma agrária agroecológica, defendida pelo MST, se apresenta como uma alternativa viável ao modelo hegemônico.

Ao articular o direito à terra com os princípios da agroecologia, promove-se um paradigma que valoriza a diversidade produtiva, a preservação ambiental e a inclusão social. Desse modo, o acesso à terra não se limita a corrigir desigualdades históricas de distribuição, mas também a construir novas formas de relação entre sociedade e natureza, tornando-se uma condição necessária para a efetivação de direitos e para o enfrentamento de crises estruturais, como a fome e as mudanças climáticas (Alentejano, 2020; Delgado, 2010; Pereira; Alentejano, 2014 *apud* Matheus; Souza-Esquerdo; Silva, 2024).

Portanto, reconhecer o direito à terra como fundamental significa assumir que sua democratização é condição indispensável para a segurança e soberania alimentar, a justiça social e o desenvolvimento sustentável. Enquanto a concentração fundiária, sustentada pelo agronegócio, inviabiliza a plena realização da cidadania, a agricultura familiar camponesa, com base em práticas agroecológicas, constitui uma alternativa concreta para a produção de alimentos saudáveis e acessíveis. A efetivação desse direito requer, assim, políticas públicas permanentes de reforma agrária, crédito, assistência técnica e fortalecimento de mercados locais, reafirmando que a terra não é apenas um meio de produção, mas um direito humano inalienável e indispensável à vida digna (Matheus; Souza-Esquerdo; Silva, 2024).

Essa visão é corroborada por outros estudiosos, que enfatizam que a terra é um elemento estruturante para a dignidade da pessoa humana e da cidadania, funcionando como um espaço de vida, trabalho e identidade cultural (Castro, 2015). O direito à terra relaciona-se diretamente com direitos já consagrados, como à alimentação, moradia e meio ambiente equilibrado. Negar seu acesso democrático significa, portanto, inviabilizar o exercício desses direitos básicos, reforçando que a terra é um bem essencial à vida coletiva, cuja função social, prevista na Constituição de 1988, deve prevalecer sobre o interesse individual.

A luta pela democratização do acesso à terra, expressa em movimentos sociais, traduz-se na reivindicação por justiça social e no reconhecimento de que a reforma agrária é um instrumento crucial para a efetivação de direitos. Essa perspectiva desafia frontalmente o modelo hegemônico de exploração agrária, baseado no latifúndio e no agronegócio voltado à exportação, que concentra riquezas e reproduz desigualdades. Em contrapartida, o acesso democrático à terra promove cidadania, equidade social e respeito ao meio ambiente, devendo ser garantido como um bem público de interesse coletivo (Castro, 2015).

A centralidade da agricultura familiar nesse processo é inquestionável. Este setor ocupa um papel estratégico na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), sendo responsável pela maior parte dos alimentos consumidos internamente no Brasil. Diferente do agronegócio, que prioriza a monocultura para exportação, a agricultura familiar está diretamente ligada à diversidade produtiva, à preservação cultural e ao fortalecimento das economias locais, garantindo acesso a produtos frescos e adequados às realidades regionais (Castro, 2015). O arcabouço legal, incluindo a Constituição de 1988 e a Lei Orgânica de SAN, reconhece que a alimentação adequada vai *beyond* do fornecimento de calorias, incluindo qualidade nutricional e sustentabilidade — princípios intrinsecamente alinhados com a prática da agricultura familiar e da agroecologia.

O fortalecimento desse setor está diretamente vinculado a políticas públicas bem-sucedidas, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Essas iniciativas asseguram que a produção familiar seja destinada a escolas, hospitais e instituições sociais, promovendo inclusão social e valorização da produção local. Desse modo, a agricultura familiar cumpre uma dupla função: assegura segurança alimentar para populações vulneráveis e gera trabalho e renda no campo, reforçando sua centralidade para a SAN (Castro, 2015).

Em síntese, a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional está intrinsecamente relacionada ao acesso à terra. A produção de alimentos saudáveis e sustentáveis depende

diretamente da capacidade de agricultores familiares e movimentos sociais cultivarem a terra (Sousa, 2020). A produção agroecológica, que integra conhecimentos tradicionais e científicos, surge como uma alternativa viável ao agronegócio, promovendo a conservação ambiental e a oferta de alimentos nutritivos (Roweder *et al.*, 2019). A atuação de movimentos como o MST, especialmente visível durante a pandemia, exemplifica como o acesso à terra resulta em ações concretas que impactam positivamente as quatro dimensões da segurança alimentar: disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2014 *apud* Laurentino *et al*, 2022).

A trajetória histórica de luta pela terra e por políticas públicas de SAN no Brasil revela que conquistas institucionais, como a criação do PAA e a atuação do Consea, foram frutos da mobilização social (Silva, 2014 *apud* Laurentino *et al*, 2022). No entanto, a fragilidade dessas estruturas e a criminalização de movimentos sociais representam graves retrocessos que impactam diretamente a capacidade de garantir alimentação adequada para toda a população (Spinieli, 2019 *apud* Laurentino *et al*, 2022). Portanto, fica evidente que a efetivação plena da Segurança Alimentar e Nutricional passa, necessariamente, pela democratização do acesso à terra e pelo fortalecimento de modelos produtivos que priorizem a vida, a equidade e a sustentabilidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo analisar a segurança alimentar e nutricional no Brasil sob três dimensões centrais: o direito humano à alimentação, o papel da agricultura familiar e o acesso à terra. A proposta foi evidenciar como esses elementos se articulam e demonstram a necessidade de políticas públicas permanentes para enfrentar a fome e promover a justiça social.

No primeiro eixo, constatou-se que a alimentação adequada é um direito humano fundamental e multidimensional, que vai além da simples disponibilidade de alimentos. A insegurança alimentar apresenta diferentes graus, desde a precariedade leve até a fome extrema, exigindo estratégias integradas de combate que contemplem saúde, cultura, economia e sustentabilidade. A garantia do direito à alimentação revela-se, portanto, como condição indispensável para a vida digna.

No segundo eixo, verificou-se a centralidade da agricultura familiar como base da SAN. Esse setor, responsável pela maior parte da produção de alimentos básicos no país, desempenha dupla função: garante a subsistência das famílias agricultoras e abastece a sociedade com alimentos diversificados e saudáveis. A análise dos programas de compras institucionais, especialmente o PAA e o PNAE, evidenciou como a articulação entre Estado e produtores locais contribuiu para a redução da fome e para o fortalecimento das economias regionais.

No terceiro eixo, o estudo destacou a importância do acesso democrático à terra como elemento estruturante da cidadania e da soberania alimentar. A concentração fundiária, aliada ao predomínio do agronegócio voltado à exportação, limita a produção de alimentos diversificados e sustentáveis. Nesse sentido, a reforma agrária agroecológica aparece como alternativa capaz de promover equidade, preservar o meio ambiente e fortalecer a agricultura familiar, tornando a terra um direito humano efetivo.

Conclui-se que a superação da fome no Brasil exige políticas de Estado permanentes, que articulem transferências de renda, democratização do acesso à terra, apoio à agricultura familiar e fortalecimento dos mercados institucionais. O enfrentamento da insegurança alimentar não pode ser tratado como ação emergencial ou episódica, mas como compromisso estrutural da sociedade brasileira.

A construção de um sistema alimentar justo e sustentável demanda, assim, a conjugação de esforços entre poder público, sociedade civil, movimentos sociais e iniciativa privada. Somente com uma abordagem integrada, que valorize a produção

local, respeite os saberes tradicionais e assegure o acesso universal a alimentos saudáveis, será possível consolidar a alimentação digna como direito humano inalienável. Em última análise, a trajetória da segurança alimentar e nutricional no Brasil se configura como um projeto civilizatório, que exige o fortalecimento da cidadania e a busca por justiça social. Avançar nesse caminho significa não apenas combater a fome, mas também transformar as estruturas sociais que a perpetuam, assegurando às presentes e as futuras gerações o direito a uma vida plena, saudável e sustentável.

REFERÊNCIAS

BELIK, Walter. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. Saúde e Sociedade, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 12-20, jan.-jun. 2003.

BELIK, Walter; SILVA, José Graziano da; TAKAGI, Maya. Políticas de combate à fome no Brasil. São Paulo em Perspectiva, v. 15, n. 4, p. 119-129, 2001.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2004.

BRASIL. Ministério da Saúde. Insegurança Alimentar e Nutricional. *In*: Ministério da Saúde, portal eletrônico de informações, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/glossario/inseguranca-alimentar-e-nutricional. Acesso em set. 2025.

CASTRO, José Esteban. O direito à terra como direito fundamental. Revista de Direito da Cidade, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 520-540, jul.-dez. 2015.

LAURENTINO, Jackson Silva Lima *et al*. Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra e suas contribuições para a Segurança Alimentar e Nutricional durante a pandemia de COVID-19 no Brasil. Saúde e Sociedade, v. 31, n. 4, 2022.

LEITE, Maria Laís dos Santos; LEITE, Jáder Ferreira. (In)segurança alimentar e agricultura familiar: políticas públicas como estratégia de superação da fome. Revista Katálysis, v. 25, n. 3, p. 528-538, 2022.

MATHEUS, Andréia Cristina; SOUZA-ESQUERDO, Vanilde Ferreira de; SILVA, Vitor Gonçalves da. Terra, solidariedade e segurança alimentar. Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, v. 31, 2024.

MJV Technology & Innovation. Segurança alimentar: entenda o que é e a sua importância. *In*: MJV Technology & Innovation, portal eletrônico de informações, 2023. Disponível em: https://www.mjvinnovation.com/pt-br/blog/seguranca-alimentar/. Acesso em set. 2025.

OLIVEIRA, Gilmar Poncio de; MOREIRA, Tito Belchior Silva. Os efeitos regionais da agricultura familiar sobre o índice de desenvolvimento humano dos municípios. GEDECO - Revista Gestão e Desenvolvimento do Centro-Oeste, v. 2, n. 1, 2023.

PITALUGA, Christiane Marques; LE BOURLEGAT, Cleonice Alexandre. Abastecimento alimentar pela agricultura familiar aos mercados institucionais em Mato Grosso do Sul. Retratos de Assentamentos, v. 25, n. 1, p. 69-93, 2022.

PEREIRA, Fernanda Cristina. Cadeias curtas de abastecimento alimentar: contribuições dos canais de comercialização para a agricultura familiar em tempos de COVID-19. *In:* V EGEDIN, Anais..., 19-22 out. 2021.

SANTOS, Rodrigo Rezende dos; WANDER, Alcide Elenor. Agronegócio, agricultura familiar e o risco das generalizações. Estação Científica, [S. l.], v. 18, jan.-jun. 2024.

SILVA, Luiz Alberto da. Cidadania social e direitos sociais. Revista Brasileira de Políticas Públicas, v. 8, n. 3, p. 97–114, 2018.

SILVA, Vanessa Cristina da, Barim, Estela Maria e Murta-Nascimento, Cristiane. Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos para o fortalecimento da agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional: revisão integrativa. 2024. Physis: Revista de Saúde Coletiva. v. 35, n. 1, 2024.

SUSTENTAREA. 4 pilares da Segurança Alimentar e Nutricional. *In*: Sustentarea, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: https://www.fsp.usp.br/sustentarea/2024/04/24/4-pilares-da-seguranca-alimentar-e-nutricional/. Acesso em set. 2025.

VITORINO-SANTOS, Daiane Flores *et al*. Políticas públicas e alimentação saudável: a relação entre o PNAE e agricultura familiar a partir de uma revisão sistemática da literatura. Revista PPC – Políticas Públicas e Cidades, Curitiba, v. 13, n. 2, p. 01-20, 2024.

CAPÍTULO 4.
ABASTECIMENTO ALIMENTAR, SOLIDARIEDADE E INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE DESCENTRALIZAÇÃO ALIMENTAR: UMA ANÁLISE SOBRE O PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS[1]

Gabriel Ferreira Smarzaro[2]
Tauã Lima Verdan Rangel[3]

RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar a trajetória histórica e a institucionalização das políticas de abastecimento alimentar no Brasil, desde as primeiras iniciativas regulatórias na década de 1930 até a consolidação de programas estruturais no século XXI, com foco específico na criação e evolução do Programa Banco de Alimentos (PBA) como instrumento público voltado para a redução do desperdício, o combate à fome e a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no contexto do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). A trajetória histórica das políticas de abastecimento no Brasil revela uma evolução conceptual e

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

[2] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: gabrielsmarzaro06@gmail.com;

[3] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

prática fundamental: a transição de um entendimento do abastecimento como mero fornecimento material de alimentos para uma concepção ampla, que o integra à noção de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e ao Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Abastecimento Alimentar; Solidariedade; Programa Banco de Alimentos.

ABSTRACT

This article aims to analyze the historical trajectory and institutionalization of food supply policies in Brazil, from the first regulatory initiatives in the 1930s to the consolidation of structural programs in the 21st century, with a specific focus on the creation and evolution of the Food Bank Program (PBA) as a public instrument aimed at reducing waste, combating hunger, and guaranteeing the Human Right to Adequate Food (HRtAF) within the context of the National Food and Nutrition Security System (SISAN). The historical trajectory of supply policies in Brazil reveals a fundamental conceptual and practical evolution: the transition from an understanding of supply as a mere material provision of food to a broad conception that integrates it with the notion of Food and Nutrition Security (SAN) and the Human Right to Adequate Food (HRtAF). The methodology employed was based on the use of historiographical and deductive methods; from the point of view of approach, the research is exploratory and qualitative in nature. As research techniques, a systematic literature review was chosen.

Keywords: Food Supply; Solidarity; Food Bank Program.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Este artigo tem como objetivo analisar a trajetória histórica e a institucionalização das políticas de abastecimento alimentar no Brasil, desde as primeiras iniciativas regulatórias na década de 1930 até a consolidação de programas estruturais no século XXI, com foco específico na criação e evolução do Programa Banco de Alimentos (PBA) como instrumento público voltado para a redução do desperdício, o combate à fome e a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no contexto do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

No item 1, o trabalho teve como propósito analisar o histórico das políticas de abastecimento no Brasil, desde a década de 1930, é marcado por uma trajetória de

tentativas estatais de garantir o fornecimento de alimentos em resposta a crises e ao processo de industrialização e urbanização. Iniciando com medidas regulatórias e de controle de preços na Era Vargas, as políticas evoluíram de um foco inicial no abastecimento material para uma compreensão mais ampla, que integra dimensões culturais, sociais e de direito. Apesar de iniciativas como o II PRONAN nos anos 1980, foi apenas com a redemocratização e a mobilização social que a segurança alimentar começou a ser tratada como uma questão de cidadania.

O marco definitivo dessa evolução ocorreu nos anos 2000 com a criação do Programa Fome Zero, que consolidou uma abordagem intersetorial e de direitos. A institucionalização dessa visão se deu com a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) de 2006, que criou o SISAN e reconheceu formalmente o direito humano à alimentação adequada. Esse arcabouço permitiu conquistas significativas, como a saída do Brasil do Mapa da Fome da ONU em 2014, mas a posterior descontinuidade de políticas e cortes orçamentários revelaram a fragilidade desses avanços, reforçando a necessidade de tratar a segurança alimentar como uma política de Estado permanente e não como uma ação de governo transitória.

No item 2, este artigo propôs analisar o Programa Banco de Alimentos (PBA) como uma política pública de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) que atua na interseção entre o combate ao desperdício de alimentos e o enfrentamento da fome. Sua operação baseia-se em um modelo logístico que coleta, tria, armazena e distribui excedentes alimentares – oriundos de supermercados, centrais de abastecimento, indústrias e produtores rurais – para instituições socioassistenciais e populações em situação de vulnerabilidade. O programa surgiu de iniciativas da sociedade civil, como o Mesa Brasil SESC (1994) e a ONG Banco de Alimentos (1998), e foi institucionalizado como política federal a partir de 2003, no âmbito do Programa Fome Zero, recebendo incentivos fiscais para fomentar as doações.

Para além de sua função logística, o PBA constitui um Equipamento de Segurança Alimentar e Nutricional (EqSAN) que opera sob princípios fundamentais como a intersetorialidade, articulando diferentes setores do governo e da sociedade civil; a equidade, ao direcionar os alimentos de forma justa aos mais vulneráveis; e a participação social, promovendo o controle social por meio de conselhos municipais. Sua atuação integra também ações educativas de alimentação e nutrição, visando não apenas a distribuição emergencial, mas a promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) de forma estrutural e sustentável.

Já com relação ao item 3 este trabalho abordou a institucionalização do Programa Banco de Alimentos (PBA) em que representa a materialização da política de descentralização alimentar no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Esta abordagem vai além de uma simples transferência de atribuições, constituindo uma reorganização do Estado que privilegia a gestão local e participativa, capaz de responder às demandas territoriais específicas. O PBA consolida-se, portanto, como um instrumento estratégico de abastecimento alimentar local, articulando doadores, entidades sociais e outros programas governamentais para combater o desperdício e garantir o acesso a alimentos.

Assim sendo, o ápice desse processo de institucionalização é a criação da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA), que simboliza um marco na articulação nacional de iniciativas antes fragmentadas. Ao integrar e fortalecer bancos de alimentos em todo o território sob a coordenação de um comitê gestor, a RBBA potencializa a eficiência logística, promove a transparência e consolida o PBA como uma política de Estado, essencial para a construção de sistemas alimentares locais mais justos, sustentáveis e resilientes.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas de políticas de abastecimento no contexto brasileiro. Por sua vez, o método

dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas, por sua vez, foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: Abastecimento Alimentar; Solidariedade; Programa Banco de Alimentos.

1 O HISTÓRICO DAS POLÍTICAS DE ABASTECIMENTO NO CONTEXTO BRASILEIRO

Ao tratar do abastecimento alimentar, é pertinente compreender a origem etimológica do termo. “Abastecimento” deriva do latim *bastare*, que significa “ser suficiente” ou “bastar”, e do grego *bastázo*, que se refere ao ato de “carregar” ou “suportar um fardo”. Nessa perspectiva, Fonseca *et al.* (2024) definem o fornecimento de alimentos como o processo contínuo e sistemático de disponibilizar bens alimentícios em quantidade e qualidade adequadas, com o objetivo de atender às necessidades nutricionais básicas da população e assegurar sua sobrevivência e bem-estar.

O processo de distribuição de alimentos envolve um sistema integrado de métodos técnicos e logísticos, que garantem sua eficiência e execução, abrangendo etapas como cultivo, transporte, armazenamento, comercialização, processamento, preparo e consumo, além das formas de aquisição dos produtos (Fonseca *et al.*, 2024).

Dessa forma, torna-se praticamente impossível dissociar o conceito de abastecimento alimentar das políticas públicas voltadas à erradicação da fome e à promoção da segurança alimentar e nutricional. O fornecimento de alimentos ultrapassa

a dimensão meramente material dos produtos e recursos técnicos, englobando também fatores culturais e sociais. A alimentação não se resume à manutenção biológica do indivíduo; ela está intrinsecamente ligada ao autoconhecimento, à relação com o meio ambiente, à natureza e às práticas culturais de cada grupo social. O modo como uma pessoa se alimenta reflete sua identidade, moldada por hábitos e tradições de sua comunidade (Fonseca *et al.*, 2024).

Entre os anos de 1930 e 1964, o Brasil atravessou um período de intensa instabilidade política, marcado por frequentes mudanças de governo e mobilizações populares. Até então, a economia era sustentada principalmente pela produção agrícola e pelas exportações do campo, mas, nesse intervalo, o país iniciou um processo acelerado de industrialização e urbanização. Consequentemente, grande parte da população migrou do meio rural para as cidades, como ilustram os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (Centro de Excelência contra a Fome, [s.d.]).

No mesmo período, observou-se o surgimento de importantes avanços sociais, como a criação do salário-mínimo, do décimo terceiro salário e a redução da jornada de trabalho, que ampliaram direitos para trabalhadores, mulheres e idosos (Menezes; Porto; Grisa, 2015). Apesar dessas conquistas, as políticas implementadas pelos governos não foram suficientes para eliminar a fome e a insegurança alimentar. Diversas estratégias foram adotadas conforme as orientações políticas de cada gestão, mas nenhuma delas obteve resultados duradouros (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

Com a Revolução de 1930, Getúlio Vargas ascendeu ao poder, promovendo transformações significativas na estrutura econômica do país. Seu governo rompeu com o modelo agroexportador, incentivando a industrialização e ampliando a proteção aos trabalhadores. Entre as medidas implementadas, destacam-se a criação do Ministério do Trabalho e a adoção de políticas de controle de preços e estoques de produtos essenciais, especialmente café e açúcar (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

A década de 1930 foi marcada por um conjunto de atos regulatórios voltados à economia, sobretudo ao setor alimentício. Durante o governo de Washington Luís, foi instituído o Decreto nº 19.357, de 7 de outubro de 1930, que estabelecia normas para o abastecimento de produtos essenciais à população do então Distrito Federal (Rio de Janeiro) e de outros estados da Federação. O documento refletia a crise alimentar vivida pelo país naquele momento (Linhares; Silva, 1979 *apud* Dias; Santos, 2021).

Entre as determinações do decreto, constava a criação de uma tabela de preços com sanções rigorosas para quem desrespeitasse suas regras — incluindo multas e penas de prisão de até 30 dias, aplicáveis a comerciantes e demais indivíduos que violassem as disposições legais (Brasil, 1930 *apud* Dias; Santos, 2021).

A partir desse contexto, e com o fortalecimento da industrialização baseada na substituição de importações e no modelo nacional-desenvolvimentista, um novo paradigma de políticas alimentares emergiu. Essa nova abordagem exigia mudanças na agricultura, buscando suprir o mercado interno, garantir o fornecimento de produtos básicos, fomentar a produção de combustíveis e impulsionar as exportações. Em discurso de 1931, o presidente Getúlio Vargas afirmou ser um "ato antipatriótico" depender de importações para alimentação e vestuário, defendendo a expansão agrícola e a modernização industrial (Brum, 2011, p. 188 *apud* Grisa; Porto, [s.d.]).

Para alcançar tais objetivos, foram criados instrumentos de incentivo, como o cooperativismo rural, a Carteira Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, a Comissão de Financiamento da Produção (CFP) e a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), além de políticas setoriais voltadas para produtos estratégicos como café, álcool, cacau e trigo (Gonçalves Neto, 1997; Linhares & Silva, 1979 *apud* Grisa; Porto, [s.d.]). Ademais, em complemento, essas medidas seriam posteriormente reforçadas e ajustadas nas décadas seguintes, especialmente a partir dos anos 1960, com a redefinição das políticas de abastecimento alimentar.

Com relação ao Estado Novo que durou de 1937 a 1945, Getúlio Vargas, o então presidente consolidou seu poder político, suspendendo direitos democráticos e centralizando as decisões no Executivo. Apesar da limitação das liberdades, o governo implementou uma série de políticas de caráter trabalhista e populista, como a criação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que estabeleceu direitos fundamentais aos trabalhadores. Entretanto, mesmo diante dessas conquistas, o país continuava enfrentando dificuldades relacionadas ao aumento dos preços e à escassez de alimentos, revelando a persistência de desigualdades estruturais (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

Segundo Menezes, Porto e Grisa ([s.d.]), o retorno de Vargas à presidência foi marcado por uma atuação mais claramente voltada aos interesses populares, sobretudo dos trabalhadores urbanos. Sua aproximação com os sindicatos e o fortalecimento da organização social refletiram um novo cenário político, agora mais permeável ao debate democrático. Contudo, os conflitos entre setores liberais e nacionalistas intensificaram-se, levando a um ambiente de tensão política que culminou no suicídio de Vargas, em 1954, diante das pressões para que renunciasse (Menezes; Porto; Grisa, 2015, p. 43).

Com o fim da era Vargas, o Brasil entrou em uma fase de instabilidade econômica e social. O governo de Eurico Gaspar Dutra (1946–1951) manteve uma política econômica voltada à liberalização e à reabertura ao capital estrangeiro, mas sem avanços significativos na área social. Posteriormente, Juscelino Kubitschek (1956–1961) priorizou o desenvolvimento industrial e a construção de grandes obras, como a nova capital federal, Brasília. Contudo, as desigualdades sociais persistiram, especialmente no campo, onde a ausência de reforma agrária continuava a limitar o acesso à terra e à alimentação (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

O governo de João Goulart (1961–1964) representou uma tentativa de reestruturação do modelo socioeconômico, propondo as chamadas “reformas de base”, que incluíam medidas voltadas à ampliação do acesso à alimentação e ao fortalecimento da agricultura. No entanto, essas iniciativas foram interrompidas pelo golpe militar de

1964, que instaurou um regime autoritário e suprimiu as liberdades democráticas (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

Nas décadas seguintes, o país vivenciou intensas transformações econômicas e sociais, mas a fome e a concentração de renda continuaram a ser problemas crônicos. As políticas públicas, frequentemente desarticuladas e de curto prazo, refletiam as contradições de um modelo que priorizava o crescimento econômico sem garantir inclusão social (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

Na década de 1980, o II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (II PRONAN) foi instituído com o objetivo de reduzir a desnutrição e estruturar políticas alimentares mais integradas. O programa foi baseado em três eixos principais: apoio nutricional, otimização da produção e distribuição de alimentos, e ações complementares.

No âmbito do apoio nutricional, destacaram-se o Programa de Nutrição em Saúde (PNS), o Projeto de Fornecimento de Alimentos em Regiões Carentes (PROAB), o Programa de Merenda Escolar (PNE), o Programa de Complementação Alimentar (PCA) e o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT). Já na área produtiva e de distribuição, o II PRONAN promoveu projetos voltados ao fortalecimento da agricultura familiar, como o Projeto de Produção de Alimentos em Zonas Rurais do Nordeste e o Projeto de Aquisição de Produtos Básicos em Áreas Pobres (PROCAB), que priorizava a compra de alimentos de pequenos agricultores para abastecer programas sociais (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

As ações complementares incluíam pesquisas sobre suplementação alimentar, capacitação de profissionais de saúde e agricultura, combate às deficiências nutricionais e estímulo ao aleitamento materno. Embora o programa enfrentasse dificuldades em razão das contradições entre suas metas e a política econômica vigente, ele representou um avanço significativo, sobretudo pela criação de mecanismos inovadores, como o

Crédito PRONAN, que facilitava o acesso de pequenos produtores a financiamentos agrícolas (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

Essas iniciativas mostraram uma tentativa concreta de aproximar as políticas de abastecimento alimentar das necessidades reais da população e de integrar as dimensões econômica, nutricional e social, abrindo caminho para a consolidação posterior de programas mais estruturados de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

Destarte, com o processo de redemocratização iniciado em 1985, o Brasil passou por uma reconfiguração das políticas públicas voltadas à alimentação e nutrição. O novo contexto político favoreceu a retomada de discussões sobre o papel do Estado na garantia do direito à alimentação, uma vez que, durante o regime militar, as ações voltadas ao abastecimento alimentar haviam sido marcadas por uma lógica tecnocrática e centralizadora, com ênfase no aumento da produção e na expansão do agronegócio (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

A criação do Programa de Alimentação Popular (PAP) em 1986 representou uma tentativa de enfrentar o agravamento da crise alimentar que atingia principalmente os segmentos urbanos de baixa renda. Assim sendo, o programa tinha como objetivo principal subsidiar alimentos básicos para populações em situação de vulnerabilidade, utilizando redes de abastecimento estatais e parcerias com pequenos comerciantes locais. Entretanto, o PAP apresentou dificuldades de execução devido à falta de integração entre os órgãos governamentais e à carência de infraestrutura para distribuição (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

A promulgação da Constituição Federal de 1988 constituiu um marco fundamental na consolidação dos direitos sociais no Brasil. Embora o direito à alimentação ainda não estivesse explicitamente previsto, a Carta Magna reconheceu a saúde, a educação, a previdência e a assistência social como direitos universais, criando as bases para a futura incorporação da segurança alimentar como um direito constitucional. Essa nova estrutura institucional também favoreceu a ampliação da

participação popular e o fortalecimento dos movimentos sociais, que passaram a exercer papel relevante na formulação e no controle das políticas públicas (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

Nesse período, destacaram-se a atuação de organizações da sociedade civil e de pesquisadores que passaram a compreender a fome não apenas como resultado da escassez de alimentos, mas como consequência de desigualdades sociais e econômicas. Essa visão crítica foi amplamente difundida por Josué de Castro, cuja obra "Geografia da Fome" (1946) continuava a inspirar análises e propostas de combate à fome no país. As ideias do autor influenciaram, inclusive, a criação de fóruns e conferências que buscavam articular diferentes setores da sociedade em torno de um projeto nacional de segurança alimentar (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

No início da década de 1990, a crise econômica e o aumento do desemprego agravaram a situação de insegurança alimentar no Brasil. Em resposta, o governo federal criou o Programa de Combate à Fome e à Miséria, que, embora tenha gerado certa mobilização social, mostrou-se limitado em sua capacidade de promover transformações estruturais. Nesse mesmo contexto, emergiram os movimentos de luta pela terra e pela reforma agrária, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que passaram a exercer papel central na defesa da agricultura familiar como estratégia de promoção da segurança alimentar e de fortalecimento da economia rural (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

A Primeira Conferência Nacional de Segurança Alimentar, realizada em 1994, foi um marco na institucionalização do debate sobre a alimentação como direito humano no Brasil. O evento reuniu representantes do governo, da sociedade civil e de movimentos populares, resultando na criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), órgão responsável por propor políticas integradas de combate à fome e de promoção do acesso à alimentação saudável. No entanto, o CONSEA foi extinto em 1995,

no início do governo Fernando Henrique Cardoso, em um contexto de ajuste fiscal e de priorização das políticas de estabilização econômica (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

Apesar da descontinuidade institucional, a década de 1990 marcou um avanço conceitual importante: a alimentação passou a ser compreendida como componente essencial da cidadania, e a segurança alimentar como uma política de Estado que deveria articular ações nas áreas de produção, abastecimento, nutrição e inclusão social. A criação de programas como o Comunidade Solidária e o Bolsa Escola refletiu, ainda que de forma fragmentada, o reconhecimento de que o combate à fome exigia políticas intersetoriais e permanentes (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

Esses movimentos e programas pavimentaram o caminho para a retomada, na década seguinte, de uma agenda pública voltada à erradicação da fome e à promoção da soberania alimentar, culminando em uma das políticas mais emblemáticas da história recente: o Fome Zero, lançado no início dos anos 2000.

Com a chegada dos anos 2000 um novo marco decisivo na trajetória das políticas públicas de combate à fome e promoção da segurança alimentar no Brasil começou a vigorar. Com a criação do Programa Fome Zero, em 2003, o Estado brasileiro reafirmou seu compromisso com o enfrentamento da pobreza e a garantia do direito humano à alimentação adequada. O programa, concebido a partir de ampla mobilização social, constituiu-se como uma estratégia intersetorial, articulando políticas de renda, nutrição, abastecimento e produção sob uma diretriz unificada de combate à insegurança alimentar (Menezes; Porto; Grisa, 2015; Resende, 2022).

O Fome Zero destacou-se por integrar ações estruturais e emergenciais. As medidas estruturais buscavam promover o acesso à terra, fortalecer a agricultura familiar e ampliar as oportunidades de geração de renda, por meio de iniciativas como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e a reformulação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Já as ações emergenciais envolveram a distribuição de cestas básicas, o

incentivo ao consumo de alimentos saudáveis e o fortalecimento da rede pública de segurança alimentar, com destaque para os restaurantes populares, bancos de alimentos e feiras solidárias (Menezes; Porto; Grisa, 2015; Dias; Santos, 2021).

Essas políticas expressaram uma mudança de paradigma: a alimentação deixou de ser tratada apenas como uma questão assistencialista e passou a integrar uma agenda de desenvolvimento social sustentável, com base em princípios de equidade, soberania alimentar e direito humano à alimentação adequada. Conforme Jaime (2019 apud Dias; Santos, 2021), o sucesso dessas políticas dependeu da articulação entre Estado e sociedade civil, em um modelo de governança participativa que favoreceu a integração das ações em diferentes níveis federativos.

A recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), em 2003, foi um passo fundamental nesse processo. O órgão retomou sua função de articulação entre o governo e a sociedade civil, promovendo o diálogo democrático e o controle social sobre a formulação e a implementação das políticas públicas (Menezes; Porto; Grisa, 2015). Essa estrutura favoreceu a elaboração da Lei nº 11.346/2006, conhecida como Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e reconheceu oficialmente o direito humano à alimentação adequada como princípio orientador das políticas nacionais (Menezes; Porto; Grisa, 2015; Resende, 2022).

A LOSAN consolidou o SISAN como espaço de cooperação federativa, articulando União, estados e municípios na execução de políticas de produção, abastecimento, nutrição e inclusão social. Segundo Dias e Santos (2021), essa estrutura ampliou a efetividade das ações públicas ao promover a intersetorialidade entre os ministérios e ao estimular a participação de conselhos e conferências regionais, fortalecendo o papel do controle social.

A criação da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) reforçou o caráter transversal da política, garantindo que diferentes áreas —

saúde, educação, desenvolvimento agrário, agricultura e assistência social — atuassem de forma coordenada. Essa estrutura institucional possibilitou o avanço de programas como o PAA, que incentivou a agricultura familiar e os circuitos curtos de comercialização, e o PNAE, que passou a priorizar a compra direta de alimentos produzidos localmente, promovendo o desenvolvimento rural sustentável (Menezes; Porto; Grisa, 2015; Jaime, 2019 *apud* Dias; Santos, 2021).

Graças a essas políticas integradas, o Brasil alcançou resultados expressivos na redução da fome e da extrema pobreza, sendo retirado do Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas (ONU) em 2014. Esse resultado foi reconhecido internacionalmente como consequência de uma combinação de fatores, como a consolidação institucional do SISAN, a valorização da agricultura familiar e o fortalecimento da participação social (Menezes; Porto; Grisa, 2015; Resende, 2022).

Contudo, as mudanças políticas e econômicas da década seguinte impactaram a sustentabilidade dessas conquistas. A redução de investimentos em políticas sociais, a descontinuidade de programas e a crise econômica a partir de 2015 trouxeram de volta o tema da fome ao debate público, evidenciando a fragilidade das políticas que não são sustentadas por compromissos de longo prazo. De acordo com Dias e Santos (2021), a retomada da fome no Brasil reforça a necessidade de tratar a segurança alimentar como política de Estado e não apenas de governo, garantindo estabilidade institucional e recursos permanentes.

Nesse sentido, o processo de construção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Brasil simboliza uma conquista histórica, mas também um desafio contínuo. Como observa Rezende (2022), o avanço das políticas de SAN depende da manutenção de uma agenda de direitos humanos capaz de integrar democracia participativa, desenvolvimento sustentável e soberania alimentar. Assim, o reconhecimento da alimentação como direito humano fundamental transcende o campo das políticas

públicas, configurando-se como um princípio ético e civilizatório que reafirma a dignidade e a cidadania como pilares do Estado democrático de direito.

2 O PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS EM CARACTERIZAÇÃO

Para entender um pouco mais sobre o conceito de bancos de alimentos é possível observar a definição da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA): os bancos de alimentos são estruturas físicas ou logísticas responsáveis por realizar a coleta, o recebimento e a distribuição gratuita de produtos alimentícios doados por entidades públicas ou privadas. Esses alimentos são destinados a instituições públicas ou privadas que prestam serviços de assistência social, proteção e defesa civil, bem como a instituições de ensino, abrigos para crianças e adolescentes, estabelecimentos prisionais, unidades de internação, instituições de saúde e outros locais voltados à alimentação e nutrição. (Tuneta, 2014)

Também há a definição descrito pelo banco de alimentos de São Paulo em que: O princípio consiste em recolher o que está em excesso para destinar a quem necessita. Em outras palavras, realizamos a coleta de excedentes provenientes da comercialização e/ou produção em feiras, hortifrutis, supermercados, indústrias alimentícias e de panificação, além de produtores rurais do cinturão verde de São Paulo, entre outros locais onde ocorre o desperdício. Esses alimentos, ainda adequados para o consumo, são então encaminhados a pessoas de diferentes idades e perfis sociais. (Tuneta, 2014)

A primeira iniciativa deste modelo reconhecido como banco de alimentos (BA) teve origem nos Estados Unidos, em 1967, na cidade de Phoenix, estado do Arizona. O *St. Mary's Food Bank* é apontado como o pioneiro entre os bancos de alimentos no mundo (Costa *et al.*, 2014; Galisa, 2014; Guedes *et al.,* 2018). Fruto de uma ação comunitária conduzida por voluntários, o *St. Mary's Food Bank* surgiu com a finalidade

de arrecadar alimentos destinados à doação para pessoas em situação de vulnerabilidade social (Costa *et al.,* 2014).

Com o aumento das doações e a consequente ampliação das atividades, consolidou-se um modelo operacional que permanece até os dias atuais: coleta, armazenamento e repasse de alimentos a instituições filantrópicas (Belik; Cunha; Costa, 2012; Tenuta, 2014). Na década de 1970, nos Estados Unidos, a criação de incentivos fiscais contribuiu para que um número maior de empresas passasse a doar, o que impulsionou a expansão dos bancos de alimentos e sua formalização legal. Esse crescimento levou, em 1979, à formação da rede *America's Second Harvest*, posteriormente denominada *Feeding America* (Belik; Cunha; Costa, 2012; Wirtzbiki, 2013).

A experiência norte-americana serviu de referência para a disseminação do modelo em outras partes do mundo. No Canadá, o primeiro banco de alimentos foi fundado em 1981 e se expandiu rapidamente, resultando, em 1988, na criação da Associação Canadense de Bancos de Alimentos (*Canadian Association of Food Banks*), que já reunia 235 instituições.

No âmbito nacional, o Brasil teve suas primeiras experiências com os bancos de alimentos a partir do SESC (Serviço Social do Comércio). Em 1994, a instituição implantou o projeto Mesa São Paulo, na unidade Sesc Carmo, localizada no centro da capital paulista, com o propósito de reduzir o desperdício de alimentos e enfrentar a fome. Três anos depois, em 1997, o Sesc desenvolveu o modelo de colheita urbana, caracterizado pela coleta e distribuição direta de excedentes alimentares para entidades socioassistenciais cadastradas, sem a necessidade de armazenamento prévio (Belik; Cunha; Costa, 2012; Tenuta, 2014; Machado; Gentil, 2018). No ano seguinte, em 1998, surgiu em São Paulo (SP) o primeiro Banco de Alimentos criado por iniciativa da sociedade civil, a ONG Banco de Alimentos (Machado; Gentil, 2018).

O ano de 2000 representou um ponto de virada na história dos bancos de alimentos no país, especialmente no contexto das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), com o surgimento de iniciativas governamentais pioneiras. O município de Santo André (SP), na região metropolitana de São Paulo, inaugurou o primeiro banco de alimentos sob gestão pública, seguido pelo de Porto Alegre (RS). A rede Sesc, por sua vez, fortaleceu o movimento ao inaugurar o primeiro banco de alimentos no Rio de Janeiro (RJ) (Belik; Cunha; Costa, 2012).

Nesse mesmo período, o debate sobre segurança alimentar ganhou destaque nas agendas políticas nacionais e internacionais. Em 2000, a Cúpula do Milênio da Organização das Nações Unidas (ONU) lançou as Metas de Desenvolvimento do Milênio, comprometendo os países signatários, entre eles o Brasil, com a erradicação da pobreza extrema e da fome (Leão, 2013). Entre as ações de organizações não governamentais voltadas à promoção da SAN e ao enfrentamento da fome, destaca-se o Instituto Ação da Cidadania, liderado por Herbert de Souza (Betinho). Em 2001, essa organização apresentou o Projeto Fome Zero, uma proposta de política nacional de segurança alimentar baseada na constatação de que 28% da população brasileira vivia em situação de vulnerabilidade alimentar, sem acesso físico e econômico a uma alimentação adequada (Leão, 2013).

O Projeto Fome Zero inseriu os bancos de alimentos no conjunto das políticas locais voltadas à segurança alimentar e nutricional, articulando-as à promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Assim, as políticas de alimentação e nutrição passaram a ser compreendidas como estratégias centrais para efetivar esse direito, o qual deve ser garantido não apenas pelo poder público, mas também pela sociedade civil (Instituto Cidadania, 2001).

A Segurança Alimentar e Nutricional está fundamentada em dois princípios essenciais: o direito humano à alimentação adequada e a soberania alimentar (Maluf, 2007). Esta última é definida como “o direito dos povos a alimentos nutritivos e

culturalmente apropriados, produzidos de forma sustentável e ecológica, e o direito de decidir seus próprios sistemas alimentares e produtivos" (Via Campesina, 2009, p. 159). Esse conceito valoriza a produção e o consumo locais, o fortalecimento da agricultura familiar e a gestão sustentável dos recursos naturais, como terra, água e sementes, em consonância com a preservação da biodiversidade (Via Campesina, 2009).

Acompanhando essa perspectiva, a rede Sesc ampliou consideravelmente suas ações, lançando em 2003 o Programa Mesa Brasil Sesc, que se expandiu rapidamente por diversos estados do país (Belik; Costa; Cunha, 2012; Tenuta, 2014; Machado; Gentil, 2018). Com o início do governo Lula, em 2003, o combate à fome passou a ocupar posição central nas políticas públicas federais. Diversas iniciativas e programas foram incorporados ao Programa Fome Zero (Machado; Gentil, 2018). Nesse contexto, foi criado o Programa Banco de Alimentos (PBA), política de SAN que recebeu respaldo institucional, apoio legal e previsão orçamentária para sua implementação e manutenção (Belik; Cunha; Costa, 2012; Tenuta, 2014).

O PBA consolidou-se como uma experiência inovadora, tornando-se referência nacional e internacional na promoção do DHAA. Até então, as ações de bancos de alimentos eram predominantemente conduzidas por entidades da sociedade civil. Do ponto de vista jurídico, além das medidas associadas ao Programa Fome Zero, o PBA passou a contar com incentivos fiscais para empresas doadoras de alimentos. Tais medidas incluíam, por exemplo, a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para produtos doados (Decreto nº 4.669/2003) e a isenção do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), regulamentada pelo Convênio ICMS nº 18/2003, que uniformizou a aplicação dessa isenção em todo o território nacional (Machado; Gentil, 2018).

Entre 2003 e 2012, o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) promoveu editais públicos voltados à criação e modernização de bancos de alimentos em municípios de todo o país (Machado; Gentil, 2018). Em 2012, foi lançado

um edital específico para incentivar a implantação de bancos de alimentos nas Centrais de Abastecimento (CEASAS). Por seu turno, no período compreendido entre 2013 e 2016, durante o governo Dilma, os recursos destinados ao PBA foram suspensos, sendo retomados apenas em 2017, com foco na reestruturação e qualificação das unidades já existentes (Machado; Gentil, 2018).

Os Bancos de Alimentos são Equipamentos de Segurança Alimentar e Nutricional (EqSAN), de caráter público ou privado e sem fins lucrativos, que possuem estrutura física e logística voltada, principalmente, para a redução das perdas e do desperdício de alimentos ao longo da cadeia produtiva. Suas atividades centrais envolvem a coleta, o recebimento, a triagem e a distribuição de alimentos provenientes de diversas origens. Esses alimentos podem incluir tantos produtos que, embora não atendam aos padrões comerciais de aparência, são seguros para o consumo e mantêm suas propriedades nutricionais, quanto alimentos dentro dos padrões de mercado, obtidos por meio de doações de programas, campanhas, eventos e outras iniciativas. Os produtos arrecadados são destinados a instituições parceiras previamente cadastradas e a famílias em situação de vulnerabilidade social. Para ampliar o aproveitamento das doações, os Bancos de Alimentos também podem realizar o processamento mínimo dos alimentos, favorecendo o uso integral e diminuindo o desperdício. (Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, [s.d.])

Além disso, visando promover a segurança alimentar e nutricional e enfrentar as causas estruturais da insegurança alimentar, os Bancos de Alimentos adotam uma abordagem ampla e integrada. Essa atuação abrange ações educativas e de capacitação voltadas ao fortalecimento social, ambiental e nutricional das comunidades beneficiadas, contribuindo de maneira efetiva para a concretização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). (Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, [s.d.]).

Ademais, é importante saber sobre os princípios que norteiam os bancos de alimentos. Dentre estes tem-se a intersetorialidade da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como princípio orientador. A capacidade de diferentes setores do governo e da sociedade civil estabelecerem um diálogo permanente e cooperativo, visando à atuação conjunta sobre determinados territórios ou contextos socioespaciais. Assim, ao tratar da intersetorialidade, entende-se que ela se manifesta por meio de ações articuladas ou programas integrados, especialmente em nível local. A concepção de SAN está vinculada a um modelo institucional de política pública que, por natureza, é transversal, ou seja, direciona as ações setoriais com base em uma compreensão ampla e integrada dos aspectos alimentares e nutricionais. Desse modo, cada setor deve atuar de forma alinhada aos objetivos gerais propostos pela SAN. (Rangel, 2017)

Dentro dessa perspectiva, o Programa Banco de Alimentos (PBA) deve operar com base nesse princípio, tornando-se um dos principais componentes de uma rede articulada de relações, com metas e atividades específicas voltadas, sobretudo, para a redução do desperdício e o aproveitamento integral dos alimentos. (Rangel, 2017). No que se refere à intersetorialidade, o uso integral dos alimentos também requer a disseminação de informações sobre nutrição, estando, portanto, vinculado à promoção de processos de educação alimentar e nutricional.

Conforme ressalta Burlandy *et al*. (2010, p. 41 *apud* Rangel, 2017), o Banco de Alimentos, além de atuar como ponto de recepção de excedentes alimentares — onde os produtos são coletados, selecionados, higienizados, embalados, conservados e distribuídos — deve igualmente constituir um espaço de promoção de práticas educativas, tanto junto às entidades doadoras quanto às instituições beneficiadas, garantindo ainda o controle sanitário e a qualidade dos alimentos. Ademais, tem-se que, com o intuito de fortalecer a intersetorialidade, os bancos de alimentos precisam atuar em cooperação com outros programas públicos, mantendo uma relação de

interdependência entre suas ações e as de outras políticas, articulando-se com o setor público, a sociedade organizada e a iniciativa privada.

A equidade, enquanto princípio norteador, estabelece que, no âmbito dos bancos de alimentos, os critérios de seleção e distribuição dos recursos disponíveis devem ser justos e equilibrados, favorecendo ações conjuntas que contribuam para reduzir o desperdício e ampliar o acesso a uma alimentação de qualidade, principalmente entre as famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica. De acordo com, ainda, Burlandy *et al*. (2010, p. 41-42 *apud* Rangel, 2017), o PBA, como política pública, deve atuar na redução das desigualdades sociais, promovendo a inclusão e assegurando o acesso à alimentação como um direito humano fundamental. Esse princípio está expressamente previsto na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que reforça a missão maior da SAN.

A participação social, nesse contexto, tem ganhado destaque por meio das ações locais, especialmente no âmbito municipal, ainda que a criação dos Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEANs) seja recente e enfrente desafios específicos em comparação às esferas estadual e nacional. Burlandy *et al*. (2010, p. 43 *apud* Rangel, 2017) observam que, no nível municipal, é mais evidente a atuação das organizações da sociedade civil e a relação direta entre as instâncias responsáveis pela formulação das políticas e aquelas encarregadas de sua execução, de modo semelhante ao que ocorre no nível federal.

É preciso reconhecer que é no espaço municipal que as demandas alimentares se manifestam de maneira mais imediata, impulsionando tanto ações governamentais quanto iniciativas da sociedade civil, geralmente de caráter compensatório. Nesse sentido, Costa e Maluf (2001 *apud* Rangel, 2017) destacam que os municípios têm capacidade para desenvolver ações significativas nas quatro dimensões da SAN: apoio à produção agroalimentar sustentável e equitativa; abastecimento alimentar; educação e consumo alimentar; e programas voltados a grupos populacionais específicos.

Burlandy *et al*. (2010, p. 43 *apud* Rangel, 2017) acrescentam que é possível, nos municípios, a criação de estruturas institucionais ou mecanismos de articulação intersetorial que promovam parcerias entre governo e sociedade civil, sob a coordenação de políticas municipais de SAN. Nesse cenário, os bancos de alimentos devem garantir a participação social em sua formulação e implementação, possibilitando que a sociedade se manifeste quanto à definição de seus objetivos e exerça o controle social e o monitoramento por meio dos conselhos e fóruns municipais de SAN.

Ainda sobre o tema, Burlandy *et al.* (2010, p. 43 *apud* Rangel, 2017) destacam que a atuação em nível local proporciona maior proximidade e visibilidade tanto dos problemas quanto das oportunidades de desenvolvimento, facilitando a criação de espaços para o diálogo, a cooperação entre diferentes atores e a mobilização de recursos. O PBA, nesse sentido, tem um papel estratégico ao estimular a criação de bancos de alimentos nos municípios, devendo analisar como as prefeituras contempladas têm respondido a esse incentivo e como os diferentes atores percebem as relações entre os níveis municipal, estadual e nacional na concepção, execução e avaliação do programa.

3 INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE DESCENTRALIZAÇÃO ALIMENTAR: UMA ANÁLISE SOBRE O PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS

A implementação e avaliação de políticas públicas sociais exigem a compreensão das concepções de Estado que as fundamentam. Conforme destaca Höfling (2001), diferentes visões de sociedade, Estado e política educacional geram projetos distintos de intervenção. Neste artigo, analisamos como duas correntes teóricas – a marxista e a neoliberal – concebem o Estado e suas políticas sociais, com foco na educação. A escolha dessas abordagens justifica-se por sua influência no debate contemporâneo sobre o papel do Estado na provisão de bem-estar.

O Estado não se reduz a um conjunto de instituições burocráticas, mas é entendido como o "conjunto de instituições permanentes" que viabiliza a ação governamental (Höfling, 2001). As políticas sociais, por sua vez, referem-se a ações estatais voltadas à proteção social e à redistribuição de benefícios, com o objetivo de reduzir desigualdades estruturais. Tais políticas têm origem nos conflitos entre capital e trabalho e são, portanto, historicamente situadas. Para se entender melhor é possível analisar duas visões deste tema, primeiro temos a tradição marxista, em que o Estado é compreendido como um espaço de mediação de conflitos de classe. Claus Offe, um de seus expoentes contemporâneos, argumenta que o Estado capitalista atua para garantir a reprodução das relações sociais capitalistas, mesmo que não esteja exclusivamente a serviço do capital. (Höfling, 2001)

Para Offe, as políticas sociais surgem como resposta a problemas estruturais do capitalismo, como a necessidade de qualificar a força de trabalho e controlar parcelas da população não inseridas no processo produtivo. A política social é, assim, "a forma pela qual o Estado tenta resolver o problema da transformação duradoura de trabalho não assalariado em trabalho assalariado" (Lenhardt; Offe, 1984, p. 15 *apud* Höfling, 2001). Na educação, isso se traduz em políticas que visam maximizar as opções de troca tanto para o capital quanto para a força de trabalho, assegurando a inserção nas relações de produção capitalistas. (Höfling, 2001)

Em oposição à visão marxista, a tradição neoliberal, representada por Milton Friedman, defende a mínima intervenção estatal e a supremacia do mercado como mecanismo regulador. Para Friedman, o Estado deve garantir direitos individuais – como a propriedade privada e a liberdade – sem interferir na esfera econômica. (Höfling, 2001)

As políticas sociais, nessa visão, são vistas como entraves ao desenvolvimento e à liberdade individual. Friedman critica a educação pública universal e padronizada, defendendo a descentralização e a participação do setor privado. Sua proposta de "cupons educacionais" visa transferir para as famílias a escolha do tipo de educação

desejada, estimulando a competição entre provedores de serviço. (Höfling, 2001). Portanto, enquanto a perspectiva marxista vê a educação como um campo de conflito e mediação de interesses de classe, a neoliberal a enxerga como um serviço a ser gerido pelo mercado. No primeiro caso, a educação pode servir tanto à reprodução das relações sociais quanto à emancipação; no segundo, reforça-se a lógica da escolha individual e da competição. (Höfling, 2001)

No sentido de política social de alimentação: A alimentação, longe de ser um ato meramente biológico, constitui-se como uma prática social carregada de significados culturais, políticos e simbólicos. Conforme destaca Azevedo (2017), a comida é um "objeto legítimo de análise social" que revela as premissas implícitas do viver em sociedade. Neste artigo, propomos uma reflexão sobre as concepções de políticas sociais de alimentação, entendidas como ações estatais e sociais voltadas para a garantia do direito humano à alimentação adequada, em suas múltiplas dimensões. Azevedo (2017)

As políticas sociais de alimentação historicamente emergiram como resposta a problemas como a fome e a desnutrição, mas evoluíram para abarcar questões complexas como a qualidade dos alimentos, a sustentabilidade dos sistemas produtivos e a valorização da cultura alimentar. No Brasil, a atuação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) exemplifica essa ampliação, incorporando a noção de soberania alimentar e o direito a uma alimentação saudável e adequada (Brasil, 2007a *apud* Azevedo, 2017).

As políticas sociais de alimentação não são apenas ações estatais, mas resultam de um processo de construção coletiva que envolve movimentos sociais, academia, setor privado e organismos internacionais. Azevedo (2017) destaca a importância do ativismo alimentar como um dos movimentos sociais mais vibrantes da atualidade, capaz de repensar as relações entre seres humanos, animais e natureza. Após isso é importante destacar sobre a descentralização, que tem sido uma diretriz central nas políticas sociais brasileiras, especialmente após a Constituição Federal de 1988. No campo da segurança

alimentar e nutricional, a criação do SISAN representou um marco na institucionalização de um sistema descentralizado e participativo, com o objetivo de garantir o direito humano à alimentação adequada. Para tanto, este artigo examina a concepção de descentralização e sua relação com o abastecimento alimentar, tomando como referência a análise de Vasconcellos & Moura (2018) sobre a implementação do SISAN nos níveis estadual e municipal.

A descentralização no SISAN não se limita à transferência de atribuições, mas envolve a reorganização do Estado e a construção de arranjos institucionais capazes de responder às demandas locais. Conforme estabelecido pelo Decreto nº 7.272/2010, a adesão ao SISAN exige a criação de conselhos, câmaras intersetoriais e planos locais de segurança alimentar e nutricional. Esses mecanismos visam assegurar a gestão participativa e a territorialização das políticas de abastecimento alimentar. (Vasconcellos; Moura, 2018)

Também é importante destacar o programa banco de alimentos como instrumento do abastecimento alimentar. O abastecimento alimentar constitui um eixo central das políticas de segurança alimentar e nutricional, especialmente em um contexto marcado pela coexistência da fome e do desperdício de alimentos. No Brasil, o Programa Banco de Alimentos (PBA) emerge como uma iniciativa pública voltada para a redução de perdas na cadeia produtiva e para a garantia do acesso a alimentos para populações vulneráveis. Este artigo analisa o PBA como instrumento de abastecimento alimentar local, destacando sua capacidade de articular doadores, entidades sociais e outros programas governamentais. (Rangel, 2017)

O PBA tem suas origens em iniciativas da sociedade civil, como o Banco de Alimentos de São Paulo e o Mesa Brasil SESC, que desde a década de 1990 atuam na captação e distribuição de excedentes alimentares. A partir de 2003, o programa foi incorporado à Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), sob a gestão do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Seus principais objetivos são:

Combater o desperdício de alimentos; Promover o acesso a alimentos para populações em situação de vulnerabilidade; Articular redes locais de abastecimento; Fomentar a educação alimentar e nutricional. (Rangel, 2017)

Os bancos de alimentos atuam como entrepostos logísticos que recebem, selecionam, processam, armazenam e distribuem alimentos que seriam descartados por supermercados, feiras, centrais de abastecimento (CEASAs) e indústrias. Essa atuação se dá por meio de: Captação de excedentes: Articulação com doadores da cadeia produtiva; Processamento e armazenamento: Estrutura física para beneficiamento e conservação; Distribuição: Repasse a entidades sociais, restaurantes populares e cozinhas comunitárias. Dessa forma, o PBA integra-se a outros programas de abastecimento, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), fortalecendo a rede local de segurança alimentar. (Rangel, 2017)

Estudos indicam que cerca de 25% da produção global de alimentos é perdida ou desperdiçada. No Brasil, os bancos de alimentos atuam diretamente na redução dessas perdas, redirecionando alimentos que ainda estão próprios para o consumo. Em 2015, os 67 bancos apoiados pelo MDS distribuíram anualmente 39 mil toneladas de alimentos em 66 municípios. (Rangel, 2017). Portanto, o Programa Banco de Alimentos representa uma estratégia inovadora e multifuncional para o abastecimento alimentar local. Ao combater o desperdício e promover o acesso a alimentos, o PBA contribui para a concretização do direito humano à alimentação adequada e para a construção de sistemas alimentares mais sustentáveis e inclusivos. Sua consolidação depende, contudo, de maior investimento institucional e da integração com outras políticas públicas territoriais. (Rangel, 2017)

Ainda há de se apontar o decreto 12.512/2025 que instituiu a rede brasileira de banco de alimentos. A insegurança alimentar e o desperdício de alimentos representam dois dos maiores desafios contemporâneos no Brasil e no mundo. Enquanto milhões de pessoas não têm acesso regular a alimentos em quantidade e qualidade adequadas,

estima-se que cerca de um terço de toda a produção alimentar global seja perdida ou desperdiçada ao longo da cadeia produtiva (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2019). Nesse contexto, os bancos de alimentos emergem como equipamentos estratégicos para a promoção da segurança alimentar e nutricional (SAN), atuando na captação, armazenamento e distribuição de excedentes alimentares a populações em situação de vulnerabilidade. (Brasil, 2025)

Este artigo tem como objetivo analisar a criação da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA), instituída por decreto presidencial, como uma política pública inovadora e integradora no campo do abastecimento alimentar. A RBBA representa um marco na articulação nacional de iniciativas até então fragmentadas, alinhando-se aos princípios do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e ao direito humano à alimentação adequada, previsto no artigo 6º da Constituição Federal de 1988. (Brasil, 2025)

A RBBA será gerida por um Comitê Gestor, sob coordenação do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDSAF). Podem integrar a rede bancos de alimentos geridos por entes federativos, centrais de abastecimento, serviços sociais autônomos e organizações da sociedade civil sem fins lucrativos. A adesão terá validade de cinco anos, com possibilidade de renovação, e será monitorada por meio de plataforma digital, garantindo transparência e eficiência na gestão de dados. (Brasil, 2025)

A criação da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos representa um avanço significativo na institucionalização de políticas públicas voltadas ao combate ao desperdício de alimentos e à garantia do direito humano à alimentação. Ao integrar e fortalecer bancos de alimentos em todo o território nacional, a RBBA potencializa a articulação entre setores públicos, privados e da sociedade civil, promovendo uma gestão mais eficiente e sustentável dos recursos alimentares. (Brasil, 2025)

Recomenda-se que a implementação da RBBA seja acompanhada de investimentos em infraestrutura, capacitação técnica e monitoramento contínuo, de modo a garantir sua efetividade e capilaridade. Futuros estudos poderão avaliar o impacto da rede na redução da insegurança alimentar e na promoção de sistemas alimentares locais mais justos e resilientes. (Brasil, 2025)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base na trajetória histórica das políticas de abastecimento, na caracterização do Programa Banco de Alimentos (PBA) e na análise de sua institucionalização como política descentralizada, o objetivo geral deste trabalho é analisar a evolução, a estruturação e o papel do Programa Banco de Alimentos como uma política pública de segurança alimentar e nutricional no Brasil, examinando seus fundamentos históricos, seu modelo operacional baseado no combate ao desperdício e na distribuição de alimentos, e seu processo de institucionalização por meio de redes descentralizadas, para compreender sua contribuição na efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada.

Em síntese, a trajetória histórica das políticas de abastecimento no Brasil revela uma evolução conceptual e prática fundamental: a transição de um entendimento do abastecimento como mero fornecimento material de alimentos para uma concepção ampla, que o integra à noção de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e ao Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Desde as primeiras intervenções estatais na Era Vargas, focadas em controle de preços e estoques, até a consolidação de um sistema intersetorial e participativo com a LOSAN e o SISAN nos anos 2000, percebe-se um aprendizado institucional pautado pela superação de abordagens fragmentadas e assistencialistas.

A conclusão central deste histórico é que a efetividade no combate à fome, materializada na saída do Brasil do Mapa da Fome em 2014, foi diretamente proporcional ao grau de institucionalização, integração e reconhecimento do direito à alimentação. No entanto, o recrudescimento da fome em períodos subsequentes comprova a fragilidade dessas conquistas quando desvinculadas de um compromisso de Estado permanente. Portanto, a lição que se extrai é que a garantia do abastecimento alimentar como um direito só é sustentável quando ancorada em políticas de Estado robustas, com participação social e recursos estáveis, transcendendo as oscilações político-partidárias e configurando-se, de fato, como um pilar civilizatório inegociável.

Em síntese, o item 2 aborda a caracterização do Programa Banco de Alimentos (PBA) como uma política pública multifuncional e estratégica, que transcende a simples doação de alimentos. Ele se consolida como um instrumento logístico e educativo fundamental no âmbito da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), articulando de forma inteligente e eficiente o combate a dois graves problemas: o desperdício de alimentos na cadeia produtiva e a insegurança alimentar da população mais vulnerável.

Sua evolução, de iniciativas pioneiras da sociedade civil para uma política de Estado institucionalizada, demonstra a maturidade da concepção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no Brasil. Ao operar sob os princípios da intersetorialidade, equidade e participação social, o PBA não se limita a uma ação assistencialista, mas constitui um equipamento público essencial para promover a justiça social, a educação alimentar e nutricional e a construção de sistemas alimentares mais sustentáveis e inclusivos em nível local.

O terceiro item fez uma análise da institucionalização do Programa Banco de Alimentos (PBA) demonstra que ele transcende sua função imediata de logística contra o desperdício, consolidando-se como um pilar da política de descentralização alimentar no Brasil. Ao ser estruturado dentro do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e

Nutricional (SISAN), o programa opera como um mecanismo concreto que materializa os princípios da gestão local, participativa e intersetorial.

Ademais, tem-se que a criação da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA) representa o coroamento desse processo, transformando iniciativas locais e fragmentadas em uma política de Estado articulada e capilar. Dessa forma, a institucionalização do PBA não apenas otimiza o abastecimento e fortalece a rede de proteção social, mas também reforça a governança do sistema alimentar, promovendo uma estrutura mais resiliente, justa e alinhada com a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada em todo o território nacional.

Em síntese geral, a análise traçada demonstra que a trajetória das políticas de abastecimento alimentar no Brasil evoluiu de intervenções pontuais e centralizadas para um modelo institucionalizado, descentralizado e fundamentado no direito humano à alimentação. O Programa Banco de Alimentos (PBA) sintetiza essa evolução, personificando a maturidade da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como política de Estado. Ele vai além de uma ação assistencial, constituindo-se como uma estratégia multifuncional que articula de forma inteligente e sustentável o combate ao desperdício com a garantia do acesso à comida, princípios basilares do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

A criação da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA) representa o coroamento desse processo, transformando iniciativas locais e isoladas em uma política nacional integrada e capilar. Esta conclusão reforça que a efetividade e a perenidade do combate à fome e à insegurança alimentar dependem precisamente desse tripé: institucionalização robusta (através de leis e sistemas como o SISAN), descentralização efetiva (com poder de ação e participação social nos territórios) e visão estratégica (que enxerga a alimentação como um direito e não como um favor). Portanto, a consolidação do PBA e da RBBA é fundamental para a construção de um

projeto nacional de desenvolvimento que seja, verdadeiramente, inclusivo, sustentável e garantidor de dignidade para toda a população.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Elaine de. Alimentação, sociedade e cultura: temas contemporâneos. **Sociologias**, Porto Alegre, a. 19, n. 44, p. 276-307, jan.-abr. 2017.

BELIK, Walter; CUNHA, Altivo Roberto Andrade de Almeida; COSTA, Luciana Assis. Crise dos Alimentos e estratégias para a redução do desperdício no contexto de uma Política de Segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 38, p. 107-132, jan.-jun. 2012.

BRASIL. **Decreto nº. 12.512, de 12 de junho de 2025**. Institui a Rede Brasileira de Bancos de Alimentos – RBBA. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2025/decreto-12512-12-junho-2025-797601-publicacaooriginal-175655-pe.html. Acesso em nov. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Combate à Fome e Família. **Banco de Alimentos**. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/equipamentos-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/banco-de-alimentos. Acesso em nov. 2025.

CENTRO de Excelência contra a Fome. **Biblioteca.** Disponível em: https://centrodeexcelencia.org.br/. Acesso em nov. 2025.

DIAS, Jeniffer Silvana da Silva; SANTOS, Erika Vanessa Moreira. Políticas de abastecimento agrícola e segurança alimentar e nutricional no Brasil e no estado do Rio de Janeiro. **Revista Cerrados,** Montes Claros, v. 19, n. 2, p. 372-402, jul.-dez. 2021.

FONSECA, Francisco César Pinto da *et al.* A trajetória da fome, do abastecimento e da segurança alimentar no Brasil. **Simbiótica,** Vitória, v. 11, n. 3, p. 133-155, 2024.

GALISA, Mônica Santiago. **Reflexão bioética sobre a contribuição do Programa Banco de Alimentos no Direito Humano à Alimentação Adequada e no meio ambiente**. 2014. 99f. Dissertação (Doutorado) – Programa de Doutorado em Bioética, Centro Universitário São Camilo, São Paulo, 2014.

HÖFLING, Eloisa de M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, a. 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto Fome Zero** - Uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil. Instituto Cidadania: São Paulo, 2001.

JAIME, Patrícia Constante. Por que o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional é necessário? *In*: **Jornal da USP**, portal eletrônico de informações, 2019. Disponível em: https://jornal.usp.br/artigos/por-que-o-conselho-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-e-necessario/. Acesso em nov. 2025.

LEÃO, Marília (org.). **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, DF: ABRANDH, 2013. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/DHAA_SAN.pdf . Acesso em nov. 2025.

MACHADO, Kathleen Sousa Oliveira; GENTIL, Patricia Chaves. Bancos de Alimentos: oportunidades e desafios. *In*: MELO, Evair Vieira de (relator). **Perdas e desperdício de alimentos:** estratégias para redução. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2018, p. 161-180.

MALUF, Renato Sérgio Jamil. **Segurança Alimentar e Nutricional**. Petrópolis: Editora Vozes, 2007

MENDES, Cristiano; GONÇALVES, Jéssica Rúbia. Segurança e soberania alimentar: o caso brasileiro (1994-2015). **Caderno CRH**, Salvador, v. 36, p. 1-18, e023009, 2023.

MENEZES, Francisco; PORTO, Sílvio; GRISA, Cátia. **Abastecimento alimentar e compras públicas no Brasil:** um resgate histórico. v. 1. Brasília: Centro de Excelência contra a fome, 2015.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. O programa banco de alimentos como instrumento de concreção do direito humano à alimentação adequada. **Lex Humana**, Petrópolis, v. 8, n. 2, fev. 2017.

REZENDE, Fernando. **Anna Peliano**: uma batalha incansável contra a fome, a pobreza e a desigualdade social. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2022.

TENUTA, Natália de O. **Análise tridimensional da situação dos Bancos de Alimentos de Minas Gerais, Brasil.** 2014. 141f. Dissertação (Mestrado Profissional em Saúde,

Sociedade e Ambiente) - Faculdade de Ciências Biológicas e da Saúde, Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Diamantina, 2014.
.
VASCONCELLOS, Ana Beatriz Pinto de Almeida; MOURA, Leides Barroso Azevedo de. Segurança alimentar e nutricional: uma análise da situação da descentralização de sua política pública nacional. Cadernos de Saúde Pública, v. 34, n. 2, 2018.

VIA CAMPESINA. Documentos Políticos de la Via Campesina - V Conferencia Mozambique, del 17 al 23 de Octobre, 2008. Via Campesina: Yakarta, 2009.

WIRTZBIKI, Bianca Telles. Diagnóstico e ações de melhorias logísticas em um banco de alimentos: estudo de caso. 2013. 170f. Dissertação (Mestrado em Logística e Pesquisa Operacional) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2013.

CAPÍTULO 5.
SOBERANIA ALIMENTAR EM TEMPOS DE *FAST FOOD* E ALIMENTAÇÃO PADRONIZADA: REFLEXÕES SOBRE O TEMA À LUZ DA CONCEPÇÃO DE COLONIALISMO ALIMENTAR[1]

Gabriel Ferreira Smarzaro[2]
Tauã Lima Verdan Rangel[3]

RESUMO

O presente trabalho tem, em termos inaugurais, por objetivo analisar a soberania alimentar em um contexto contemporâneo marcado pela padronização dos hábitos alimentares, pelo avanço do fast food e pela intensificação das relações de colonialidade no sistema alimentar, articulando tal discussão com a compreensão jurídica da soberania do Estado, com o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e com as práticas estruturais do colonialismo alimentar que moldam o acesso, a produção e o consumo de alimentos no Brasil. A compreensão da soberania estatal, fundamento teórico inicial do estudo, revela que esse conceito é uma construção moderna, vinculada ao surgimento do Estado contemporâneo, caracterizado por um poder

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

[2] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: gabrielsmarzaro06@gmail.com;

[3] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

supremo que não reconhece autoridade superior. No entanto, conforme analisado por autores como Liziero, Ferrajoli e Braga Júnior, esse conceito não é estático: ele nasce marcado por paradoxos e tensões entre poder absoluto e limitações jurídicas, entre o jusnaturalismo e o positivismo, e entre sua dimensão interna e externa. Ao mesmo tempo, a soberania estatal somente se legitima quando sustentada por valores sociais compartilhados e por processos democráticos deliberativos, nos quais a legitimidade não decorre da força, mas do reconhecimento social e da institucionalização do poder. Nesse contexto, insere-se a soberania alimentar, que dialoga com a soberania estatal, mas a expande ao exigir participação popular e autonomia dos povos sobre seus sistemas alimentares. Sua concepção desloca o foco da simples segurança alimentar para a centralidade da produção sustentável, dos pequenos agricultores, da agroecologia e da autodefinição dos modos de produção e consumo. Seus elementos fundamentais incluem a priorização de alimentos para o povo, o fortalecimento da agricultura familiar, a sustentabilidade ambiental, a localização dos sistemas alimentares e a exigência de controle popular sobre as políticas alimentares, elementos que tensionam o modelo agroindustrial hegemônico e reivindicam autonomia contra pressões externas e internas. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Soberania Alimentar; Direito Humano à Alimentação Adequada; Colonialismo Alimentar.

ABSTRACT

This paper aims, in its initial terms, to analyze food sovereignty in a contemporary context marked by the standardization of eating habits, the advancement of fast food, and the intensification of colonial relations in the food system, articulating this discussion with the legal understanding of state sovereignty, the Human Right to Adequate Food (HRtAF), and the structural practices of food colonialism that shape access, production, and consumption of food in Brazil. The understanding of state sovereignty, the initial theoretical foundation of the study, reveals that this concept is a modern construct, linked to the emergence of the contemporary state, characterized by a supreme power that does not recognize any superior authority. However, as analyzed by authors such as Liziero, Ferrajoli, and Braga Júnior, this concept is not static: it is born marked by paradoxes and tensions between absolute power and legal limitations, between natural law and positivism, and between its internal and external dimensions. At the same time, state sovereignty is only legitimate when supported by shared social values and deliberative democratic processes, in which legitimacy does not stem from force, but from social recognition and the institutionalization of power. In this context, food sovereignty emerges, which interacts with state sovereignty but expands upon it by demanding popular participation and autonomy for peoples over their food systems. Its conception shifts the focus from simple food security to the centrality of sustainable production, small farmers, agroecology, and the self-definition of production and consumption modes. Its fundamental elements include prioritizing food for the people, strengthening family farming, environmental sustainability, the localization of food systems, and the demand for popular control over food policies—elements that challenge the

hegemonic agro-industrial model and claim autonomy against external and internal pressures. The methodology employed was based on the use of historiographical and deductive methods; from the point of view of approach, the research is exploratory and qualitative in nature. As research techniques, a systematic literature review was chosen.

Keywords: Food Sovereignty; Human Right to Adequate Food; Food Colonialism.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente trabalho tem, em termos inaugurais, por objetivo analisar a soberania alimentar em um contexto contemporâneo marcado pela padronização dos hábitos alimentares, pelo avanço do fast food e pela intensificação das relações de colonialidade no sistema alimentar, articulando tal discussão com a compreensão jurídica da soberania do Estado, com o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e com as práticas estruturais do colonialismo alimentar que moldam o acesso, a produção e o consumo de alimentos no Brasil.

A compreensão da soberania estatal, fundamento teórico inicial do estudo, revela que esse conceito é uma construção moderna, vinculada ao surgimento do Estado contemporâneo, caracterizado por um poder supremo que não reconhece autoridade superior. No entanto, conforme analisado por autores como Liziero, Ferrajoli e Braga Júnior, esse conceito não é estático: ele nasce marcado por paradoxos e tensões entre poder absoluto e limitações jurídicas, entre o jusnaturalismo e o positivismo, e entre sua dimensão interna e externa. Ao mesmo tempo, a soberania estatal somente se legitima quando sustentada por valores sociais compartilhados e por processos democráticos deliberativos, nos quais a legitimidade não decorre da força, mas do reconhecimento social e da institucionalização do poder, conforme argumenta Águila.

Nesse contexto, insere-se a soberania alimentar, que dialoga com a soberania estatal, mas a expande ao exigir participação popular e autonomia dos povos sobre seus sistemas alimentares. Sua concepção desloca o foco da simples segurança alimentar para

a centralidade da produção sustentável, dos pequenos agricultores, da agroecologia e da autodefinição dos modos de produção e consumo. Seus elementos fundamentais incluem a priorização de alimentos para o povo, o fortalecimento da agricultura familiar, a sustentabilidade ambiental, a localização dos sistemas alimentares e a exigência de controle popular sobre as políticas alimentares, elementos que tensionam o modelo agroindustrial hegemônico e reivindicam autonomia contra pressões externas e internas.

O DHAA é apresentado como um direito fundamental reconhecido internacionalmente e incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro, garantindo que toda pessoa tenha acesso regular e permanente a alimentos adequados, seguros, em quantidade e qualidade suficientes. Ele possui uma dimensão imediata o direito de estar livre da fome e outra qualitativa, relacionada à adequação nutricional, cultural e sanitária da alimentação. As obrigações estatais de respeitar, proteger e realizar estruturam a forma pela qual o Estado deve agir para garantir esse direito, o qual somente se concretiza mediante políticas públicas integradas, participação social e estratégias de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

Além disso, o abastecimento alimentar é compreendido como elemento indispensável à efetivação do DHAA, pois sistemas produtivos desestruturados, preços elevados e cadeias de distribuição concentradas impedem o acesso e ampliam a desigualdade. Assim, o direito à alimentação adequada ultrapassa a lógica do mercado e exige a articulação entre soberania alimentar, agricultura familiar, políticas de abastecimento e instrumentos regulatórios capazes de assegurar alimentos diversificados, acessíveis e sustentáveis. A garantia das dimensões qualitativa e quantitativa do DHAA, por sua vez, é destacada como requisito para a promoção da saúde e da dignidade humana, exigindo que o Estado assegure alimentos nutritivos, seguros e culturalmente compatíveis.

A análise da soberania alimentar no contexto contemporâneo revela que a padronização alimentar e o avanço do fast food não são fenômenos neutros, mas

expressões do colonialismo alimentar, entendido como a continuidade das estruturas coloniais que moldam hierarquias, saberes e práticas no sistema alimentar. Essa colonialidade manifesta-se pela imposição de padrões dietéticos eurocêntricos, pela marginalização de alimentos tradicionais, pela mercantilização de produtos ancestrais e pelo predomínio de sistemas agroindustriais exportadores que fragilizam a autonomia local. Tal lógica é reforçada pela atuação de grandes corporações, que frequentemente operam com duplo padrão de qualidade e influenciam hábitos e subjetividades por meio da publicidade e da oferta de produtos ultraprocessados.

No caso brasileiro, o agronegócio e a continuidade das monoculturas destinadas à exportação atualizam a lógica colonial, afastando a produção agrícola das necessidades internas e contribuindo para a insegurança alimentar. A perda da diversidade alimentar, a desvalorização cultural, a dependência de commodities e a vulnerabilização de povos tradicionais e agricultores familiares compõem um cenário de violação da soberania e do DHAA. O colonialismo alimentar, portanto, não apenas afeta o que se come, mas estrutura uma dinâmica de poder global que agrava desigualdades, impõe padrões culturais e compromete a autonomia alimentar dos povos, exigindo respostas sociais e políticas inspiradas na soberania alimentar, na agroecologia e no fortalecimento das economias locais.

A metodologia adotada neste trabalho fundamenta-se em uma abordagem qualitativa, de caráter bibliográfico e analítico, baseada na revisão de obras, artigos científicos, documentos institucionais e marcos normativos que tratam da soberania alimentar, do direito humano à alimentação adequada e do colonialismo alimentar. A análise interpretativa dos textos permitiu identificar convergências teóricas, categorias centrais e tensões conceituais entre os temas, possibilitando uma articulação crítica entre a discussão jurídica, política e socioeconômica. Além disso, a metodologia inclui a interpretação hermenêutica dos autores e documentos selecionados, buscando não apenas descrever os conceitos, mas compreender suas implicações práticas e suas inter-

relações estruturais no contexto contemporâneo de globalização alimentar. Assim, a metodologia sustenta uma reflexão aprofundada e integrada, conectando bases teóricas sólidas aos desafios concretos que moldam os sistemas alimentares atuais.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas de políticas de abastecimento no contexto brasileiro. Por sua vez, o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas, por sua vez, foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: Soberania Alimentar; Direito Humano à Alimentação Adequada; Colonialismo Alimentar.

1 A CONCEPÇÃO DE SOBERANIA ALIMENTAR EM LIMITAÇÃO: A LOCUÇÃO EM RESSIGNIFICAÇÃO

Como primeiro ponto para se entender a concepção de soberania enquanto elemento do Estado é preciso visualizar a seguinte afirmação desta concepção escrita por Leonam Liziero em sua obra intitulada “A Soberania no Estado Contemporâneo”:

> A soberania é um atributo pertencente ao Estado moderno. Não há o que se falar em soberania pré-moderna porque o modelo de Estado era diferente do modelo do Estado moderno. [...] o Estado moderno é um

> Estado de aspecto artificial, que se destaca da existência como parte integrante da natureza. [...] Neste breve contexto, a soberania é um conceito jurídico-político moderno (Liziero, [s.d.], p. 18-19)

A análise do texto demonstra que a soberania não é um conceito universal ou atemporal, mas uma construção histórica intrinsicamente ligada ao surgimento de uma nova forma de organização política. A ideia etimológica de "não reconhecer nenhum outro poder acima de si" (*superiorem non recognoscens*) só se concretiza com o Estado moderno, que rompe com a estrutura fragmentada do medievo. Este Estado se caracteriza por sua artificialidade, sendo um produto da razão humana e da criação de uma esfera pública distinta, que substitui os vínculos privatistas de domínio senhorial. Neste contexto, a soberania emerge como o poder supremo que permite ao Estado impor sua vontade de forma independente sobre um território definido e sua população, tornando-se a fonte legítima do direito positivo, agora desvinculado de uma ordem natural ou divina (Braga Júnior, 2009).

Tal afirmação, seguindo as aporias de Luigi Ferrajoli (jurista italiano e um dos principais teóricos do Garantismo), aprofunda esta concepção ao revelar seus paradoxos constitutivos. A soberania, embora seja a base do direito positivo moderno, busca sua própria legitimação em fundamentos jusnaturalistas, criando uma tensão entre a autonomia que proclama e a subordinação a um direito superior que invoca para justificar-se (Braga Júnior, 2009).

Além disso, a soberania desenvolve-se de forma paradoxal em suas dimensões interna e externa. Enquanto internamente sofre uma progressiva limitação com o advento do Estado de Direito e do constitucionalismo, externamente experimenta uma absolutização, principalmente nos séculos XIX e XX, onde a vontade estatal era a única limitante de sua própria ação. Por fim, a soberania é apresentada como um conceito antagônico ao próprio Direito, pois seu poder absoluto, tanto interno quanto externo, entra em conflito com a ideia de limitação jurídica, seja pela ordem constitucional

doméstica, seja pelo surgimento de um Direito Internacional com normas de *jus cogens* que restringem a liberdade de ação dos Estados (Braga Júnior, 2009).

Portanto, a concepção de soberania analisada é a de um elemento jurídico-político moderno, central para a identidade do Estado, mas marcado por tensões internas desde sua origem. Ela é o atributo que define o Estado como entidade suprema em seu território e independente na comunidade internacional, embora sua trajetória histórica seja a de um constante desafio entre a afirmação do poder absoluto e a sua submissão às limitações do direito (Braga Júnior, 2009). Seguindo estas concepções também é importante analisar a concepção de poder político e sua relação com a legitimidade e o Direito podem ser analisadas através da seguinte citação de Águila (2005, p. 26): "O poder está intimamente ligado a valores e crenças. Essa ligação é o que permite o estabelecimento de relações de poder duradouras e estáveis, nas quais o recurso constante à força se torna desnecessário."

Esta citação sintetiza a concepção central do texto de que o poder não é uma mera relação de força ou coerção, mas um fenômeno complexo e relacional que depende fundamentalmente da legitimidade para ser estável e duradouro. A análise do texto demonstra que o poder, especialmente o poder político do Estado, não se sustenta apenas pelo medo do castigo ou pela violência, mas pela existência de um conjunto de crenças e valores sociais que justificam a autoridade e geram o assentimento dos governados. É essa base de legitimidade que permite a institucionalização do poder, transformando-o em autoridade, onde a obediência é obtida sem a necessidade do recurso constante à força (Braga Júnior, 2009).

O texto desenvolve essa ideia ao articular a íntima conexão entre poder e Direito. O poder do Estado é caracterizado como um poder jurídico, originário e coativo, que encontra sua justificação na ordem jurídica e no princípio da legalidade. No entanto, autores como Dallari (1998) e Reale (2009) argumentam que o poder não pode ser reduzido a uma categoria puramente jurídica, nem tratado como estritamente político.

Eles defendem uma relação de complementaridade inseparável: não há Direito Positivo sem um poder que lhe dê eficácia e positividade, assim como não há poder legítimo que se sustente fora do Direito. Nesta perspectiva, a soberania é entendida como a expressão máxima desse poder jurídico e legítimo do Estado.

Finalmente, o texto avança para uma concepção procedimental de legitimidade no Estado Democrático de Direito. Para Águila (2005), a legitimidade não se esgota no mero cumprimento formal da legalidade; ela exige uma fundamentação material, alcançada por meio de processos deliberativos inclusivos. Nestes processos, baseados na ação comunicativa, a legitimidade de uma norma ou autoridade deriva de um debate livre e igualitário, em que a força do argumento prevalece e a coerção é excluída. Portanto, a concepção de poder que emerge do texto é a de um fenômeno que, para ser plenamente legítimo e estável, deve ser simultaneamente limitado pelo Direito e legitimado por valores sociais e por processos democráticos deliberativos.

Outro tópico a ser abordado é a compreensão de soberania alimentar e sua correlação com a soberania do Estado. A Soberania Alimentar é um conceito político e social que se constitui como o direito inalienável dos povos de definir suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos, garantindo o direito humano à alimentação adequada para toda a população, respeitando suas culturas, modos de produção e o meio ambiente (Fórum Mundial sobre Soberania Alimentar, 2001; Brasil, 2006). Esta definição coloca os produtores de pequena escala, pescadores, agricultores familiares e povos indígenas e tradicionais no centro das decisões sobre o sistema alimentar, em contraposição ao modelo agroindustrial dominante e globalizado (Coordenadoria Ecumênica de Serviço, 2024; Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, [s.d.]; Palmeira, 2023). Mais do que a simples disponibilidade de alimentos (Segurança Alimentar), a Soberania Alimentar foca no como e por quem os alimentos são produzidos, em um contexto de dignidade, justiça social e sustentabilidade ambiental, reafirmando que o alimento deve ser tratado como

um direito e não como uma *commodity* (Coordenadoria Ecumênica de Serviço, 2024; De Lima, 2021). A luta pela Soberania Alimentar, articulada pela Via Campesina desde 1996, é um movimento global que busca resgatar a autonomia dos povos sobre seus territórios e recursos produtivos, defendendo a agroecologia como modelo produtivo sustentável (Movimento dos Pequenos Agricultores, 2016).

A Soberania Alimentar está intrinsecamente ligada à Soberania do Estado, mas transcende sua perspectiva clássica. A soberania estatal, em sua acepção tradicional, refere-se ao poder supremo do Estado dentro de seu território e à sua independência de forças externas. No âmbito alimentar, a soberania do Estado implica a capacidade e o direito de um país de formular e implementar suas próprias políticas agrícolas, comerciais e alimentares, visando prioritariamente o abastecimento interno e a segurança de sua população, sem subordinação a interesses ou pressões internacionais, especialmente de grandes corporações ou potências econômicas (Brasil, 2008; Kepple; Segall-Côrrea, 2014). No Brasil, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) estabelece que a consecução do direito humano à alimentação e da SAN requer o respeito à soberania nacional, que confere aos países a primazia de suas decisões sobre a produção e o consumo de alimentos. A correlação reside no fato de que o Estado tem o dever de ser o garantidor da Soberania Alimentar de seu povo.

Contudo, a Soberania Alimentar avança ao democratizar o conceito. Enquanto a soberania estatal sobre a alimentação pode ser exercida de forma centralizada pelo governo, a Soberania Alimentar exige a participação ativa, popular e deliberativa das comunidades e dos povos na definição dessas políticas, defendendo uma autonomia que é, em parte, descentralizada. Ela defende que a capacidade de decidir sobre o que, como e para quem produzir deve pertencer primeiramente a quem produz e a quem consome, ou seja, ao povo, e não apenas ao aparato estatal. (Kepple; Segall-Côrrea, 2014)

Nesse sentido, o papel do Estado passa a ser o de proteger e garantir essa autonomia popular, por meio de políticas públicas que incentivem a agricultura familiar,

a agroecologia, a proteção dos recursos naturais e o fortalecimento de mercados locais, assegurando, assim, uma base material e legal para que a sociedade civil possa exercer seu direito de autodeterminação alimentar (Palmeira; Bem-Lignani; Salles-Costa, 2023; Coordenadoria Ecumênica de Serviço, 2024; Lima, 2021). A soberania plena do Estado sobre seu território e povo é, portanto, fortalecida quando garante a Soberania Alimentar de seus cidadãos, transformando a produção de alimentos em uma questão de interesse nacional estratégico, de justiça social e de autonomia popular, indo além da simples regulação de mercado (Brasil, 2008; Coordenadoria Ecumênica de Serviço, 2024).

Outro importante tópico para se analisar é os elementos constituintes da soberania alimentar. O conceito de Soberania Alimentar, cunhado pela Via Campesina em 1996 em contraponto à visão produtivista da Segurança Alimentar, estrutura-se em pilares fundamentais que definem um sistema alimentar alternativo, justo e sustentável, refletindo a necessidade de um controle popular e local sobre os alimentos. O primeiro e mais crucial elemento é o foco nos alimentos para o povo, o que implica a priorização da produção de alimentos saudáveis e nutritivos para o consumo local e nacional, em detrimento da produção de *commodities* agrícolas para exportação ou ração animal, que desviam recursos e terras férteis (eCycle, [s.d.]; Palmeira; Bem-Lignani; Salles-Costa, 2023). Essa prioridade insiste na produção de "comida de verdade": limpa, saudável, livre de agrotóxicos, hormônios e transgênicos, valorizando os alimentos frescos e minimamente processados, em busca da autossuficiência nacional em alimentos básicos e da estabilidade no abastecimento (Palmeira; Bem-Lignani; Salles-Costa, 2023).

Um segundo pilar essencial é a valorização dos produtores de pequena escala, que coloca os pequenos agricultores, camponeses, povos tradicionais e indígenas, e pescadores artesanais no centro da produção. Este elemento exige o reconhecimento e a proteção de seus direitos, o apoio à agricultura familiar e a garantia de condições justas de trabalho, sendo o eixo articulador da luta pela Reforma Agrária e pela garantia do controle sobre a terra, a água e as sementes (crioulas e nativas) a quem vive e trabalha

neles (Coordenadoria Ecumênica de Serviço, 2024; Movimento dos Pequenos Agricultores, 2016; Palmeira; Bem-Lignani; Salles-Costa, 2023). O fortalecimento desses sistemas camponeses de produção é visto como a base material e social para a construção de um sistema alimentar mais resiliente e justo, em contraposição ao latifúndio e ao agronegócio corporativo (Movimento dos Pequenos Agricultores, 2016).

Outro elemento fundamental é a defesa dos sistemas agroecológicos e da sustentabilidade. A agroecologia é o modelo produtivo preferencial, pois busca otimizar o agroecossistema total, integrando a produção animal e vegetal, utilizando insumos de origem local e combinando saberes tradicionais com novos conhecimentos técnicos, visando a conservação da biodiversidade e dos recursos naturais estratégicos, como o solo e a água (eCycle, [s.d.]; Palmeira 2021). Este pilar busca mitigar as mudanças climáticas e a degradação ambiental, promovendo a sustentabilidade geral do sistema de produção e consumo, em oposição às monoculturas e ao uso intensivo de insumos químicos do modelo agroindustrial (Lima, 2021; eCycle, [s.d.]).

O quarto componente é a localização dos sistemas alimentares, que preconiza o fortalecimento de mercados locais e regionais, incentivando a produção para o autoconsumo e a comercialização em circuitos curtos. A localização das cadeias de suprimentos é fundamental para reduzir a dependência de grandes corporações e do comércio globalizado de alimentos, garantindo que o alimento chegue ao consumidor com um preço justo e promovendo o desenvolvimento rural, valorizando a diversidade cultural e ecológica de cada região (Coordenadoria Ecumênica de Serviço, 2024; eCycle, [s.d.]). Por fim, o quinto e crucial elemento é a participação e controle popular na construção de políticas, o que reforça a natureza democrática do conceito. A Soberania Alimentar exige que a sociedade civil, especialmente as organizações de agricultores, pescadores, mulheres rurais e povos tradicionais, tenha um poder deliberativo e não apenas consultivo na construção e gestão das políticas públicas relacionadas à alimentação e agricultura, reconhecendo o papel fundamental das mulheres rurais como

guardiãs do conhecimento agrícola tradicional e da segurança alimentar de suas comunidades (Palmeira 2021; eCycle, [s.d.]).

2 O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO EM UMA PERSPECTIVA CONTEUDÍSTICA: EM PAUTA, AS DIMENSÕES QUALITATIVAS E QUANTITATIVAS DO TEMA

Primeiro, é de grande importância abordar a concepção de direito humano à alimentação adequada. O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) configura-se como um direito fundamental, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável para a concretização de outros direitos, como a saúde e a própria vida, sendo reconhecido no cenário internacional e internalizado na ordem jurídica brasileira. Sua base legal internacional é encontrada no Artigo 11 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) de 1966, que estabelece o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado, incluindo a alimentação (Brasil, 1992). No contexto brasileiro, o DHAA foi formalmente inserido no Artigo 6º da Constituição Federal de 1988 pela Emenda Constitucional nº 64/2010, elevando-o à categoria de direito social e reforçando a obrigação estatal de sua garantia a toda a população (Conselho Federal de Nutrição, 2025).

A definição mais aceita e abrangente do DHAA foi estabelecida pelo Comentário Geral nº 12 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) das Nações Unidas, orientando que o direito se realiza "quando todo homem, mulher e criança, sozinho ou em comunidade, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, a uma alimentação adequada ou aos meios necessários para sua obtenção" (Ministério do Desenvolvimento Social, 2018, p. 27). Essa concepção desvincula o DHAA de uma mera caridade ou assistência, posicionando-o como uma prerrogativa exigível, que impõe ao Estado não apenas a obrigação de providenciar comida, mas de criar as condições

estruturais para que as pessoas possam produzir ou adquirir, por seus próprios meios, alimentos saudáveis e culturalmente apropriados (Valente, 2002).

Em complemento, tem-se que a compreensão do DHAA engloba, portanto, duas dimensões essenciais: o direito de estar livre da fome e da má-nutrição e o direito a uma alimentação adequada (Paiva; Lucena, 2008). A primeira dimensão, de caráter mais imediato, está relacionada à sobrevivência básica, enquanto a segunda se refere à qualidade, segurança e adequação cultural da dieta consumida, indicando que a ausência de fome não é suficiente para a plena realização do direito (Paiva; Lucena; 2008). Dessa forma, a concepção exige que o Estado adote uma abordagem integral, implementando políticas públicas que promovam a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) de maneira sustentável, com a participação ativa da sociedade civil, conforme preconiza a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), Lei nº 11.346/2006 (Brasil, 2006; Ministério do Desenvolvimento Social, 2014).

Depois de abordar este importante aspecto da DHAA é essencial abordar os aspectos caracterizadores do direito humano à alimentação adequada. Os aspectos caracterizadores do DHAA, essenciais para sua efetivação e monitoramento, estão ligados às obrigações do Estado e aos critérios de adequação da alimentação. As obrigações estatais, estabelecidas pelo Comentário Geral nº 12, desdobram-se em três níveis distintos: respeitar, proteger e realizar (ou facilitar/prover) (Ministério do Desenvolvimento Social, 2018). A obrigação de respeitar impede que o Estado ou seus agentes, por ação ou omissão, violem ou retirem o acesso dos indivíduos aos meios de sua subsistência, como o impedimento de produção ou a contaminação de fontes de alimentos, sendo esta uma obrigação de natureza negativa (Ministério do Desenvolvimento Social, 2018).

A obrigação de proteger exige que o Estado regulamente e coíba a interferência de terceiros (como empresas privadas) que possam violar o DHAA, como práticas que levem à contaminação de alimentos, à exploração de trabalhadores rurais ou à

especulação indevida de preços, necessitando de legislação e fiscalização efetivas (Ministério do Desenvolvimento Social, 2018). Por fim, a obrigação de realizar (ou facilitar/prover) é de natureza positiva e progressiva, demandando que o Estado adote medidas para facilitar o acesso aos meios de produção e/ou aquisição de alimentos, e, em última instância, prover diretamente a alimentação quando os indivíduos forem incapazes de obtê-la por si mesmos, devido a situações de emergência ou extrema vulnerabilidade (Ministério do Desenvolvimento Social, 2018).

Além das obrigações, a adequação da alimentação é caracterizada por critérios que ultrapassam a simples ingestão calórica. O Comentário Geral nº 12 e a LOSAN definem que o alimento deve ser acessível (física e economicamente), seguro (livre de substâncias tóxicas ou contaminação biológica), suficiente (em quantidade e qualidade nutricional para uma vida ativa e saudável), e culturalmente aceitável (respeitando as tradições alimentares de grupos e minorias) (Ministério Público do Estado do Paraná 2018; Brasil, 2006). A segurança alimentar e nutricional (SAN), que é o contexto de realização do DHAA, reforça a necessidade de acesso permanente e regular a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer outras necessidades essenciais (Ministério do Desenvolvimento Social, 2014).

Outros aspectos caracterizadores incluem a não discriminação no acesso ao direito, a participação da sociedade civil na formulação e monitoramento das políticas, e a exigibilidade do DHAA, que permite aos titulares de direitos buscarem recursos judiciais e não judiciais para reparação em casos de violação (Ministério do Desenvolvimento Social 2018). Ademais, esses critérios garantem que o direito seja cumprido de forma holística, considerando as necessidades dietéticas individuais, a sustentabilidade ambiental da produção e a justiça social inerente ao sistema alimentar.

Também é importante frisar a correlação entre direito humano à alimentação adequada e abastecimento alimentar. A correlação entre o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e o abastecimento alimentar é intrínseca, pois a

capacidade de o Estado garantir o DHAA está diretamente vinculada à disponibilidade e à acessibilidade de alimentos no mercado interno. O abastecimento alimentar refere-se ao conjunto de processos que asseguram a oferta de alimentos à população, envolvendo a produção, o processamento, a distribuição, a comercialização e o armazenamento, sendo um pilar fundamental da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) (Conti, 2011). Um sistema de abastecimento eficiente é crucial para a realização do DHAA, uma vez que garante a diversidade e a regularidade dos alimentos, evitando flutuações bruscas de preços e a escassez, que são violações diretas do direito (Instituto Fome Zero 2022).

A perspectiva do DHAA impõe que o abastecimento alimentar não seja guiado apenas pela lógica do mercado, mas também pelos princípios da justiça social, da sustentabilidade e da soberania alimentar. A soberania alimentar, que é o direito dos povos de definir suas próprias políticas agrícolas e alimentares, permite que cada país priorize a produção local de alimentos básicos, em detrimento de uma dependência excessiva do comércio internacional, garantindo um abastecimento mais resiliente e menos vulnerável a choques externos (Conti, 2011). Isso implica, ademais, no reconhecimento da necessidade de políticas públicas que fortaleçam a agricultura familiar e camponesa, responsáveis por grande parte dos alimentos consumidos internamente, e que reestruturem os sistemas de distribuição para reduzir perdas e intermediários, como propõe o Instituto Fome Zero (2022).

A falha no sistema de abastecimento, seja por problemas na produção (secas, pragas), na infraestrutura logística (estradas, armazenamento) ou na formação de preços, tem um impacto direto na acessibilidade econômica dos alimentos, afetando desproporcionalmente as populações de baixa renda (Instituto Fome Zero 2022). A especulação e a desregulação do comércio internacional podem levar à padronização dos hábitos alimentares e tornar as populações dependentes de produtos que não são culturalmente adequados ou nutricionalmente ideais, o que contraria o princípio da adequação do DHAA (Conti, 2011).

Portanto, a garantia do DHAA exige que o Estado não apenas monitore, mas também intervenha de forma estratégica no sistema de abastecimento, utilizando instrumentos como compras públicas (a exemplo do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA), incentivos à produção sustentável, e regulação dos mecanismos de formação de preço. Essas ações buscam equilibrar a oferta e a demanda, assegurar estoques reguladores e promover um acesso contínuo a alimentos saudáveis, transformando o abastecimento em um vetor de realização do direito (Instituto Fome Zero 2022).

Outro fator de enorme importância a ser analisado são as dimensões qualitativa e quantitativa do direito humano à alimentação adequada. O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) não se esgota na mera provisão de calorias, sendo necessário que o alimento seja suficiente tanto do ponto de vista quantitativo quanto qualitativo (Paiva; Lucena, 2008). A realização plena do DHAA depende da garantia concomitante e interdependente dessas duas dimensões, conforme estabelecido pelo Comentário Geral nº 12 do CDESC (Paiva; Lucena; 2008). Ademais, não é possível garantir uma dimensão sem a plena realização da outra, pois a ausência de uma alimentação nutricionalmente adequada pode levar a problemas de má-nutrição, mesmo em um cenário de fartura calórica (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional 2010).

A dimensão quantitativa do DHAA, em acréscimo, está ligada à suficiência de alimentos para suprir as necessidades energéticas e nutricionais básicas para uma vida ativa e saudável. Essa dimensão se concretiza no direito de estar livre da fome, que é a manifestação mais extrema da insegurança alimentar. Ela se refere à quantidade de alimentos disponíveis para que a pessoa, de acordo com seu gênero, idade, atividades e estado fisiológico (gravidez, lactação, etc.), consuma o volume calórico e de macro e micronutrientes necessário para o bom funcionamento de seu organismo (Câmara dos Deputados, 2014). Portanto, as políticas públicas voltadas para essa dimensão buscam

assegurar a disponibilidade física e o acesso econômico aos alimentos em volume suficiente para todos.

Por sua vez, a dimensão qualitativa confere profundidade ao DHAA, exigindo que o alimento consumido seja nutricionalmente adequado, seguro e culturalmente aceitável. A adequação nutricional requer uma dieta equilibrada e variada, que forneça água, carboidratos, proteínas, lipídios, vitaminas, fibras e minerais, essenciais para o metabolismo, crescimento e reprodução (Câmara dos Deputados, 2015). A segurança, parte integrante da qualidade, implica que o alimento esteja livre de contaminação física, química ou biológica, bem como de organismos geneticamente modificados que possam comprometer a saúde (Ministério Público do Estado do Paraná, 2018).

Ademais, a qualidade do DHAA engloba a adequação cultural, reconhecendo o caráter social e simbólico da alimentação, o que significa que o alimento deve respeitar os hábitos e as tradições de cada grupo populacional. A promoção de uma alimentação adequada e saudável, que observa os princípios da variedade, equilíbrio, moderação e prazer, exige que o Estado adote uma visão integral, combatendo tanto a subnutrição quanto o excesso de peso e as doenças crônicas não transmissíveis relacionadas à má alimentação (Ministério Público do Estado do Paraná, 2018). Essa dupla dimensão garante que o DHAA seja um direito que promova não apenas a sobrevivência, mas a saúde e a dignidade plenas.

3 SOBERANIA ALIMENTAR EM TEMPOS DE FAST FOOD E ALIMENTAÇÃO PADRONIZADA: REFLEXÕES SOBRE O TEMA À LUZ DA CONCEPÇÃO DE COLONIALISMO ALIMENTAR

No que tange esses temas é importante destacar o colonialismo alimentar que com base no artigo "Fome e colonialidade alimentar no Brasil", a concepção de colonialismo alimentar é entendida como a persistência de estruturas coloniais que

hierarquizam alimentos, saberes e corpos, perpetuando relações de dominação mesmo após o fim formal do colonialismo político. Conforme abordado por autores decoloniais como Quijano (2000) e Mignolo (2003), *apud* Bastos (2022), a colonialidade alimentar manifesta-se pela imposição de padrões dietéticos eurocêntricos, que desqualificam os patrimônios gastronômicos locais e subjugam saberes tradicionais em favor de um projeto hegemônico moderno.

Esse processo opera por meio de uma "geopolítica gastronômica" que marginaliza produtos nativos, como a quinoa, inicialmente rejeitados em suas regiões de origem para depois serem apropriados e gourmetizados pelo mercado global, gerando dependência e desequilíbrios nos sistemas alimentares locais. No contexto brasileiro, o agronegócio é apontado como um vetor contemporâneo dessa colonialidade, ao priorizar a produção de _commodities_ para exportação – como carne, soja e milho – em detrimento de cultivos diversificados para o consumo interno, aprofundando a insegurança alimentar e a crise socioambiental (Benvegnú; García, 2020; Hiath, 2012 *apud* Bastos, 2022).

Em complemento, ainda, tem-se que a colonialidade alimentar também se expressa no controle dos corpos e subjetividades, onde "comer bem" é associado ao consumo de carne e a padrões estéticos eurocêntricos, reforçando lógicas de acumulação capitalista (Bastos, 2022). Dessa forma, a fome no Brasil não é um fenômeno natural, mas resultado de um modelo que reproduz assimetrias históricas, negando a soberania alimentar e atualizando as marcas do colonialismo na contemporaridade (Carvalho, 2018; Castro-Gómez, 2005 *apud* Bastos, 2022).

O colonialismo alimentar configura-se como uma expressão contemporânea da colonialidade, mantendo e atualizando estruturas de dominação que atravessam a produção, a distribuição e o consumo de alimentos. Uma de suas características centrais é a hierarquização dos alimentos e dos saberes alimentares com base em um padrão eurocêntrico, que classifica como superiores os hábitos, os modos de preparo e os produtos associados à Europa, enquanto desvaloriza e estigmatiza as tradições culinárias

e os ingredientes dos povos colonizados. Esse processo inclui a apropriação e a posterior mercantilização de alimentos tradicionais, como a quinoa e o açaí, que, após serem marginalizados em seus contextos originários, são incorporados pelo mercado global como produtos gourmet, tornando-se inacessíveis às populações que os cultivaram historicamente. (Oliveira, Silva, Ferreira, 2025)

Outra dimensão marcante é a submissão do sistema alimentar à lógica do agronegócio e das commodities voltadas para a exportação, como soja, milho e carne, em detrimento da produção diversificada para o mercado interno, o que aprofunda a dependência e a insegurança alimentar. Evidencia-se ainda um duplo padrão de qualidade dos alimentos, no qual grandes corporações comercializam produtos com composição nutricional inferior — como altos teores de açúcar em alimentos infantis — em países do Sul Global, prática condenada pela Organização Mundial da Saúde. (Oliveira, Silva, Ferreira, 2025)

A insegurança alimentar é também racializada, afetando de forma desproporcional a população negra e indígena, que compõe a maioria entre os mais pobres e em situação de fome, refletindo a permanência de estruturas coloniais de exclusão. Além disso, o colonialismo alimentar atua no plano simbólico e subjetivo, por meio da publicidade e da indústria cultural, moldando corpos, hábitos e identidades, e naturalizando o consumo de produtos ultraprocessados, o que fragiliza a autonomia alimentar. Por fim, o desmonte de políticas públicas de soberania alimentar, como o Programa de Aquisição de Alimentos e o Conselho Nacional de Segurança Alimentar, revela como a descontinuidade de ações estatais reforça a dependência e a violação do direito humano à alimentação adequada. Dessa forma, longe de ser uma herança estática, o colonialismo alimentar é um mecanismo ativo que perpetua desigualdades e impede a realização da soberania alimentar. (Oliveira, Silva, Ferreira, 2025)

Também é importante ressaltar que o colonialismo alimentar representa uma dimensão persistente da colonialidade, com impactos profundos nos países em

desenvolvimento, especialmente no Brasil. Conforme destacado por estudiosos como Mignolo (2003) e Quijano (2000), a colonialidade refere-se à continuidade das estruturas de dominação colonial mesmo após a independência formal, manifestando-se também nos sistemas alimentares. Esse fenômeno é caracterizado pela imposição de padrões alimentares e de consumo que atendem aos interesses econômicos e culturais dos antigos colonizadores, em detrimento das práticas tradicionais locais. (Franco, Souza, 2024)

Um dos reflexos mais evidentes desse processo é a substituição de sistemas alimentares diversificados por monoculturas voltadas à exportação, um legado do sistema de plantation que desmantelou saberes e práticas ancestrais. Ademais, essa lógica se perpetua hoje por meio do acúmulo de terras por corporações transnacionais – fenômeno conhecido como *land grabbing* –, da padronização dos gostos e do controle dos meios de produção por uma elite global. Como resultado, observa-se a erosão da soberania alimentar e o aumento da dependência de commodities e alimentos ultraprocessados. (Franco, Souza, 2024)

As consequências para a saúde são graves. Estudos mostram que populações vulneráveis, especialmente crianças, são expostas precocemente a produtos com altos teores de açúcar, sal e gorduras – como no caso de cereais infantis vendidos no Brasil e em outros países do Sul global, que possuem composição diferente e inferior em comparação com os comercializados na Europa. Essa estratégia, somada à falta de políticas efetivas de apoio à amamentação e à alimentação saudável, contribui para o aumento de doenças crônicas, como diabetes e hipertensão, e agrava as iniquidades raciais e sociais. (Franco, Souza, 2024)

Além dos danos à saúde, o colonialismo alimentar enfraquece a autonomia das comunidades ao desvalorizar seus sistemas alimentares tradicionais. Movimentos em defesa da soberania alimentar, no entanto, ressaltam a importância de valorizar saberes locais, promover a agroecologia e fortalecer circuitos curtos de produção e consumo. A

superação desse modelo exige, portanto, não apenas a regulação das práticas corporativas, mas também o reconhecimento e a promoção de alternativas alimentares culturalmente adequadas, socialmente justas e ambientalmente sustentáveis. (Franco, Souza, 2024)

O colonialismo alimentar exerce um impacto profundo e negativo na realização do direito à alimentação adequada, conforme evidenciado pela persistência da fome e da insegurança alimentar em países do Sul Global, como o Brasil. Apesar da produção de alimentos ser suficiente para alimentar a população global, milhões ainda passam fome, o que demonstra que o problema não reside na escassez, mas na distribuição e no modelo alimentar vigente. Esse modelo é herdeiro direto de estruturas coloniais que hierarquizam alimentos, saberes e corpos, privilegiando padrões eurocêntricos em detrimento de sistemas alimentares locais e tradicionais. (Bastos, 2022)

Um dos mecanismos centrais desse fenômeno é a chamada colonialidade alimentar, que opera por meio da imposição de um padrão dietético hegemônico, frequentemente baseado no consumo de carne e de produtos ultraprocessados, em contraste com a diversidade nutricional oferecida por alimentos tradicionais. Esse padrão não só desvaloriza culturalmente as práticas alimentares locais, mas também as substitui por commodities agrícolas e itens industrializados, que são nutricionalmente inferiores e ambientalmente insustentáveis. Como resultado, populações inteiras veem-se privadas de acesso a uma alimentação adequada, seja pela perda de autonomia produtiva, seja pelo encarecimento de alimentos saudáveis. (Bastos, 2022)

Além disso, o agronegócio apresentado como moderno e eficiente reproduz a lógica colonial ao priorizar a exportação de monoculturas e a produção de carne, atividades que consomem recursos naturais em larga escala, como água e grãos, que poderiam ser destinados à alimentação humana. Esse sistema, longe de resolver a fome, aprofunda a insegurança alimentar, uma vez que desloca terras e recursos da produção de alimentos diversificados para a geração de commodities voltadas ao mercado externo.

A introdução de transgênicos e pacotes tecnológicos associados a esse modelo reforça a dependência e a subalternidade de agricultores locais, reproduzindo relações desiguais de poder. (Bastos, 2022)

A publicidade e a indústria cultural também atuam como instrumentos de dominação alimentar, naturalizando o consumo de produtos inadequados e vinculando-o a valores de status e modernidade. Isso corrói identidades alimentares e dificulta a escolha consciente, especialmente entre populações vulneráveis. Nesse contexto, a alimentação deixa de ser um ato cultural e autónomo para tornar-se mais uma expressão da colonialidade do poder e do saber. (Bastos, 2022)

Em síntese, o colonialismo alimentar constitui um obstáculo estrutural à garantia do direito humano à alimentação adequada e saudável. Sua superação exige não apenas políticas de combate à fome, mas uma transformação profunda do sistema alimentar, com valorização dos saberes tradicionais, promoção da agroecologia e fortalecimento da soberania alimentar como alternativa à lógica excludente do agronegócio. (Bastos, 2022)

Também é de grade importância destacar que com base no artigo "Colonialidade Alimentar: Violação à Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil", o colonialismo alimentar exerce um impacto profundo e duradouro nos hábitos alimentares e na soberania alimentar no Brasil e no Sul Global. Herança direta do processo colonial, a colonialidade alimentar se manifesta pela hierarquização dos alimentos, hábitos e modos de produção conforme sua proximidade com o padrão europeu, considerado superior. Esse fenômeno viola o direito humano à alimentação adequada e perpetua a insegurança alimentar e nutricional.

Os hábitos alimentares das populações originárias e negras foram historicamente inferiorizados e distorcidos, enquanto os padrões europeus foram impostos como referência de "comer bem". Esse processo não apenas deslegitima culturalmente saberes e práticas alimentares locais, mas também submete as escolhas alimentares à lógica mercantil do capitalismo globalizado. Como destacado por Miller (2016), o que, por que

e como se comer respondem mais às demandas do mercado do que a decisões autônomas individuais ou coletivas. Exemplos como a quinoa na Bolívia e o açaí no Brasil ilustram como alimentos ancestrais são apropriados pela indústria, tornando-se inacessíveis às comunidades que os tradicionalmente consumiam e transformando-se em commodities para mercados internacionais. (Oliveira, Silva, Ferreira, 2025)

Na esfera da soberania alimentar, a colonialidade se reflete na manutenção de um modelo agroindustrial voltado para a exportação de *commodities* (como soja, milho e gado), que concentra poder econômico e fragiliza a agricultura familiar. Esse modelo, atendendo aos interesses do agronegócio e do mercado internacional, marginaliza os pequenos produtores e dificulta a implementação de políticas alimentares que respeitem a diversidade cultural e a sustentabilidade ambiental. Conforme observado por Benvegnú e Garcia (2020), a alimentação torna-se, assim, um campo de disputa de corporações transnacionais, que buscam o controle biológico e subjetivo dos corpos. (Oliveira, Silva, Ferreira, 2025)

A violação da soberania alimentar é agravada por práticas predatórias de corporações internacionais, como o caso denunciado pela *Public Eye* (Gaberell, Abebe e Rundall, 2024) sobre a Nestlé, que adota um duplo padrão ao adicionar altos teores de açúcar em alimentos infantis comercializados em países de baixa e média renda, incluindo o Brasil, enquanto oferece produtos sem adição de açúcar em países ricos. Essa prática contribui para o aumento de doenças como obesidade e diabetes nessas populações, evidenciando como a colonialidade alimentar opera também pela oferta diferenciada e prejudicial de alimentos. (Oliveira, Silva, Ferreira, 2025)

Assim, o colonialismo alimentar impacta negativamente os hábitos alimentares ao desvalorizar culturalmente as tradições locais e ao impor um padrão alimentar homogeneizado e comercial. Paralelamente, compromete a soberania alimentar ao privilegiar um modelo de produção agroexportador em detrimento de sistemas

alimentares diversificados, locais e culturalmente apropriados, perpetuando ciclos de dependência, desigualdade e insegurança alimentar. (Oliveira, Silva, Ferreira, 2025)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho tem como objetivo analisar criticamente a soberania alimentar em um contexto contemporâneo marcado pela expansão do fast food, pela padronização alimentar global e pela permanência de estruturas coloniais que moldam os sistemas de produção, distribuição e consumo de alimentos. A proposta centra-se em relacionar as bases conceituais da soberania do Estado, do direito humano à alimentação adequada e das dinâmicas de colonialismo alimentar, evidenciando suas inter-relações e impactos sobre a autonomia dos povos, os direitos fundamentais e os padrões alimentares contemporâneos.

Neste passo, o primeiro item aborda a concepção moderna de soberania como fundamento jurídico-político do Estado, evidenciando seu caráter histórico, relacional e paradoxal. A soberania, tal como analisada por Liziero e problematizada por Ferrajoli, surge como uma construção moderna que confere ao Estado autoridade suprema sobre seu território, ao mesmo tempo em que enfrenta tensões entre absolutização e limitação, entre autonomia interna e condicionamentos externos. Além disso, a legitimidade do poder é apresentada como elemento central, sustentado não pelo uso contínuo da força, mas por valores, crenças e processos democráticos que estruturam a relação entre direito, autoridade e ação estatal.

Em continuidade, o item introduz a soberania alimentar como um conceito político que extrapola a soberania estatal ao conferir ao povo especialmente agricultores familiares, povos tradicionais e comunidades locais o direito de definir seus próprios sistemas alimentares. Nesse sentido, a soberania alimentar redefine a autonomia alimentar como um direito coletivo e participativo, que exige a proteção ativa do Estado,

mas cuja legitimidade deriva da democratização das decisões sobre produção, distribuição e consumo. São destacados seus elementos constitutivos: foco na produção de alimentos saudáveis para o povo, valorização dos pequenos produtores, adoção da agroecologia, localização dos sistemas alimentares e participação social.

O segundo item aprofunda o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), reconhecido internacional e constitucionalmente como direito fundamental. Seu conteúdo é delineado pelo Comentário Geral nº 12, que define a alimentação adequada como um direito que exige acesso regular, permanente e digno a alimentos seguros, saudáveis, culturalmente apropriados e economicamente acessíveis. Ademais, o texto distinguiu, ainda, duas dimensões centrais: o direito de estar livre da fome — ligado à suficiência quantitativa e o direito à alimentação adequada relacionado à qualidade nutricional, segurança sanitária e adequação cultural. Destaca-se, ainda, que o DHAA não é caridade, mas um direito exigível.

Além disso, são detalhadas as obrigações estatais de respeitar, proteger e realizar o DHAA, bem como os critérios de adequação da alimentação. O abastecimento alimentar aparece como elemento estruturante para a efetivação do direito, representando o conjunto de processos que asseguram a oferta regular de alimentos. A fragilidade desses sistemas, seja pela dependência de commodities, pela especulação de preços ou por problemas logísticos, impacta diretamente os níveis de insegurança alimentar, demonstrando que a realização plena do DHAA exige políticas públicas integradas, sustentáveis e participativas.

O terceiro item explora a concepção de colonialismo alimentar como expressão contemporânea da colonialidade, responsável por hierarquizar alimentos, saberes e corpos com base em padrões eurocêntricos que permanecem operando mesmo após o fim do colonialismo formal. Essa colonialidade atua tanto pela imposição de dietas padronizadas baseadas em ultraprocessados, carne e monoculturas quanto pela desvalorização e posterior apropriação mercantil de alimentos tradicionais, como quinoa

e açaí. Além disso, evidencia-se o papel do agronegócio e das corporações transnacionais na consolidação de sistemas agroexportadores que restringem a autonomia produtiva local e intensificam desigualdades raciais, territoriais e socioeconômicas.

A análise também revela como o colonialismo alimentar afeta subjetividades, hábitos e padrões de consumo, utilizando publicidade e mecanismos de mercado para moldar preferências e enfraquecer práticas alimentares tradicionais. O modelo alimentar hegemônico não apenas aprofunda a insegurança alimentar e nutricional, como viola diretamente o direito humano à alimentação ao impor alimentos de menor qualidade muitas vezes com composições distintas entre países ricos e pobres e ao comprometer a soberania alimentar. Assim, o colonialismo alimentar aparece como obstáculo estrutural à efetivação de sistemas alimentares justos, sustentáveis, democráticos e culturalmente adequados.

A análise integrada dos três eixos evidencia que soberania alimentar, DHAA e colonialismo alimentar compõem dimensões profundamente interligadas. A soberania estatal, embora essencial para a formulação de políticas públicas, não é suficiente para garantir a justiça alimentar se não for democratizada e articulada com a soberania alimentar dos povos. O modelo atual de produção e consumo, orientado pela lógica agroexportadora e pela padronização global, mostra-se incompatível com a efetivação plena desses direitos, pois privilegia interesses corporativos e reforça dependências estruturais.

Do mesmo modo, a efetivação do DHAA exige mais que a garantia formal de normas jurídicas: demanda sistemas alimentares que ofereçam quantidade suficiente e qualidade adequada de alimentos, respeitando identidades culturais e condições ecológicas. Isso implica políticas públicas robustas, participação social deliberativa e enfrentamento às desigualdades estruturais que historicamente moldaram a alimentação no Brasil e em outros países do Sul Global.

Ao mesmo tempo, o estudo demonstra que o colonialismo alimentar atua como elemento central na manutenção da fome, da insegurança alimentar e da perda de autonomia alimentar. A imposição de padrões alimentares hegemônicos, a mercantilização de alimentos tradicionais, o duplo padrão nutricional adotado por corporações e o predomínio do agronegócio globalizado revelam que a fome não é resultado da falta de alimentos, mas de um sistema que reproduz assimetrias históricas e desigualdades socioeconômicas.

Assim, torna-se urgente repensar modelos alimentares e fortalecer práticas que valorizem a agroecologia, os pequenos produtores, os territórios, as culturas locais e a participação social. A superação da colonialidade alimentar e a realização da soberania alimentar constituem caminhos fundamentais para a garantia do direito humano à alimentação adequada, para a construção de sistemas alimentares sustentáveis e para a efetivação de uma justiça alimentar que promova dignidade, autonomia e equidade para todos os povos.

REFERÊNCIAS

BASTOS, Mariana Nunes Pereira. Fome e colonialidade alimentar no Brasil. Revista **Mosaico,** v. 14, n. 22, 2022.

BRAGA JÚNIOR, João Marcos de Araújo**. Direito, Estado e Biopolítica:** governo e soberania na sociedade pós-moderna. 2009. 255f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

BRASIL de Fato. Soberania alimentar e abastecimento popular de alimentos. *In:* **Brasil de Fato,** portal eletrônico de informações, nov. 2023. Disponível em: https://www.brasildefato.com.br/2023/11/16/soberania-alimentar-e-abastecimento-popular-de-alimentos/. Acesso em: 23 nov. 2025.

BRASIL**. Decreto nº 6.467, de 30 de maio de 2008**. Acresce dispositivo ao Decreto no 6.370, de 1o de fevereiro de 2008, para dispor sobre movimentação de suprimento de

fundos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6467.htm. Acesso em: 23 nov. 2025.

BRASIL. Decreto nº. 591, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 23 nov. 2025

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em: 23 nov. 2025.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/caisan. Acesso em: 23 nov. 2025.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil. Brasília, DF: MDS/CONSEA, 2010.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. A Exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada. Brasília, DF: MDS, 2018.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, DF: MDS, 2014.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil: um retrato multidimensional. Brasília, DF: MDS, 2014.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial (CDHM). A agricultura familiar e o direito à alimentação. *In:* CDHM, portal eletrônico de informações, 2015. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/noticias/a-agricultura-familiar-e-o-direito-humano-a-alimentacao. Acesso em: 23 nov. 2025.

CONSELHO Federal de Nutrição (CFN). Constituição assegura o direito humano à alimentação. Disponível em: https://cfn.org.br/wp-content/uploads/repositorirob/arquivos/direito_humano_banner.pdf. Acesso em: 23 nov. 2025.

CONTI, Irio Luiz. Metodologias de Construção de Planos de SAN. *In*: RedeSAN, portal eletrônico de informações, 2011. Disponível em: https://www.pjf.mg.gov.br/conselhos/comsea/publicacoes/artigos/arquivos/planosan.pdf. Acesso em dez. 2025.

COORDENADORIA Ecumênica de Serviço (CESE). Soberania Alimentar: Segurança e Justiça para Todos. *In:* CESE, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: https://cese.org.br/blog/soberania-alimentar-seguranca-e-justica-para-todos/. Acesso em: 23 nov. 2025.

DIAS, Danielle S. Soberania: A legitimidade do poder estatal e os novos rumos democráticos. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 48, n. 192, out.-dez. 2011.

ECYCLE. Soberania alimentar se refere ao acesso a mercados, solo fértil, sementes de qualidade, água, tecnologias de cultivo e energia. *In*: eCycle, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: https://www.ecycle.com.br/soberania-alimentar/. Acesso em: 23 nov. 2025.

FÓRUM MUNDIAL. Declaración Final del Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria. Havana: Fórum Mundial, 2001. Disponível em: https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/declaracion-final-del-foro-mundial-sobre-soberania-alimentaria. Acesso em dez. 2025.

FRANCO, Andressa; SOUZA Karla. Colonialismo Alimentar atua na Manutenção das Desigualdades Sociais Através da fome e desnutrição. Revista Afirmativa, portal eletrônico de informações, jul. 2024. Disponível em: https://revistaafirmativa.com.br/colonialismo-alimentar-atua-na-manutencao-das-desigualdades-sociais-atraves-da-fome-e-desnutricao/. Acesso em: 23 nov. 2025.

INSTITUTO Fome Zero (IFZ). O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) como diretriz para erradicação da fome no Brasil. *In:* IFZ, portal eletrônico de informações, 2022. Disponível em: https://catedrajc.fsp.usp.br/wp-content/uploads/2022/11/Fome-e-DHAA.pdf. Acesso em: 23 nov. 2025.

JORNAL da USP. O Direito Humano à Alimentação Adequada como diretriz de políticas públicas. *In:* Jornal da USP, portal eletrônico de informações, 2022. Disponível em: https://jornal.usp.br/artigos/o-direito-humano-a-alimentacao-adequada-como-diretriz-de-politicas-publicas/. Acesso em: 23 nov. 2025.

KEPPLE, Anne Walleser; SEGALL-CÔRREA, Ana Maria. Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. Ciência & Saúde Coletiva, v. 16, n. 1, p. 187-199, 2014.

LIMA, Vivian Lie Kato de. Soberania alimentar: o que é e como esse debate é também ambiental? *In*: Politize!, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em: https://www.politize.com.br/soberania-alimentar-e-meio-ambiente/. Acesso em: 23 nov. 2025.

LIZIERO, Leonam Baesso da Silva. A soberania no Estado contemporâneo. Porto Alegre: Editora FI, 2017.

MOVIMENTO dos Pequenos Agricultores (MPA). Soberania alimentar deve ser debatida pelo conjunto da sociedade. *In:* MPA, portal eletrônico de informações, 2016. Disponível em: https://mpabrasil.org.br/artigos/soberania-alimentar-deve-ser-debatida-pelo-conjunto-da-sociedade/. Acesso em: 23 nov. 2025.

OLIVEIRA, Ana Carolina Gondim de Albuquerque; SILVA, Paulo Henrique Tavares da; FERREIRA, Jéssica Feitosa. Colonialidade Alimentar: violação à segurança alimentar e nutricional no Brasil. Revista de Direito Sociais e Políticas Públicas, v. 10, n. 2, p. 23-40, jul. 2025.

PAIVA, Ana; LUCENA, Madalena. Segurança Alimentar e Nutricional: o Direito Humano à Alimentação Adequada. Fortaleza: SPS, 2008.

PALMEIRA, Poliana de Araújo; BEM-LIGNANI, Juliana; SALLES-COSTA, Rosana. Acesso aos benefícios e programas governamentais e insegurança alimentar em áreas urbana e rural do Nordeste do Brasil. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 27, n. 7, p. 2583-2595, 2023.

PARANÁ (ESTADO). Ministério Público do Estado do Paraná. Atuação do CAOPJDH com o Direito à Alimentação Adequada. Curitiba: MP/PR, 2018.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. Direito Humano à Alimentação: desafios e conquistas. São Paulo: Cortez, 2002.

CAPÍTULO 6.
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E DESENVOLVIMENTO HUMANO: UMA ANÁLISE DO PNAE COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DE SEGURANÇA ALIMENTAL E NUTRICIONAL[1]

Gabriel Rodrigues Thiengo[2]
Tauã Lima Verdan Rangel[3]

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo analisar o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) enquanto instrumento de promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e de fortalecimento do desenvolvimento humano na conjuntura escolar. Busca se compreender de que forma o programa, ao articular políticas públicas voltadas à agricultura familiar, educação alimentar e valorização da cultura alimentar local, contribui para a efetuação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Além disso, a pesquisa propõe-se a compreender como a alimentação escolar transcende o caráter nutricional, assumindo papel simbólico, social e identitário, proporcionando vínculo entre os estudantes e a comunidade. Dessa maneira,

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

[2] Graduando do 2º período do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: gabrielrthiengo95@gmail.com

[3] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

pretende-se evidenciar o PNAE como uma política pública estruturante, capaz de integrar dimensões biológicas, culturais e sociais da alimentação, auxiliando para o desenvolvimento dos alunos e para o fortalecimento da cidadania. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Alimentação Escolar; Desenvolvimento Humano; PNAE; Segurança Alimentar e Nutricional.

ABSTRACT

This study aims to analyze the National School Feeding Program (PNAE) as an instrument for promoting Food and Nutrition Security (FNS) and strengthening human development in schools. It seeks to understand how the program, by articulating public policies focused on family farming, nutritional education, and the appreciation of local food culture, contributes to the realization of the Human Right to Adequate Food (HRAF). Furthermore, the research aims to understand how school feeding transcends its nutritional character, assuming a symbolic, social, and identity-building role, fostering a bond between students and the community. Thus, it aims to highlight the PNAE as a structuring public policy capable of integrating the biological, cultural, and social dimensions of nutrition, supporting student development and strengthening citizenship. The methodology employed was based on historiographical and deductive methods; from an approach perspective, the research is exploratory and qualitative in nature. The research technique used was a systematic literature review.

Keywords: School Nutrition; Human Development; National School of Nutrition (PNAE); Food and Nutrition Security.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente estudo tem como objetivo analisar o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) enquanto instrumento de promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e de fortalecimento do desenvolvimento humano na conjuntura escolar. Busca se compreender de que forma o programa, ao articular políticas públicas voltadas à agricultura familiar, educação alimentar e valorização da cultura alimentar local, contribui para a efetuação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Além disso, a pesquisa propõe-se a compreender como a alimentação escolar transcende o caráter nutricional, assumindo papel simbólico, social e identitário, proporcionando

vínculo entre os estudantes e a comunidade. Dessa maneira, pretende-se evidenciar o PNAE como uma política pública estruturante, capaz de integrar dimensões biológicas, culturais e sociais da alimentação, auxiliando para o desenvolvimento dos alunos e para o fortalecimento da cidadania.

O conceito de SAN passou por transformações ao longo do tempo, acompanhando as mudanças históricas, políticas e econômicas mundiais. Inicialmente vinculado à ideia de segurança nacional e à capacidade produtiva dos Estados, o termo evoluiu para incorporar dimensões sociais, culturais e de acesso aos alimentos. A partir das décadas de 1980 e 1990, consolidou-se o entendimento que a fome e a desnutrição não se limitam à escassez produtiva, mas resultam, principalmente, da desigualdade social e da falta de condições para adquirir alimentos adequados e saudáveis. Esse alargamento conceitual foi fortalecido por marcos como a Declaração de Roma de 1996 e a criação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que instituíram a SAN como um direito humano fundamental, pautado na universalidade, intersetorialidade e equidade.

O PNAE constitui uma das mais relevantes políticas públicas brasileiras voltadas à promoção da SAN, desempenhando papel fundamental no desenvolvimento físico, cognitivo e social dos alunos da rede pública. Criado em 1955 e consolidado como política de Estado, o programa visa assegurar o direito constitucional à alimentação escolar, garantindo a oferta de refeições adequadas e saudáveis durante o período letivo. Mas além de combater carências nutricionais, o PNAE atua como instrumento de formação de hábitos alimentares, contribuindo para o bem-estar e o melhor rendimento escolar. Sua concepção ultrapassa a dimensão assistencialista e assume caráter universal e educativo, reconhecendo a alimentação como um direito de todos e um fator determinante para o desenvolvimento humano e cidadania.

A alimentação vai além do caráter biológico e assuma uma dimensão simbólica e cultural, constituindo-se como um fenômeno complexo que agrega valores, identidades

e práticas sociais. O ato de comer, portanto, não se reduz à satisfação das necessidades fisiológicas, mas envolve significados afetivos, estéticos e coletivos que se expressam nas formas de preparo, nos hábitos e nas interações cotidianas. Nesse cenário de exposição, a comida é a tradução cultural do alimento, transformando substâncias naturais em expressões simbólicas que comunicam pertencimento e modos de vida. Dessa forma, entender a alimentação sob essa perspectiva é reconhecer seu papel na formação das identidades individuais e coletivas, nas relações sociais e na própria organização da vida em sociedade.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas de construção do conceito de colonialismo alimentar. Por sua vez, o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas, por sua vez, foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: Alimentação Escolar; Desenvolvimento Humano; PNAE; Segurança Alimentar e Nutricional.

1 SEGURANÇA ALIMENTAR, DESENVOLVIMENTO HUMANO E AGRICULTURA FAMILIAR EM CONVERGÊNCIA

O conceito de segurança alimentar, em um sentido mais direto, originou-se no contexto da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), vinculado à ideia de segurança nacional. O debate acerca do assunto ressurgiu após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), período em que grande parte da Europa estava arruinada e incapacitada de garantir a produção de alimentos para seus habitantes. Já no começo da década de 1970, a combinação de uma crise de escassez provocada por uma política de estocagem de alimentos com a realização da Ⅰ Conferência Mundial de Alimentação, promovida pela *Food and Acriculture Organization* (FAO), agência especializada da ONU, fez com que o foco da segurança alimentar se deslocasse para uma questão primordialmente produtiva, dando ênfase a disponibilidade de comida (Nascimento; Andrade, 2015).

Após a superação da crise de alimentos na década de 1980, compreendeu-se que os problemas da fome e da desnutrição estavam mais relacionados à demanda, ou seja, em questões associadas ao acesso à comida e não somente a sua produção. Na década seguinte, o conceito de segurança alimentar foi ampliado, passando a englobar em seu conteúdo a oferta adequada e regular de alimentos e, especialmente, garantia de acesso, além de aspectos relativos à qualidade nutricional, sanitária, cultural e biológica dos alimentos (Nascimento; Andrade, 2015). Nesse ínterim, destaca-se a Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar, realizada em 1996, durante Cúpula Mundial de Segurança Alimentar organizada pela FAO. Segundo esse documento:

> Existe segurança alimentar quando as pessoas têm, a todo momento, acesso físico e económico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, a fim de levarem uma vida ativa e sã. A este respeito é necessária uma ação concertada, a todos os níveis [...] (Food and Agriculture Organization, 1996, n.p.).

Com base nessa definição, entende-se que a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) está intrinsecamente relacionada a fatores de oferta e demanda de alimentos na sociedade. Em relação à oferta, é indispensável um uso sustentável e criterioso dos recursos naturais, aliado à aplicação de tecnologias adequadas e a políticas públicas que incentivem a produção e a comercialização de alimentos saudáveis, culturalmente apropriados e vinculados a modelos como a agricultura familiar. Quando à demanda, é imprescindível que a população disponha de renda mínima suficiente e tenha acesso a informações básicas sobre a relação entre alimentação e saúde, garantindo assim, condições de escolha e consumo adequados (Nascimento; Andrade, 2015).

No contexto brasileiro, durante a década de 1980, surgem no país diversas mobilizações e movimentos sociais com diferentes reivindicações, que vão desde a redemocratização, passando pelo ampliamento de direitos, até o combate às desigualdades sociais. Nesse cenário de intensificação da participação social, a luta por políticas voltadas à luta contra a fome e pobreza crescem no Brasil. Apesar da atenção dada por alguns brasileiros, como Josué de Castro (1908-1973), que já tratava sobre o problema da fome desde a década de 1930, o advento do termo segurança alimentar é relativamente hodierno no Brasil (Amaral; Basso, 2016).

Ainda neste passo, a expressão emerge na conjuntura de dois eventos realizados durante a década supracitada: um deles foi o lançamento, em 1985, de uma proposta de Política Nacional de Segurança Alimentar, voltada ao combate à fome no âmbito do Ministério da Agricultura. O outro foi no ano seguinte, com a realização da I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição (I CNAN), que contribuiu, dentre outras coisas, para a inclusão do qualitativo nutricional à noção de segurança alimentar. Realizada pelo Instituto Nacional de Alimentação (Inan), a Conferência teve apenas uma edição, mesmo assim, tornou-se um evento relevante e precursor no debate sobre a SAN. Contudo, embora o termo segurança alimentar tenha surgido no âmbito nacional somente nesse período, não significa dizer, como visto, que anteriormente não existiam preocupações

com relação ao tema ou que o país estivesse alheio aos debates globais, uma vez que o Brasil sempre deteve um papel relativamente ativo no cenário internacional (Amaral; Basso, 2016).

Em 2004, durante participação no Conselho da *Food and Agriculture Organization* (FAO), o Brasil aprova as diretrizes voluntárias voltadas ao avanço progressivo do direito à alimentação adequada na conjuntura da SAN. Após dois anos, como resultado de um processo de ativa participação democrática na sociedade brasileira, foi criada a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) que, norteado no modelo de Sistema Único de Saúde (SUS), propõe um sistema nacional baseado em princípios da universalidade, intersetorialidade, participação social e equidade (econômica, social, étnica e de gênero). (Nascimento; Andrade, 2015).

Em uma síntese histórica, compreende-se que o conceito de segurança alimentar surgiu inicialmente associado às preocupações com a segurança nacional. Ao longo de aproximadamente um século, essa noção evoluiu significativamente, alcançando status de direito fundamental e passando a demandar responsabilidade e participação conjunta do Estado, dos cidadãos e das empresas. Dessa forma, a trajetória da SAN percorreu diversas fases: iniciou com enfoque na produção, oferta e abastecimento de alimentos; foi posteriormente utilizada como instrumento de troca no sistema capitalista; e, por fim, consolidou-se como direito social e elemento estratégico para o desenvolvimento humano (Nascimento; Andrade, 2015).

Existe uma abordagem comum que associa a ideia de segurança alimentar com estados de pobreza em que se encontra relevante parcela da população. Através dessa ótica, a limitação de acesso aos alimentos, constatada nas camadas mais pobres da sociedade, seriam derivadas da dissonância entre a renda disponível na posse dessas pessoas e os preços de mercadorias e serviços necessários para viver de forma digna. Nesse sentido, uma política que aliasse distribuição ou transferência de renda e diminuição de preços, seguramente produziria êxito no que concerne os graus de

desnutrição ou má alimentação dessas pessoas. Assegurar acesso aos alimentos nos níveis suficientes para não comprometer a saúde biológica das populações socialmente vulneráveis importaria, se não na extinção da pobreza, pelo menos na chance de que os pobres, ainda que continuassem em situação de carência, não morressem de fome (Gomes Júnior, 2015).

Diante desse cenário, contudo, é importante ressaltar o conceito de SAN em sua acepção mais reconhecida, resultante da colaboração brasileira na Cúpula de Alimentação realizada em Roma, no ano de 1996. De acordo com a definição, Segurança Alimentar e Nutricional seria:

> A garantia, a todos, de condições de acesso a alimentos básicos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo assim para uma existência digna, em um contexto de desenvolvimento integral da pessoa, com preservação das condições que garantam uma disponibilidade de alimentos a longo prazo. (Relatório brasileiro apresentado na Cúpula de Alimentação, em Roma, 1996, p. 1).

E nessa ótica, a ação de se alimentar deixa de ser norteado apenas pelo seu significado mais imediato, que é o de suprir o organismo com nutrientes necessários à sua manutenção e desenvolvimento, e move-se para um entendimento muito mais elevado. A promoção da SAN transcende a combinação de distribuição de renda, políticas agrícolas/comerciais voltadas à garantia de oferta de alimentos e políticas de abastecimento alimentar urbano. A garantia regular e permanente de acesso a alimentos, sem restrições ou comprometimento de outros direitos, engloba mais do que restrições e contingências estabelecidas por estados de pobreza tomada pela perspectiva da renda. Em sua abordagem mais apropriada, a SAN está vinculada ao controle efetivo que as pessoas exercem sobre suas próprias capacidades (Gomes Júnior, 2015).

Na conjuntura da virada do milênio, os debates acerca do combate à fome e à pobreza se intensificam no Brasil. É um período em que a sociedade civil passa a exigir, com mais contundência dos governantes, a criação e implantação de políticas de SAN mais eficientes e abrangentes. É um momento em que, concomitantemente, continua-se progredindo na formulação teórico-conceitual a respeito do tema, mas também se estabelecem importantes ações na área. Durante a campanha de candidatura à presidência de Luiz Inácio Lula da Silva é engendrado pelo Instituto Cidadania, o "Projeto Fome Zero: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil". Projeto debatido em âmbito nacional, construído com a participação de diversas frentes e que, popularmente, ficou conhecido como "Fome Zero" (Amaral; Basso, 2016).

O programa apresentou um conceito acerca da SAN:

> Segurança Alimentar e Nutricional é a garantia do direito ao acesso a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente, com base em práticas alimentares saudáveis e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais e nem o sistema alimentar futuro, devendo se realizar em bases sustentáveis. Todo país deve ser soberano para assegurar sua segurança alimentar, respeitando as características culturais de cada povo, manifestadas no ato de se alimentar. É responsabilidade dos Estados Nacionais assegurarem este direito e devem fazê-lo em obrigatória articulação com a sociedade civil, cada parte cumprindo suas atribuições específicas (Instituto Cidadania, 2001a, p. 15).

Nota-se que, além de reafirmar conceitos já presentes em formulações anteriores, ela contempla outros quatro aspectos relevantes vinculados à SAN: (1) a necessidade de os países serem soberanos e, por conseguinte, terem condições de assegurar uma alimentação adequada à sua população, em conformidade com as suas tradições, o que significa atuar no plano internacional para alterar determinadas regras comerciais que prejudicam as nações em desenvolvimento; (2) o fortalecimento de sistemas de produção mais sustentáveis, capazes de garantir qualidade de vida à atual e às futuras gerações,

assim como preservar os recursos naturais; (3) a responsabilidade do Estado em assegurar o direito à alimentação. Ressalta-se que, pela primeira vez no Brasil, a SAN é tratada como uma atribuição do Estado e um direito dos cidadãos; (4) necessidade de uma conexão do poder público com a sociedade civil, em que cada um detém responsabilidades específicas (Amaral; Basso, 2016).

Todavia, para que o Programa Fome Zero (PFZ), pudesse começar a produzir resultados, um processo de revigoramento, construção e reconstrução de instituições e instrumentos de promoção do desenvolvimento da agricultura familiar deveria ser coordenado. Nesse agrupamento de ações, é recriado o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), assegurando o elemento de participação social do programa e destacando o compromisso do governo com o projeto democratizante do rural, além de sua manifestação através da construção de um modelo alternativo de desenvolvimento rural norteado na agricultura familiar (Silva, 2009 *apud* Oliveira; Tardim, 2021).

É no bojo do PFZ e proveniente de intensa articulação do CONSEA, que se consolida a criação do Programa da Aquisição de Alimentos (PAA), que foi instituído com o objetivo de desenvolver soluções no que tange os problemas relacionados à carência de políticas públicas estruturantes para a agricultura familiar e de criar uma demanda institucional com capacidade para estruturar a produção dos agricultores familiares, através de garantia de mercado e, dessa forma, suprir a lacuna que aumentava os riscos de inadimplência para o tomador de crédito (Sambuichi; Silva, 2023).

A lei que criou o PAA (Lei nº 10.696/2003) determinou como finalidade do programa o incentivo à agricultura familiar. Todavia, a partir da análise de suas ações, podem-se observar outros dois objetivos implícitos; viabilizar o acesso à alimentação adequada para pessoas em situação de Insegurança Alimentar e Nutricional (INSAN) e promover o abastecimento alimentar através da criação de estoques estratégicos. Além desses objetivos, o Decreto no 7.775/2012 estabeleceu novas metas para o programa,

quais sejam: (1) estimular o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar; (2) fortalecer circuitos e redes de comercialização; (3) desenvolver e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica dos alimentos; (4) fomentar hábitos alimentares saudáveis; e, (5) incentivar o cooperativismo e o associativismo (Sambuichi; Silva, 2023).

Nesse cenário, o PAA se tornou referência internacional de política pública brasileira bem-sucedida, visto que incentiva os agricultores familiares a produzir de maneira diversificada, expandindo a comercialização, valorizando os alimentos regionais, a cultura, gerando renda, assim como busca o alcance da SAN pelas famílias. Os avanços executados pelo programa não se limitam apenas aos agricultores, mas também as entidades beneficiadas, que passam a obter o acesso regular a alimentos *in natura* e minimamente processados, de tal forma que passam a oferecer um cardápio mais saudável aos seus beneficiários (Morais; Morais; Alves, 2022).

É importante ressaltar que o PAA oferece uma ampla variedade de produtos para aquisição dos agricultores familiares, possuindo, portanto, a capacidade de fomentar a diversificação da produção. Este é um elemento crucial para assegurar sistemas alimentares mais saudáveis, sustentáveis e que promovam a SAN. Isso porque a oferta de produtos da agricultura familiar atende a uma demanda variada, tanto das entidades da rede socioassistencial, quanto das pessoas em situação de insegurança alimentar. Ao diversificarem o cultivo, os agricultores conseguem elevar suas fontes de renda, o que ajuda a mitigar os riscos relacionados à produção, tanto no aspecto climático, quanto no acometimento de pragas (Sambuichi *et al*., 2025).

Existe, na atualidade, o reconhecimento por parte dos atores sociais e das instituições políticas da necessidade de transição do modelo industrial de produção de alimentos para a produção ecológica e, nesse sentido, a agricultura familiar mostra congruência para construção dessa forma de produzir alimentos, norteada pela agroecologia, possuindo como referência a recuperação de saberes ancestrais

desenvolvidos pela agricultura familiar, indígena e camponesa, que são relacionadas ao conhecimento da ecologia moderna, incluindo-se em conformidade com os preceitos da SAN (Perez, 2012 *apud* Arruda; Mascarenhas; Oliveira, 2023).

A agricultura familiar é responsável pela produção de alimentos básicos consumidos no Brasil, como milho, arroz, feijão, verdura, entre outros. Por essa razão, constatou-se a relevância desse modo de produção para a alimentação diária dos brasileiros, ofertando produtos com qualidade, produzidos dentro de um âmbito regional, chegando à mesa ainda frescos e, em sua grande maioria, sem os elevados índices de químicos usados nas plantações extensivas. Nesse cenário, é latente reconhecer o rendimento da produção advinda da agricultura familiar quando comparada à produção proveniente do método pregado pela chamada "revolução verde" que introduziu pacotes tecnológicos à produção agrícola e a expansão desenfreada de áreas cultivadas em busca de elevar quantitativamente a produção (Arruda; Mascarenhas; Oliveira, 2023).

Além do impacto positivo no que concerne às questões ambientais, culturais e sociais, torna-se imprescindível reconhecer a agricultura familiar como instrumento eficaz na luta pela erradicação da SAN no mundo. Com seus saberes, discursos, narrativas e atuações, os agricultores familiares traduzem, em última análise, uma maneira de resistência e reivindicação defronte a dominação política e a exploração econômica, com práticas destinadas à responsabilidade social e ambiental, motivo pelo qual a agricultura familiar tem se mostrado imprescindível no caminho percorrido para a efetivação de direitos humanos fundamentais, proporcionando inclusão social e cidadania (Arruda; Mascarenhas; Oliveira, 2023).

A agricultura familiar é uma atividade que possui capacidade de elevar a produção de alimentos e ser economicamente viável, adotando práticas responsáveis com o meio ambiente, dispondo de produtos saudáveis e frescos, que são disponibilizados diretamente pelos produtores. Essa prática reúne dimensões econômicas, sociais e ambientais, pois é conduzida pelo núcleo familiar, e considera a terra como um bem

comum dos membros, utilizada da suprir as suas necessidades, valorizando a diversidade, empregando a policultura, distribuindo espaços de forma equilibrada e promovendo qualidade de vida. Vale destacar, em complemento, que ao desenvolver e incentivar a agricultura familiar, fortalece-se não somente a sustentabilidade ambiental, mas também os próprios agricultores e a sociedade em níveis local, regional e nacional (Ribeiro, 2017 *apud* Bertolini; Paula; Mendonça, 2020).

Devido a tamanha importância dessa atividade de produção, tanto para a segurança alimentar, quanto para a sustentabilidade dos recursos naturais, torna-se premente um envolvimento dos diversos setores da sociedade e, como protagonista, o poder público, que deve possibilitar ações destinadas às pequenas propriedades rurais, para se evitar o abandono do campo, ocasionando êxodo rural e outros problemas sociais na área urbana. Enfatiza-se que a falta de estímulo no que tange a continuidade/sucessão, pode resultar no esvaziamento do campo, em razão de jovens, filhos de agricultores, ansiarem por novas perspectivas no grande centro urbano (Potrich; Grzybovski; Toebe, 2016 *apud* Bertolini; Paula; Mendonça, 2020).

Durante muito tempo o poder público concentrou seus esforços em oferecer linhas de crédito voltadas à agricultura de grande escala. Essas políticas econômicas iniciaram uma revolução, em que o meio ambiente era negligenciado em virtude do foco excessivo na obtenção de lucro e na produção destinada à exportação. Nesse cenário, as pequenas propriedades rurais eram esquecidas, deixadas sem suporte ou políticas de incentivo e, com o passar do tempo, tornaram-se inviáveis. Devido a esse descaso, diversas famílias venderam suas propriedades em busca de melhores condições de vida na cidade (Bertolini; Paula; Mendonça, 2020).

Gradualmente, a agricultura familiar passou a receber mais atenção, pois além de ser responsável pela produção da maioria dos alimentos, também colabora significativamente para a preservação do meio ambiente. E juntamente com a evolução de paradigmas no conceito de qualidade de vida e sustentabilidade, a sociedade destinou

atenção para a preservação ambiental. Nesse ínterim, análises e estudos de especialistas e autoridades demonstram que a agricultura familiar é fundamental para a produção de alimentos saudáveis e imprescindíveis para a segurança alimentar mundial, com práticas educacionais e responsáveis que preservam o meio ambiente e a biodiversidade (Bertolini; Paula; Mendonça, 2020).

Diante desse contexto, existe a necessidade de definir conceitos inovadores, novos hábitos, distintas perspectivas, bem-estar e qualidade de vida, tudo isso levando em consideração o desenvolvimento econômico sustentável, assim como a implementação do ideário de respeito aos recursos naturais, com a compreensão de que esses recursos são fundamentais à sobrevivência da humanidade sob o ponto de vista físico, fisiológico, psicossocial e econômico. É notável que a agricultura familiar é crucial para o desenvolvimento renovável da área rural. Destarte, os investimentos que o Governo Federal já realiza precisam ser ampliados, elevando a qualidade de vida de seus diversos atores sociais (Bertolini; Paula; Mendonça, 2020).

Na busca por um desenvolvimento sustentável norteado no respeito ao meio ambiente, torna-se fundamental destacar o espaço que a agricultura familiar tem ocupado. O meio rural, antes frequentemente associado a problemas, hoje destaca-se também como fonte de soluções, ligadas à geração de emprego, aumento da renda e melhoria na qualidade de vida, além da preservação ambiental que está entre as mais importantes preocupações contemporâneas da sociedade, com a oferta de oportunidades de desenvolvimento humano em todas as regiões do Brasil, propiciando diversidade para as economias locais (Henig; Santos, 2016).

Nesse cenário, é primordial a realização contínua de estudos acerca da agricultura familiar e de políticas públicas de distribuição, com foco na produção de alimentos, mas também na reprodução econômica e social dos agricultores envolvidos. A agricultura familiar mostra-se viável economicamente, além de promover o uso de técnicas e conhecimentos empíricos tradicionais, com o acréscimo de aplicação de modernas

tecnologias, que podem, de forma eficaz, minimizar os impactos ao meio ambiente. Contudo, para isso, é necessário o correspondente suporte público, uma vez que há evidente carência de representatividade política para enfrentar a grande bancada ruralista, que busca favorecer interesses dos grandes fazendeiros em detrimento do pequeno agricultor (Henig; Santos, 2016).

2 O PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR COMO INSTRUMENTO DA PROMOÇÃO DA SAN

Um fator imprescindível para o desenvolvimento de crianças/estudantes é o reconhecimento da educação nutricional. A prática educacional abarca todas as etapas da educação, desde a infância, passando pela adolescência e depois a fase adulta, dado que cada etapa abrange diversas mudanças e hábitos. É necessário entender e reconhecer que a falta de alimentação pode suscitar problemas de saúde e atraso no desenvolvimento dos alunos e, em razão disso, é fundamental desenvolver uma alimentação nutritiva e saudável focadas em seu bem-estar. Uma boa alimentação é crucial para a prevenção de distúrbios alimentares no futuro e, ademais, ajuda a prevenir algumas doenças, como a obesidade e a desnutrição, que, além de todos os transtornos causados na saúde, ainda prejudica o rendimento escolar (Cirino *et al.*, 2022).

É crucial que as refeições escolares tenham capacidade de suprir as necessidades básicas dos alunos. Em complemento, tem-se que o processo de desenvolvimento infantil está associado com fatores econômicos, sociais e culturais, tal como o meio em que o estudante está inserido. Por essa razão, a qualidade da alimentação distribuída nas escolas é basilar para o desenvolvimento do aluno, sobretudo nas escolas públicas, devido a maior vulnerabilidade social encontrada. Proporcionar, portanto, uma alimentação saudável e nutritiva é agir em prol da valorização dos estudantes, criando

hábitos saudáveis que contribuam para o crescimento, desenvolvimento, bem-estar e na prevenção de doenças (Cirino *et al.*, 2022).

A educação alimentar e nutricional consiste em estratégias sistematizadas que contêm como objetivos a promoção de hábitos alimentares saudáveis e o fomento da cultura e da valorização da alimentação como aspecto fundamental para a vida. O consumo alimentar adequado exige cuidados desde a infância, para que as preferências alimentares não se norteiem em um consumo excessivo de alimentos inapropriados. Nesse contexto, a escola é compreendida como um espaço adequado para desenvolver ações de educação alimentar e nutricional que, por conseguinte, proporcionam maior qualidade de vida (Pereira; Nunes; Moreira, 2020).

Considerando que a formação dos hábitos alimentares começa na infância, a escola torna-se um espaço propício para a implementação de ações destinadas à orientação nutricional. Nesse contexto, o ambiente escolar funciona como fonte de informações e atividades no que concerne à alimentação saudável dos alunos, sendo indispensável que os professores estejam capacitados para a interação de conhecimentos, através da abordagem do tema durante a graduação. É necessário destacar a necessidade da atualização do nutricionista atuante na escola, para que se possa realizar cardápios adequados às necessidades dos alunos e desenvolver atividades que reforcem a importância da alimentação saudável (Pereira; Nunes; Moreira, 2020).

A alimentação escolar, criada no contexto das políticas de alimentação e nutrição como medida para diminuir a desnutrição, foi reduzida, durante muito tempo, a uma ação assistencial voltada a grupos socialmente vulneráveis, compreendidos, no senso comum, como comida para alunos pobres e necessitados. Contudo, sua consolidação como direito de todos os alunos, resultado de lutas e movimentos sociais, levou à sua implementação como uma estratégia de SAN, e alicerçada no Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) (Silva; Santos; Soares, 2018).

Por conta desses discursos assistencialistas, muitos alunos ainda demonstram um sentimento de vergonha ao merendar na escola, visto que a prática da alimentação escolar ainda se associa a uma representação social de que a merenda escolar é voltada para "quem não tem comida em casa". Ademais, esse ideário pode ter relação com a memória coletiva de familiares de alunos, à medida que, no início da distribuição da merenda escolar no Brasil, quando a gestão ainda era centralizada, os alunos em situação de vulnerabilidade eram priorizados devido à escassez dos gêneros alimentícios. Nesse ínterim, enfatiza-se que a alimentação escolar é um direito do estudante e não deve ser permeado por discursos que reforcem e legitimem a identidade subalterna (Martinez; Pinho, 2016 *apud* Gomes, 2024).

Acerca da desconstrução desse pensamento, é fundamental exercer uma análise sobre a narrativa e os discursos que no passado representava a merenda nos primórdios do programa de alimentação escolar no Brasil. Compreende-se que o espaço escolar interfere na formação da identidade dos alunos, e tais discursos que fazem referência a merenda escolar como "comida para pobres" precisam ser desconstruídos. A alimentação escolar ultrapassa a dimensão concreta que intenta "matar a fome" biológica e alcança uma dimensão vivencial, simbolizando um espaço coletivo de aproximação, de construções de relações e de sentidos. É um direito do aluno, instituído por lei (Derrida, 2021 *apud* Gomes, 2024).

Como um desdobramento do DHAA, o direito à alimentação escolar está previsto no ordenamento jurídico brasileiro, mais precisamente no art. 208, VII da Constituição Federal de 1988. O fornecimento da alimentação escolar, que de início foi concebido como uma ação governamental voltada a suprir carências nutricionais pontuais de um grupo social vulnerável, evoluiu para se tornar uma política de Estado e um instrumento de garantia de direitos. Dessa maneira, deixou de ser uma iniciativa assistencialista, para consolidar-se universalmente através do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), reconhecido como um dos pilares das políticas públicas direcionadas à promoção

da SAN e destinado a todos os alunos da rede pública de ensino no Brasil (Arruda, 2023, p. 14).

A escola é uma área de pesquisa permanente nas comunidades urbanas e rurais, e pode ser também uma área de reconhecimento de identidades locais prejudicadas pelo processo de modernização da agricultura e da comida. Nesse cenário, a inclusão de alimentos agrobiodiversos na alimentação escolar, como os variados tipos de cereais e legumes, os tubérculos e as hortaliças espontâneas nos cardápios escolares, são compreendidos como um dos elementos promotores da sustentabilidade, associando-se com o resgate e a valorização cultural, assim como o fortalecimento de sistemas alimentares de base agroecológica (Sousa *et al*., 2015, p. 223).

O progresso na relação entre cardápios escolares e sustentabilidade necessita do envolvimento dos diferentes atores sociais da Alimentação Escolar: gestores, nutricionistas, merendeiras, professores, agricultores e conselheiros de alimentação escolar. As crianças criam seus hábitos alimentares experimentando os alimentos e observando o que comem sua família, amigos e professores. Para ser eficaz, o cardápio deve ser aceito pelos integrantes da escola. À vista disso, a dimensão da educação alimentar e nutricional tem de estar presente no debate acerca da sustentabilidade promovida por cardápios escolares. A escola exerce um relevante papel na formação do paladar das crianças (Sousa *et al*., 2015, p. 225).

Ações educativas que abordam a alimentação, nutrição e o avanço de práticas saudáveis de vida, na perspectiva da SAN, devem nortear o currículo escolar. Atividades pedagógicas, como: almoços comunitários com agricultores; visitas às propriedades orgânicas; palestras sobre a qualidade dos alimentos orgânicos e debates na escola; fóruns de economia solidária, com participação de Entidades Executoras, associações de produtores e da comunidade escolar, são algumas ações a serem fortalecidas no espaço escolar (Sousa *et al*., 2015, p. 226).

O oferecimento de uma alimentação adequada no ambiente escolar pode colaborar significativamente na superação da vulnerabilidade dos alunos. Para diversos estudantes, a refeição escolar é a principal, senão única, alimentação do dia, sendo uma fonte imprescindível de nutrientes. Alunos que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica constantemente possuem dificuldades em consumir alimentos de qualidade em seus lares por conta da escassez de recursos financeiros. Assim sendo, a alimentação escolar pode suprir essa carência, assegurando que os estudantes recebam pelo menos uma refeição balanceada e nutritiva ao longo do dia, o que, por conseguinte, contribui para a segurança alimentar, o bem-estar e o desenvolvimento saudável (Silva; Almeida, 2023).

Nesse ínterim, é crucial destacar a importância do PNAE, criado em 1955 com o objetivo de oferecer alimentação escolar gratuita para os alunos da rede pública de educação básica. Popularmente conhecido como merenda escolar, o PNAE é um programa de assistência de alimentação suplementar que intenta assegurar no mínimo uma refeição diária para os alunos. O PNAE é gerenciado pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) que transfere recursos financeiros aos Estados, municípios, Distrito Federal, com intuito de suprir parcialmente as necessidades nutricionais dos estudantes (Silva; Almeida, 2023).

Como visto, o principal objetivo do PNAE é auxiliar no combate às carências nutricionais dos alunos, e isso é alcançado através de pelo menos uma refeição por dia, referente ao tempo que esse aluno se encontra na escola. Mas há outros objetivos, como por exemplo, a promoção da educação nutricional na escola pública como método de reforçar bons hábitos alimentares, diminuir o número de alunos ausentes, a evasão escolar e a repetência, além de desenvolver as condições fisiológicas dos jovens para que tenham um melhor desempenho escolar (Silva; Almeida, 2023).

O PNAE é responsável pela alimentação escolar no decorrer do ano letivo dos alunos da educação básica (creche, pré-escola, ensino fundamental, médio e EJA) e,

também, escolas indígenas e entidades filantrópicas, como meio de firmar o direito constitucional à alimentação escolar, instituído na Constituição de 1988. O público-alvo é a rede pública, no âmbito municipal, estadual e federal. Pesquisas mostram que quando um estudante está bem alimentado, ele apresenta progresso no equilíbrio e no desenvolvimento físico e psíquico, aumento de defesas orgânicas e, como visto, melhor rendimento escolar, visto que a alimentação adequada está diretamente associada com o desenvolvimento da criança (Silva; Almeida, 2023).

No que tange à aplicação de recursos no PNAE, observa-se que, até 1993, o programa era conduzido de forma centralizada pelo Governo Federal, que era responsável desde a compra dos insumos destinados à merenda escolar, até a distribuição desses insumos para as escolas. Todavia, isso começa a mudar com a Lei nº 8.913/94, que institui parcerias com as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, que ficam responsáveis por atender as escolas estaduais e municipais no âmbito de sua unidade federativa. Com a transferência dos recursos para a responsabilidade das Secretarias de Educação estaduais e nacionais e o avanço do processo de descentralização, a autonomia adquirida possibilitou o estímulo à aquisição de alimentos de fornecedores mais próximos, dado que a prefeitura não era mais obrigada a aguardar que os insumos chegassem de um armazém central distante, mas sim podiam comprar de produtores locais (Silva; Araújo; Fernandes, 2020).

Os cardápios escolares recebem influência de vários fatores, mas um que se destaca é na discussão acerca da industrialização dos alimentos. Com as mudanças ocorridas na rotina da sociedade devido à aceleração no ritmo de vida, a qualidade nutricional da alimentação foi gradativamente sendo preterida. Por conta da industrialização dos alimentos, produtos ultra processados como biscoitos, embutidos, refrigerantes e sucos engarrafados passaram a fazer parte do cotidiano alimentar dos jovens que, por estarem em fase de crescimento, necessitam que os cardápios sejam pensados sob essa realidade (França *et al.,* 2012 *apud* Silva; Araújo; Fernandes, 2020).

Os nutricionistas, ao planejar o cardápio, tem à sua disposição uma grande variedade de alimentos que precisam ser bem combinados para suprir às necessidades nutricionais do público-alvo, atender ao paladar dos alunos, assim como ter em consideração as particularidades regionais, tanto dos insumos, quanto das receitas. O cardápio formulado tem de ser adequado para o suprimento das necessidades e estar em conformidade com os parâmetros do PNAE e do FNDE que orientam para que sejam considerados os hábitos alimentares locais, a sazonalidade dos alimentos, as crenças das comunidades alimentares em que a escola está localizada e as épocas do ano (Baez, 2017 *apud* Silva; Araújo; Fernandes, 2020).

Os nutricionistas também são essenciais para a parceria com os agricultores familiares. Através dessa, como visto, os cardápios alimentares tendem a ser mais saudáveis. Especialmente porque o nutricionista incentiva o agricultor a diversificar sua produção ao demandar variados produtos alimentícios para o conhecimento dos alunos. O nutricionista interfere de forma direta nos volumes e nas escolhas de compras da agricultura familiar, à medida que percebe os benefícios de comprar alimentos dos agricultores e por estarem em contato próximo com a equipe de cozinha e os estudantes (Silva *et.al*, 2021 *apud* Deus; Silva, 2023).

Enfatiza-se que o PNAE possui autonomia para definir os alimentos integrados no cardápio em concordância com as necessidades nutricionais dos alunos. Também é imperioso analisar as especificidades da condição de saúde de alunos que precisem de cuidado nutricional individualizado em virtude de alergias alimentares, e outras coisas particularidades, formulando um cardápio especial, conforme recomendações médicas e nutricionais. Para mais, outra importante função é avaliar o estado nutricional dos alunos, tencionando sua segurança alimentar (Oliveira *et.al*, 2021 *apud* Deus; Silva, 2023).

O PNAE é considerado um dos maiores programas no que tange à alimentação escolar no mundo e o único universalizado. São milhares de alunos beneficiados pelo programa. Enfatiza-se que os cardápios devem ter como pilar a utilização de alimentos *in*

natura ou minimamente processados, respeitando as necessidades nutricionais, a cultura alimentar da localidade, os hábitos alimentares e pautando-se na sustentabilidade, na diversificação agrícola da região, na sazonalidade e na promoção da alimentação adequada e saudável (Fontes; Gomes; Benedito, 2022).

Há de se ressaltar que a merenda deve ser preparada em tempo hábil para ser servida no horário estabelecido e na temperatura adequada. Ademais, o PNAE é fiscalizado e acompanhado não somente pelo FNDE, mas também de forma direta pela sociedade, através dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Ministério Público. Juntamente com a preocupação com o processo de compra e preparo até que a alimentação chegue ao educando, a fiscalização da merenda oferecida nas unidades escolares é primordial para o desenvolvimento biopsicossocial dos alunos, auxiliando para que seu processo de aprendizagem alcance níveis apropriados (Fonseca; Carlos, 2015 *apud* Fontes; Gomes; Benedito, 2022).

Faz-se necessário citar algumas ferramentas de apoio que o FNDE disponibiliza ao nutricionista para auxiliar na elaboração dos cardápios: (1) Manual de Boas Práticas: serve para colaborar na avaliação das práticas aplicadas e indicar possíveis melhorias para a garantia de alimentos mais seguros. (2) Índice de qualidade da coordenação de segurança alimentar nutricional – IQ COSAN: possui como propósito uniformizar a forma de avaliação dos cardápios, tanto pela equipe técnica do FNDE quanto pelos nutricionistas. Avalia os cardápios a partir de quatro critérios: (a) presença grupos alimentares, como cereais, feijão e legumes; (b) presença de alimentos regionais e da sociobiodiversidade; (c) diversidade semanal nas refeições oferecidas; e (d) a não presença de alimentos classificados como proibidos, restritos e alimentos ou preparações doces. Por fim, classifica-se os cardápios como inadequado, necessita de melhorias e adequado (Oliveira e*t al.*, 2021).

Por fim, (3) o Plan PNAE, que foi criado a partir de diversas demandas do profissional de nutrição da alimentação escolar pela disponibilização de uma ferramenta de utilização simples e gratuita para o profissional, com o propósito de ajudar na preparação de fichas técnicas, e de cardápios calculados como valores de energia, macronutrientes e micronutrientes, de acordo com a determinação da legislação do PNAE. Aponta-se que, dentro da legislação do PNAE, a cultura alimentar de povos tradicionais e comunidades indígenas e quilombolas tem de ser considerados na criação dos cardápios escolares (Oliveira e*t al.*, 2021)

3 DIMENSÕES E VARIÁVEIS DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: ALIMENTAÇÃO COMO COMPONENTE NUTRICIONAL E IDENTITÁRIO

A dimensão simbólica da alimentação se evidencia quando entendemos que o ato de comer, que poderia parecer objetivo e simples, é, na realidade, um fenômeno subjetivo e complexo, uma vez que não é estritamente biológico, nem tampouco totalmente social, e que une o cultural e o biológico de uma forma tão indissolúvel que dificilmente será possível desassociá-los. A comida é a tradução cultural do alimento que passa a ser comestível, determinando as identidades e subjetividades dos distintos sistemas culinários (Oliveira, 2020).

O ato de alimentar-se modifica a alimentação e a transforma em um rito, em um ato social que circunda a comida. Na gramática cultural, as comidas detêm historicidade e uma dinâmica própria formada por conhecimentos antropológicos, que nem sempre alimentam, todavia, podem instituir identidades sociais. Exprimem funcionamento social e "estimulam" relações sociais, como categoria do cotidiano, carregando-se de significados, manifestando relações e contribuindo para a estruturação da organização social (Oliveira, 2020).

As dimensões socioculturais da alimentação, aliadas à sua dimensão subjetiva, conectam os indivíduos com sua própria trajetória e com os processos da sociedade em seu tempo, tendo sido responsáveis para a própria gênese da organização da vida em sociedade. A comida e seus elementos simbólicos representam a expressão de significados do ato de se alimentar. Compreender a importância da comida e de seu aspecto simbólico para a efetivação de políticas que buscam garantir o DHAA, constitui um desafio que precisa ser construído de maneira coletiva e participativa, e que necessita de um urgente debate epistemológico, o qual deve integrar a premissa interdisciplinar, complexa, interseccional e intercultural da alimentação com as áreas do saber que a constituem (Oliveira, 2020).

Alimentar-se não significa apenas ingerir alimentos. Existe uma inter-relação entre os aspectos cultural, social, religioso, ético, ecológico e mítico que vão influenciar na escolha alimento, assim como sobre sua preparação. O ato de se alimentar é um espectro ampliado dos componentes sensoriais, fisiológicos, bioquímicos, sociais, anatômicos, culturais, psicológicos que compõem, de maneira indivisível, homem-mundo. Seria complicado pensar em outro elemento da vida humana mais profundamente relacionado com a sobrevivência básica e, simultaneamente, com aspectos sociais e simbolicamente construídos, do que a alimentação (Franco; Araujo; Formiga, 2019).

O alimento se distingue de outras maneiras de consumo porque ele é literalmente incorporado ao ser humano. Nessa conjuntura, frisa-se que a comida participa da construção do corpo não somente sob a ótica de sua materialidade, mas também nos aspectos culturais e simbólicos. Essa qualidade dos hábitos e escolhas alimentares incorpora, acomoda e estimula o conflito implícito entre o que é biologicamente necessário, ecologicamente possível, socialmente desejado e historicamente assimilado (Franco; Araujo; Formiga, 2019).

Nesse contexto, é pertinente destacar a distinção entre alimento e comida, amparada pela variável cultural. Nem tudo que é alimento é comida. O alimento se relaciona ao atendimento de necessidades puramente nutricionais para manter as pessoas vivas, enquanto, de outra forma, a comida possui uma correspondência com o prazer e à construção de relação entre os indivíduos. As diversas possibilidades de transformação dos alimentos tornam-se adequadas à medida que tais práticas são definidas culturalmente. E tais considerações roboram para o fato da comida ser, para a sociedade, compreendida como um quadro, como aquilo que é contemplado, valorizado, saboreado "pelos olhos", pela companhia e, por fim, pela barriga (Matta, 1984 *apud* Yagamata; Sauerbronn, 2019).

O alimento está relacionado à experiência fisiológica da subsistência e da fome. Já a comida, por outro lado, ultrapassa o ato de alimentar-se. Ela é cultural e socialmente relevante, se afastando da experiência limitante de se alimentar fisiologicamente. Por conseguinte, a comida está relacionada a um corpo e a um paladar que também são culturalmente formados. A comida pode estar presente em distintas circunstâncias sociais e culturais. Ademais, ela deve ser entendida como algo diferente de refeição, que presume uma maneira específica de preparar, servir e consumir (Cascudo, 2011 *apud* Yagamata; Sauerbronn, 2019).

A comida não é apenas uma substância alimentar, é também um estilo, um modo e um jeito de se alimentar. A comida serve tanto para indicar uma operação universal (o ato de alimentar-se) quanto para estabelecer e marcar identidades coletivas e pessoais, estilos nacionais e regionais de ser, de fazer, estar e viver. Comer é, precipuamente, celebrar relações sociais, e é resultante de uma culinária relacional. É um momento que combina liberdade, satisfação e o respeito que se fazem presentes na mesa farta e alegre dos almoços de domingo, dos jantares, casamentos, aniversários, reunindo familiares e amigos (Da Matta, 2000 *apud* Almeida, 2017).

Com suas inúmeras possibilidades simbólicas, a comida permite realizar uma significativa mediação entre cabeça e barriga, entre corpo e alma. Existe um equilíbrio e síntese entre o olho e a barriga, o que permite operar paralelamente com uma série de códigos culturais que normalmente diferenciam o salgado do doce e do amargo; o quente do frio; o gostoso do ruim. Através da comida habitual, as pessoas comungam entre si num ato festivo, deixando de lado conflitos e oposições. Com a comida, as relações se sobrepõem às individualidades. À vista do exposto até o momento, a sociedade associa fortemente as comemorações à comida, que também se relaciona diretamente com amigos, com o prazer e a satisfação de compartilhar os sabores dos alimentos (Matta, 2000 *apud* Almeida, 2017).

A comida expressa uma complexa dimensão social e cultural, distinta do alimento, que pertence ao domínio da natureza; enquanto o alimento nutre, a comida simboliza e representa a cultura. O alimento quando é transformado pela cultura, se torna comida. O que resulta em mais do que somente substâncias nutricionais, mas na agregação de significados. A complexidade da comida se faz presente na existência de regras que estão implícitas no ato de comer, no número de refeições diárias, nas horas que se deve comer e com quem se deve comer. Regras que as pessoas seguem sem saber que estão seguindo. Ao transformar alimento em comida através da cultura, cria-se um complexo sistema de identidade. A comida está associada à conjuntura em que está inserida em termos históricos e sociais, à forma de fazer e consumir. (Fischler, 2011 *apud* Matthes; Checcucci, 2017).

Portanto, a comida é o alimento transformado pelas representações culturais e sociais. O homem escolhe o que comer de acordo com critérios de ordem econômica, nutricional, preferências pessoais, mas também em simbologias associadas ao alimento, assim sendo, comida. Quem produz os alimentos é a natureza, mas a cultura faz surgir códigos essenciais, como as diferentes opções de receitas, cardápios, hábitos, que por sua vez se conectam ao paladar, ao prazer proporcionado pelas propriedades dos

alimentos e, principalmente, ao prazer da degustação (Montanari, 2008 *apud* Lima, 2015).

A alimentação é uma atividade é uma atividade social crucial, sendo um fator relevante nas relações humanas, tanto no núcleo familiar quanto nos grupos sociais. Quer dizer, comemos todos os dias e, parte desse ato fazemos em meio a grupos e espaços sociais. Por conseguinte, a escola, além de ser um local de estudos e trabalho, é também um ambiente de comida e comensalidade. As práticas alimentares englobam alimentos e refeições que, por sua vez, guardam funções e significados. Nesse contexto, a alimentação escolar representa uma experiência significativa e identitária para os alunos (Silva; Amparo-Santos; Soares, 2019).

Apesar de possuir liberdade para consumir uma variedade de alimentos, o ser humano não consome qualquer coisa, pode escolher o que irá comer, sendo essa escolha, frisa-se. também relacionada a dimensões econômicas, simbólicas e nutricionais. Por essa razão, a comida se caracteriza como elemento da identidade humana, além de ser um instrumento importante para a comunicação e (re)construção dessa identidade. Nesse sentido, a alimentação representa a identidade de uma sociedade, definindo uma operação universal que marca identidades coletivas e individuais, refletindo o modo de viver, ser e fazer, tanto no âmbito regional quanto nacional (Santos; Carneiro, 2022).

Nesse ínterim, a alimentação destinada aos alunos no ambiente escolar também se torna elemento identitário na formação da identidade dos estudantes. Acredita-se que os cardápios escolares unem memórias definidas como informações, que ficam guardadas e que podem ser acessadas a qualquer instante. Assim sendo, estes não são apenas uma lista de preparações, pois cada receita que compõe um cardápio é um mundo complexo que traduz um entendimento afetivo diante da comida. Por isso, ao preparar um cardápio é fundamental aprofundar-se nos elementos da gastronomia, para que a elaboração de receitas busque expressar a identidade e cultura de um indivíduo ou de um grupo social. Entre as diversas formas de comunicar uma identidade por meio dos

hábitos alimentares, encontra-se o comer geográfico, no qual a cozinha e os alimentos utilizados na receita retratam a cultura do território e, em razão disso, aparentam naturalidade (Santos; Carneiro, 2022).

Como visto, o cardápio transcende a definição de ser uma lista preparações culinárias, visto que trazem uma relação de memória e de contemporaneidade. Dessa forma, onde quer que esteja presente, o cardápio é também uma expressão de identidade e cultura, pois nele estarão descritas as preparações que representam o lugar. No âmbito do PNAE, o cardápio de receitas criado pelo nutricionista tem de assegurar a oferta de uma alimentação saudável não apenas no sentido biológico, mas que também respeite os costumes da localidade em que a escola está inserida (Santos; Carneiro, 2022).

A culinária representa uma forma de linguagem que expressa a cultura, o modo de viver e ser de uma sociedade. A partir da alimentação é possível identificar o local ou o grupo ao qual a pessoa pertence, sendo, dessa forma, símbolo da sua identidade. Essa identidade é construída e reconstruída frequentemente através das vivências de determinado indivíduo. Diante disso, por meio do PNAE, é possível entender que o ambiente escolar concentra diretrizes visando resgatar a cultura alimentar local dos alunos e promover uma alimentação de qualidade, saudável e que respeite os hábitos alimentares e a tradição. Dessa forma, a alimentação escolar exprime uma cultura própria que, ligada às experiências de cada estudante, transforma-se em novas culturas e novos hábitos, integrando a identidade desses sujeitos (Santos; Carneiro, 2023).

Como visto, o ato de comer é repleto de simbolismo, mesmo que a primeira função dos alimentos seja a de suprir as necessidades biológicas do organismo. A escolha dos alimentos para consumo é baseada em diversos fatores que atuam concomitantemente e com as preferências alimentares relacionadas a esses fatores (o biológico, o social e o cultural). Nesse contexto, o PNAE também colabora com a formação de novos hábitos, podendo incentivar o fortalecimento da cultura alimentar

local através da oferta de preparações regionais, assim como por meio de ações de educação alimentar nutricional englobadas no planejamento pedagógico escolar. Dessa forma, contempla as características socioculturais da alimentação, unindo as três dimensões em uma única política pública, assumindo a dimensão biosociocultural da dimensão humana, de maneira completa e complexa (Santos; Carneiro, 2023).

O PNAE é uma política pública que possui um papel de grande relevância social, visto que, além de saciar a fome durante o período em que o aluno está presente na escola, apoiando o processo de aprendizagem, também detém um valor social e simbólico associado ao ato de comer. Portanto, a alimentação escolar não se restringe apenas em refeições para o aluno de escola pública matar a fome, mas é um signo que cria e comunica representações, de tal maneira que significados vão sendo desenvolvidos a partir de sua relação com o comer. No cotidiano escolar, diversos significados são produzidos em torno dessa prática conhecida como "a hora da merenda", que é uma ocasião marcada pelo corre-corre, gritos e brincadeiras, unidos ao momento de comer as refeições ofertadas pela escola e de concentrar-se no ato de comer, pedir a merendeira para repetir a refeição ou até mesmo comer e brincar com a comida simultaneamente (Gomes, 2024).

A comida é uma das principais formas de expressão da sociedade brasileira e, por conseguinte, a alimentação escolar ultrapassa a dimensão biológica e alcança a esfera do simbólico. As cores e os alimentos escolhidos para a merenda, o aroma, a textura, a aparência dos alimentos, a forma como ela é servida e a quantidade oferecida, a expectativa para saber qual a merenda do dia, a interação entre os alunos e as merendeiras, a disputa pelo lugar na fila da merenda, bem como os pratos e copos de plástico que aludem a esse momento ímpar das escolas públicas brasileiras, formam um sistema repleto de significações e representações (Gomes, 2024).

Portanto, além da contribuição para o processo de aprendizagem, para o aumento do rendimento escolar, diminuição da evasão e da importância de seus

aspectos nutritivos, a alimentação escolar também abrange a dimensão simbólica. Dado que, a refeição oferecida a cada aluno no espaço escolar é muito mais do que um alimento, mas ela também representa um papel social, cultural, coletivo e afetivo. Nesse contexto, além de e nutrir as crianças, a alimentação escolar propicia interação entre os estudantes e entre os profissionais da educação. Ações como ir para fila da merenda, comer sua comida predileta ou desfrutar de uma refeição parecida com a que seus pais fazem em casa, tudo isso contribui diretamente para o bem-estar do estudante (Sousa; Paes, 2024).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa teve como objetivo central analisar o PNAE como uma política pública estratégica para a promoção da SAN e do desenvolvimento humano no contexto escolar. Buscou-se compreender de que maneira o programa, ao integrar ações direcionadas à agricultura familiar, educação alimentar e valorização dos saberes e culturas alimentares locais, contribui para a efetivação do DHAA. Além disso, procurou-se demonstrar como a alimentação escolar transcende sua função nutritiva, assumindo um papel simbólico, social e identitário, capaz de fortalecer vínculos comunitários e a formação cidadã dos estudantes. Dessa maneira, o estudo buscou evidenciar o PNAE como uma política estruturante, que articula dimensões biológicas, culturais e sociais da alimentação em prol do desenvolvimento integral dos alunos.

A consolidação da SAN no Brasil está diretamente relacionada ao fortalecimento da agricultura familiar, compreendida como prática produtiva capaz de unir sustentabilidade ambiental, geração de renda e valorização cultural. A partir de programas como o Fome Zero, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e outras políticas públicas estruturantes, a agricultura familiar passou a ser reconhecida não apenas no âmbito econômico, mas também como instrumento de inclusão social e

promoção do desenvolvimento humano. Através de práticas agroecológicas, respeito aos saberes tradicionais e valorização da diversidade produtiva, esse modelo contribui para a soberania alimentar, a preservação dos recursos naturais e a efetivação do DHAA. Dessa forma, a união entre SAN e agricultura familiar reafirma a importância de políticas integradas e sustentáveis voltadas ao combate à fome e à promoção da cidadania.

Ao integrar a alimentação escolar à valorização da cultura alimentar local e à sustentabilidade, o PNAE fortalece o vínculo entre escola, comunidade e território, assegurando o consumo de alimentos regionais e da agricultura familiar. Essa combinação contribui para o reconhecimento de identidades culturais, para o estímulo à produção agroecológica e para a construção de práticas alimentares mais conscientes. O papel dos nutricionistas, gestores, merendeiras e agricultores é imprescindível nesse processo, garantindo cardápios que respeitem a diversidade cultural, a sazonalidade dos alimentos e as necessidades específicas dos alunos. Nesse ínterim, o PNAE se consolida como um programa que, ao mesmo tempo em que assegura a nutrição e aprendizagem, reafirma valores sociais e simbólicos relacionadas ao ato de comer.

O ato de comer engloba significados afetivos, estéticos e coletivos. No âmbito do PNAE, essas dimensões ganham destaque, pois a alimentação oferecida nas escolas carrega não somente valor nutricional, mas também um sentido social e identitário. A merenda escolar configura um espaço de partilha, memória e convivência, onde sabores e práticas culinárias locais fortalecem vínculos comunitários e culturais. O cardápio, ao respeitar hábitos regionais e tradições alimentares, contribui para o fortalecimento da cultura alimentar dos alunos, transformando o momento de refeição em um ato de pertencimento. Dessa maneira, a alimentação escolar revela-se como um instrumento de formação cidadã, capaz de integrar as dimensões biológica, social e simbólica de comer, reafirmando o PNAE como política pública que promove desenvolvimento humano e cultural.

O estudo permitiu compreender que o PNAE constitui uma política pública fundamental para a efetivação da SAN e do DHAA no Brasil. Ao estruturar a aquisição de alimentos da agricultura familiar, a educação alimentar e a valorização das culturas locais, o programa atua de forma integrada na promoção do desenvolvimento humano. O PNAE transcende sua função nutricional ao incorporar dimensões pedagógicas e sociais, reforçando a importância da alimentação como elo estruturante da cidadania e da dignidade. Nesse contexto, o programa reafirma o papel do alimento enquanto direito e da comida enquanto expressão cultural e simbólica que sustenta identidades e pertencimentos.

Além de assegurar a nutrição e o rendimento escolar, a alimentação oferecida nas escolas públicas revela-se um espaço de convivência, memória e construção de laços comunitários. O ato de comer no espaço escolar leva um novo significado ao cotidiano educativo, transformando-o em espaço de partilha e reconhecimento cultural. Assim, o PNAE consolida-se como instrumento de desenvolvimento sustentável, ao mesmo tempo em que promove inclusão social e fortalecimento da cultura alimentar brasileira. Ao integrar saberes tradicionais, sustentabilidade e educação, a alimentação escolar torna-se uma prática formadora e transformadora, capaz de articular o corpo, cultura e cidadania na busca de uma sociedade mais justa, saudável e solidária.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Maria Geralda de. Para além das crenças sobre alimentos, comidas e sabores da natureza. **Mercator (Fortaleza)**, v. 16, p. 16e006, 2017.

AMARAL, Volmir Ribeiro do; BASSO, David. Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: uma análise em perspectiva histórica. **Colóquio:** Revista do Desenvolvimento Regional, v. 13, n. 1, 2016.

ARRUDA, André Felipe Soares de; MASCARENHAS, Giovanni Martins de Araújo; OLIVEIRA, Wanessa Honorato de. A agricultura familiar como alternativa: em busca de segurança alimentar e nutricional. **Interseções**, v. 25, n. 2, p. 1-15, 2023.

ARRUDA, Gabriela Alves de. **Pandemia e merenda escolar:** silenciamentos, dissimulações e efeitos de sentido nas normas legais de distribuição dos kits de alimentação escolar. 2024. 186f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Centro de Educação, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2023.

BERTOLINI, Maria Madalena *et al.* A importância da agricultura familiar na atualidade. *In*. I Congresso Internacional da Agroindústria (CIAGRO), **Anais...**, 2020. Disponível em: https://doi.org/10.31692/ICIAGRO.2020.0254. Acesso em out. 2025.

CIRINO, Cleide Aparecida Pereira *et al*. Educação infantil e suas práticas educativas: a importância da alimentação saudável e consciente. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 8, n. 1, p. 241-251, 2022.

DEUS, Caroline de; SILVA, Maria Micheliana da Costa. A atuação de nutricionistas no PNAE e seus efeitos sobre o desempenho escolar. **Estudos Econômicos (São Paulo)**, v. 53, n. 2, p. 411-455, 2023.

FONTES, Lady Ane de Oliveira Bordin; GOMES, Aline Rodrigues; BENEDITO, Adriel da Silva Lima. Alimentação escolar e as mudanças ocorridas no cardápio dos alunos da educação básica no Brasil: uma análise contemporânea. *In*: Tudo é Ciência: Congresso Brasileiro de Ciências e Saberes Multidisciplinares, **Anais...,** 2022, p. 1-8.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **Report of the 32nd session of the committee on World Food Security.** Rome: FAO, 2006. Disponível em: https://www.fao.org/4/w3613e/w3613e00.htm. Acesso em out. 2025.

FRANCO, Juliana Bianca Maia; ARAÚJO, Lígia Anderson da Silva Costa; FORMIGA, Nilton Soares. Comer, beber e saudade culinária: a distância emocional na alimentação a partir da percepção de estudantes que migram para a capital. **Psicologia.pt:** o portal dos psicólogos, 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/331641895. Acesso em out. 2025.

GOMES JÚNIOR, Newton Narciso. **Segurança alimentar e nutricional e necessidades humanas.** São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015.

GOMES, Vanessa dos Santos. Merenda Escolar: significados, representações sociais e aspectos pedagógicos. Seminário Interlinhas, v. 12, n. 1, 2024.

GOMES, Vanessa Dos Santos. Merenda Escolar: significados, representações sociais e aspectos pedagógicos. Seminário Interlinhas, v. 12, n. 1, 2024.

HENIG, Edir Vilmar; SANTOS, Irenilda Ângela dos. Políticas públicas, agricultura familiar e cidadania no Brasil: o caso do PRONAF. Revista Brasileira de Políticas Públicas, v. 6, n. 1, p. 256-269, 2016.

INSTITUTO CIDADANIA. Projeto Fome Zero. São Paulo: Instituto Cidadania, 2001.

LIMA, Romilda de Souza. Práticas alimentares e sociabilidades em famílias rurais da zona da mata mineira: mudanças e permanências. 2015. 221f. Tese (Doutorado em Extensão Rural) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2015.

MATTHES, Daniela; CHECCUCCI, Marilda. Território, campesinato e tradição: a cuca (kuchen) como elemento emblemático da alimentação no Médio Vale do Itajaí e sua relação com o desenvolvimento local. Revista Prâksis, v. 1, p. 81-104, 2018.

MORAIS, Marcos Garcia Costa; MORAIS, Tâmara Larryanne Costa; ALVES, Francisco Paulo de Andrade. Programa de aquisição de alimentos (PAA): fortalecimento da agricultura familiar e promoção da segurança alimentar e nutricional. Brazilian Journal of Development, v. 8, n. 2, p. 13.932-13.941, 2022. Disponível em:

NASCIMENTO, Amália Leonel; ANDRADE, Sonia Lúcia L. Segurança alimentar e nutricional: pressupostos para uma nova cidadania? Ciência e Cultura, v. 62, n. 4, p. 34-38, 2010.

NILSON, Eduardo A. F. Insegurança Alimentar e Nutricional no Brasil – Histórico e Políticas. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2024.

OLIVEIRA, Anelise Rizzolo de. Comida e aspectos simbólicos na perspectiva de políticas públicas para o cumprimento do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável. Segurança Alimentar e Nutricional, v. 27, p. e020025-e020025, 2020.

OLIVEIRA, Jonatan Alexandre de; TARDIM, Fábio Donato de Almeida. Desenvolvimento humano e segurança alimentar e nutricional: uma análise das políticas públicas para a agricultura familiar no estado de São Paulo, Brasil. Boletim Alfenense de Geografia. Alfenas. v.1, n.2, 2021.

OLIVEIRA, Luciana Dias de; SILVA, Vanuska Lima da. **Cardápios sustentáveis na alimentação escolar**. Brasília: MEC/CECANE, 2021. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/251535/001154070.pdf?sequence=1. Acesso em out. 2025.

PEREIRA, Tamires Railane; MOREIRA, Breno; NUNES, Renato Moreira. A importância da educação alimentar e nutricional para alunos de séries iniciais. **Lynx**, v. 1, n. 1, 2020. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/347387043. Acesso em out. 2025.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa *et al.* **O Programa de Aquisição de Alimentos como instrumento de estímulo às atividades econômicas da agricultura familiar brasileira.** Rio de Janeiro: IPEA, 2025.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa; SILVA, Sandro Pereira (org.). **Vinte anos de compras da agricultura familiar:** um marco para as políticas públicas de desenvolvimento rural e segurança alimentar e nutricional no Brasil. Brasília: IPEA, 2023.

SANTOS, Franciele Nascimento dos; CARNEIRO, Everton Nery. Livro de receitas e cardápio elaborado coletivamente com atores sociais do programa nacional de alimentação escolar: uma estratégia para o fortalecimento da cultura alimentar local. **Revista Eletrônica Humana - RES**, v. 4, n. 6, p. 43-62, 2022.

SANTOS, Franciele Nascimento dos; CARNEIRO, Everton Nery. Programa nacional de alimentação escolar: uma ênfase na relação entre a cultura alimentar local e o comer na escola. *In*: V Encontro Nacional de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, **Anais...,** Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2022.

SILVA, Anderson Carlos da; ARAÚJO, Rosiléa Agostinha de; FERNANDES, George Pimentel. Atravessamentos culturais na merenda escolar. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 7, p. 52.040-52.048, 2020.

SILVA, Edileuza Oliveira; AMPARO-SANTOS, Lígia; SOARES, Micheli Dantas. Interações entre práticas alimentares e identidades: ressignificando a escola pública e a alimentação escolar. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 35, n. 11, p. e00217918, 2019.

SILVA, Edleuza Oliveira; AMPARO-SANTOS, Lígia; SOARES, Micheli Dantas. Alimentação escolar e constituição de identidades dos escolares: da merenda para pobres ao direito à alimentação. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 34, 2018.

SILVA, Priscila dos Santos; ALMEIDA, Cristiane Costa de. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): política pública de garantia de alimentação saudável e nutricional que auxilia no processo de aprendizagem e na superação da vulnerabilidade. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 9, n. 4, p. 9370-9395, 2023.

SOUSA, Anete Araújo de et al. Cardápios e sustentabilidade: ensaio sobre as diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Revista de Nutrição, v. 28, n. 2, p. 217-229, 2015.

SOUSA, Vanessa dos Santos Gomes. O papel cultural e afetivo da merenda escolar. Seminário Interlinhas, v. 12, n. 2, 2024.

YAMAGATA, Flavia Cupolillo; SAUERBRONN, João Felipe Rammelt. Alimento e comida: reflexões sobre história do alimento, consumo e significados. Diálogo com a Economia Criativa, v. 4, n. 10, 2019.

CAPÍTULO 7.
COMENSALIDADE, CULTURA E HÁBITOS ALIMENTARES TRADICIONAIS EM DIÁLOGO: PENSAR A DIMENSÃO CULTURAL-SIMBÓLICA DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO[1]

Gabriel Rodrigues Thiengo[2]
Tauã Lima Verdan Rangel[3]

RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo geral analisar a dimensão cultural e simbólica do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), compreendendo como a comensalidade e os hábitos alimentares tradicionais se dialogam na construção e concretização desse direito. Intenta-se refletir sobre a alimentação para além de seu aspecto biológico e nutricional, reconhecendo-a como expressão de memória, identidade e pertencimento cultural. Nesse contexto, o estudo propõe discutir o papel da cultura e das práticas alimentares na formação dos vínculos sociais e na preservação das tradições, enfatizando a importância da valorização dos saberes e práticas tradicionais no fortalecimento da soberania e segurança alimentar. Dessa forma, objetiva-se

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

[2] Graduando do 2º período do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: gabrielrthiengo95@gmail.com

[3] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

evidenciar que o direito à alimentação adequada abarca, também, o direito de cada povo manter e reproduzir seus próprios modos de se alimentar, em sintonia com sua história e diversidade cultural. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Comensalidade; Alimentação; Dimensão Simbólica.

ABSTRACT

This research aims to analyze the cultural and symbolic dimension of the Human Right to Adequate Food (HRtAF), understanding how commensality and traditional eating habits interact in the construction and realization of this right. It intends to reflect on food beyond its biological and nutritional aspects, recognizing it as an expression of memory, identity, and cultural belonging. In this context, the study proposes to discuss the role of culture and food practices in the formation of social bonds and the preservation of traditions, emphasizing the importance of valuing traditional knowledge and practices in strengthening food sovereignty and security. Thus, it aims to demonstrate that the right to adequate food also encompasses the right of each people to maintain and reproduce their own ways of eating, in harmony with their history and cultural diversity. The methodology employed was based on the use of historiographical and deductive methods; from the point of view of approach, the research is exploratory and qualitative in nature. As research techniques, a systematic literature review was chosen.

Keywords: Commensality; Food; Symbolic Dimension.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A presente pesquisa tem como objetivo geral analisar a dimensão cultural e simbólica do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), compreendendo como a comensalidade e os hábitos alimentares tradicionais se dialogam na construção e concretização desse direito. Intenta-se refletir sobre a alimentação para além de seu aspecto biológico e nutricional, reconhecendo-a como expressão de memória, identidade e pertencimento cultural. Nesse contexto, o estudo propõe discutir o papel da cultura e das práticas alimentares na formação dos vínculos sociais e na preservação das tradições, enfatizando a importância da valorização dos saberes e práticas tradicionais no fortalecimento da soberania e segurança alimentar. Dessa forma, objetiva-se evidenciar

que o direito à alimentação adequada abarca, também, o direito de cada povo manter e reproduzir seus próprios modos de se alimentar, em sintonia com sua história e diversidade cultural.

O DHAA constitui-se como um direito fundamental reconhecido em diversos tratados internacionais, como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), e ratificado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH). Esse direito assegura a todas as pessoas o acesso regular e digno a alimentos seguros, saudáveis e culturalmente adequados, visando garantir uma vida plena em suas condições física, mental e social. No Brasil, a efetividade do DHAA está diretamente associada à realização do princípio da dignidade da pessoa humana e à implementação de políticas públicas que promovam segurança alimentar e nutricional. Dessa maneira, o tema transcende o campo biológico e engloba aspectos sociais, econômicos e culturais, reforçando a necessidade de compreender a alimentação como um direito imprescindível à vida e à cidadania.

A análise do DHAA revela sua natureza pluridimensional, incluindo dimensões qualitativas, quantitativas e culturais. A qualitativa diz respeito à garantia de alimentos saudáveis, livres de agrotóxicos e transgênicos, e adequado às necessidades nutricionais da população; a quantitativa se refere ao acesso em quantidade suficiente para manutenção da saúde e bem-estar. Já a dimensão cultural destaca o respeito às tradições alimentares, aos modos de preparo e aos símbolos que compõem as identidades locais. Nesse sentido, a preservação dos hábitos tradicionais e das práticas culinárias comunitárias torna-se elemento crucial para a efetuação plena do DHAA e para a promoção de uma sociedade mais justa e inclusiva.

A formação cultural e identitária do povo brasileiro é resultado de um processo histórico de mestiçagem entre povos indígenas, africanos, colonizadores portugueses e diversos grupos imigrantes. Essa pluralidade ética e cultural formou um país marcado pela diversidade e pela multiplicidade de saberes, crenças e práticas, expressas nas

manifestações religiosas, artísticas e alimentares. No entanto, com o passar do tempo, discursos ideológicos buscaram homogeneizar essa diversidade, fortalecendo ideias como o branqueamento e a identidade nacional unificadora, que desconsideravam as particularidades dos grupos marginalizados. Nesse cenário, compreender o Brasil exige reconhecer que sua identidade é plural, em constante construção e repleta de desigualdades históricas e sociais.

A diversidade cultural brasileira constitui-se como um de seus maiores patrimônios. As heranças culturais indígenas, africanas e europeias produziram um agrupamento de tradições, rituais e hábitos que definem o modo de ser e viver no país. Essa multiplicidade se manifesta, sobretudo, nas expressões alimentares, nas festas populares e nas práticas religiosas, que reafirmam memórias coletivas e reforçam laços de pertencimento. Valorizar as tradições culturais e reconhecer as contribuições dos diferentes povos que compõem o Brasil é fundamental para o fortalecimento da cidadania e para a consolidação de uma sociedade que respeite e promova a dignidade humana em toda sua diversidade.

A comensalidade, compreendida como o ato de compartilhar a refeição, vai além do simples consumo de alimentos e revela dimensões simbólicas, sociais e culturais profundamente enraizadas nas práticas humanas. Comer é um ato social que expressa identidades, hierarquias e pertencimentos, configurando-se como um dos principais mediadores das relações humanas. Destarte, tem-se que a comida, diferente do alimento em seu sentido biológico, é dotada de significados culturais que remetem a modos de preparo, tradições e contextos específicos. Dessa maneira, o ato de comer torna-se uma forma de comunicação, na qual se refletem valores, costumes e a própria organização social de um grupo.

A prática da comensalidade, ao reunir indivíduos em torno da mesa, cumpre funções basilares na construção da sociabilidade e na preservação das tradições culturais. Mais do que nutrir o corpo, ela alimenta laços de pertencimento e reforça memórias

coletivas, conectando o passado ao presente. Ao promover a convivência, a troca e a partilha, a comensalidade contribui para a valorização do patrimônio alimentar e para a continuidade de saberes transmitidos entre gerações. Dessa forma, a alimentação consolida-se como manifestação cultural e simbólica que reafirma identidades e sustenta o exercício do DHAA.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas de construção do conceito de alimentação adequada. Por sua vez, o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas, por sua vez, foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: Comensalidade; Alimentação; Dimensão Simbólica.

1 O DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E SUAS MÚLTIPLAS DIMENSÕES EM ANÁLISE

A concepção do termo Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) advém do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), definido pelo Relator Especial da ONU para o direito à alimentação em 2002, da seguinte forma:

> O direito à alimentação adequada é um direito humano inerente a todas as pessoas de ter acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente ou por meio de aquisições financeiras, a alimentos seguros

> e saudáveis, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, correspondentes às tradições culturais do seu povo e que garantam uma vida livre do medo, digna e plena nas dimensões física e mental, individual e coletiva. (Organização das Nações Unidas, 1966).

São incluídos nesse entendimento os elementos normativos detalhados no Comentário Geral 12 acerca do artigo 11 do PIDESC, no qual define que o direito à alimentação adequado é concretizado quando todo homem, mulher e criança, sozinho ou em comunidade, tem acesso físico e econômico, sem interrupções, a uma alimentação adequada ou aos meios para sua consecução (Viégas, 2022). Ademais, o Comentário Geral externa que a disponibilidade do alimento pode se referir tanto ao acesso diretamente à terra produtiva quanto ao acesso através de sistemas de processamento, distribuição e venda. E que tal direito, deve de garantir um alimento adequado não somente no quesito nutricional, mas também há de ser culturalmente apropriado (Organização das Nações Unidas, 1999 *apud* Fontolan; Lima; Capellari, 2021).

O PIDESC reconhece o direito a todo indivíduo de ter acesso a um nível de vida que seja suficiente para si e para sua família, com dignidade, e tendo o Estado a obrigação de garantir o cumprimento desses direitos fundamentais, atuando também na conservação dos alimentos e na repartição equitativa dos recursos alimentares. Nessa conjuntura, é essencial enfatizar que a questão central não é a escassez de alimentos, e sim, a falta de acesso, em quantidade e qualidade necessária para que os indivíduos possam se ver livres da fome. A luta pela acessibilidade aos alimentos é fundamental para que os seres humanos possam superar a fome (Bôas; Soares, 2020). Outro ponto destacável é que somente a previsão legal de um direito não se faz suficiente, é preciso que o Estado crie circunstâncias favoráveis para que esse direito seja posto em prática. Para isso, há de se buscar uma cisão com a lógica capitalista de acumulação (Viégas, 2022).

O reconhecimento da alimentação como um direito humano é resultado da luta histórica pela busca por dignidade de vida. A Declaração Universal dos Direitos Humanos

(DUDH), de 1948, representou um significativo passo na promoção e proteção dos direitos humanos, e também para o direito à alimentação. O documento supracitado foi publicado na conjuntura pós Segunda Guerra Mundial, período no qual foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU). A declaração foi formulada para expressar o compromisso dos Estados em assegurar os direitos humanos (Burity *et al*, 2010 *apud* Fontolan; Lima; Capellari, 2021).

O reconhecimento do direito humano à alimentação na DUDH se valida no artigo 25, onde esse direito foi tratado de maneira ampla e integrada ao padrão de vida, garantindo saúde e bem-estar:

> Artigo 25. 1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, 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 em circunstâncias fora de seu controle. (Organização das Nações Unidas, 1948).

As políticas públicas devem legitimar a concretização do DHAA, contribuindo para a superação de condições de insegurança alimentar enfrentadas pela sociedade. A efetividade desse direito é imprescindível para a obtenção de resultados positivos no que diz respeito ao combate à insegurança alimentar e nutricional, sendo fundamental para que as pessoas possuam o direito à alimentação adequada em quantidade, qualidade e regularidade, assim como na integração da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), como componentes indissociáveis para o desenvolvimento humano (Bôas; Soares, 2020).

É indubitável o fato de que o direito à alimentação adequada de qualquer indivíduo, busca, sobretudo, o alcance do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, constitucionalmente previsto na Carta Magna de 1988, e desse modo, é importante que haja a devida compreensão de que esse direito é imprescindível para a vida humana. Quando se atesta que a alimentação tem de ser adequada, entende-se que ela deve ser

adequada ao contexto e às condições sociais, culturais, econômicas, climáticas e ecológicas de cada cidadão, etnia ou grupo social. Essa adequação introduz elementos relacionados à diversidade e à adequação nutricional e cultural da dieta (Conti, 2009 *apud* Rezende; Dutra; Rangel, 2017).

A alimentação é um direito humano reconhecido no âmbito mundial pela ONU e diversos Pactos, Convenções e Declarações. Todavia, o DHAA não se refere apenas à quantidade necessária para uma pessoa não ter fome, pois a qualidade do alimento talvez possua um papel ainda mais importante. Desenvolver a nutrição básica é colaborar para o bem-estar e manutenção da saúde. Diante desse contexto, o direito à alimentação deve abranger conceitos como quantidade suficiente, qualidade do alimento, e segurança e acesso digno e ininterrupto ao mesmo. Como visto, a grande dificuldade para a eficácia do DHAA não é a quantidade de alimentos propriamente dita, mas sim a divisão produtiva desigual entre os países, prejudicando, sobretudo, países em desenvolvimento que sofrem com a má distribuição de renda (Cavalcanti; Belanda, 2021).

O DHAA, caracterizado como direito fundamental, pode ser compreendido também como direito pluridimensional, visto que ele engloba outros temas essenciais, como: qualidade de vida, saúde, direito dos consumidores, dentre outras. Nesse contexto, destacam-se as dimensões qualitativas e quantitativas. A dimensão qualitativa visa o provimento dos nutrientes apropriados e essenciais ao organismo, isto é, uma alimentação saudável, que priorize o consumo de alimentos livres de modificações ou mutações genéticas. Tal dimensão prioriza o alimento mais natural, pois assim, ele terá mais nutrientes para melhor suprir o ser humano (Rezende; Dutra; Rangel, 2017).

Existem diversas formas de má nutrição no mundo. Ao mesmo tempo em que existem pessoas privadas de se alimentar, há aquelas que conseguem ter acesso a alimentos, mas sem variedade ou qualidade nutricional. Uma parcela relevante da sociedade tem suas dietas compostas por alimentos ultraprocessados, transgênicos, repletos de agrotóxicos ou/e de qualidade sanitária inapropriada. Dessa forma, muitas

pessoas acabam restringindo suas dietas àqueles alimentos que possuem altos índices de açúcar, sódio e gordura. Em relação à segurança dos alimentos, vale ressaltar que o crescente uso de agrotóxicos e sementes transgênicas traz inúmeras preocupações quanto à segurança alimentar e nutricional dos que os consomem, visto que os resíduos de agrotóxicos nos alimentos, tanto *in natura* quanto processados, podem trazer sérios malefícios à saúde (Burity *et al,* 2010 *apud* Fontolan; Lima, 2021).

Ainda acerca da discussão sobre o uso de agrotóxicos, ressalta-se que o consumidor ao não possuir o acesso à informação da qualidade e origem dos alimentos tem sua liberdade e seu poder de escolha prejudicados. Mesmo que os agrotóxicos sejam empregados nas dosagens e períodos corretos, eles precisam ser informados ao consumidor. Frisa-se que consumidor não possui obrigação de possuir conhecimento técnico para compreender com exatidão as embalagens de produtos processados. Inclusive, a "cientificação" dos alimentos tem levado os consumidores a escolhas alimentares ruins, justamente pela dificuldade em discernir o que é realmente saudável ou não (Teixeira, 2017 *apud* Fontolan; Lima, 2021).

Uma das desconexões estruturais acerca do conceito de DHAA debatidas hodiernamente se refere ao isolamento do direito à alimentação da sua dimensão nutricional. A nutrição pode ser entendida como a interface entre o consumo do alimento e sua utilização pelo corpo humano. Todavia, nem todos os alimentos levam ao bem-estar nutricional. Os alimentos precisam ser produzidos de maneira saudável, sustentável, através de processos que disponibilizem dietas nutricionalmente diversificadas, ricas e bem inseridas culturalmente, a exemplo da produção agroecológica de alimentos (Valente; Suárez-Franco; Córdova, [s.d.] *apud* Valente *et al.,* 2015).

Conforme as sociedades se tornam mais complexas, não só os modos de produção dos alimentos, como também as transformações nas práticas alimentares e suas consequências no estado nutricional das populações tornam-se mais interligadas. Por isso, é imprescindível considerar a dimensão nutricional em todas as etapas do sistema

alimentar (desde o acesso à sementes, passando pelo cultivo, colheita, processamento, comercialização, divulgação e compra, até o consumo e a apropriação biológica e cultural dos alimentos em nível individual) para que o direito ao bem-estar nutricional e à dignidade humana seja plenamente efetivado (Valente; Suárez-Franco; Córdova, [s.d.] *apud* Valente *et al.,* 2015).

Além da dimensão qualitativa, é crucial destacar o debate acerca da quantidade de alimentos, e no que concerne à dimensão quantitativa no âmbito do DHAA, deve-se observar a questão de fornecimento de alimentos, o qual se compreende a partir do ideário de quantidade necessária para o funcionamento satisfatório do organismo. Ou seja, o consumo de alimentos deve ser feito em quantidades necessárias, com intuito central de atender as obrigações biológicas em termos de caloria, para o melhor funcionamento do corpo humano (Rezende; Dutra; Rangel, 2017).

O consumo satisfatório de alimentos é fundamental para o alcance do bem-estar nutricional. Ademais, os alimentos não devem possuir substâncias adversas em graus superiores àqueles estabelecidos por padrões internacionais e pela legislação nacional. A alimentação, dentro da conjuntura do DHAA, deve englobar valores relacionados à preparação e ao consumo de alimentos. Alimentação adequada requer acesso a alimentos saudáveis que tenham como características a acessibilidade física e financeira, a variedade, o sabor, a cor, assim como aceitabilidade cultural (Barros *et al.,* 2014).

Como mencionado, o acesso ao alimento abrange tanto a questão econômica como física. Acessibilidade econômica significa acesso aos recursos necessários para o alcance da alimentação adequada, com regularidade durante todo o tempo, ou seja, de forma ininterrupta. Por sua vez, a acessibilidade física implica que a alimentação tem de ser acessível a todos: crianças, pessoas idosas, lactantes, pessoas com problemas de saúde, deficientes físicos, doentes terminais, presos, entre outros (Barros *et al.,* 2014).

Outro ponto importante é que a alimentação também deve ser acessível a pessoas que moram em áreas de difícil acesso, povos indígenas e outros grupos em situação de

vulnerabilidade. Nesse cenário, famílias em situação de extrema pobreza que não possuem renda regular, sem acesso serviços de saúde, assistência e educação, não conseguem obter alimentos nutritivos de maneira regular e permanente. Por conseguinte, não há acessibilidade econômica aos alimentos, o que resulta no acesso e consumo a quantidades insuficientes de alimentos (Barros *et al.,* 2014).

A acessibilidade econômica é um fator determinante na alimentação e nos hábitos alimentares. Se o preço dos alimentos cresce de forma vertiginosa e a renda da população não acompanha tal crescimento, as famílias, sobretudo as de baixa renda, provavelmente diminuirão a quantidade de alimentos ingeridos. Na realidade dessas famílias, que usam grande parte de seu orçamento para a compra de alimentos, esses aumentos de preço podem gerar insegurança alimentar entre seus membros. Na mesma lógica, se os alimentos com altos índices de açúcar, sal e gordura forem significativamente mais baratos e acessíveis do que frutas, verduras e alimentos integrais, a tendência é que o consumo desses alimentos prejudiciais à saúde cresça, acarretando no aumento de excesso de peso e de doenças na sociedade (Barros *et al.,* 2014).

No contexto brasileiro, existe uma relevante parcela da população que não possui condições mínimas para suprir às suas necessidades nutricionais diárias. Como visto até o momento, quando ocorre crescimento dos preços, aumenta a dificuldade de acesso aos alimentos, que se transformam em produtos até inalcançáveis para parte da sociedade, de tal forma que a distribuição equilibrada e equitativa se torna inviável. Dessa maneira, ainda, quando se une esse cenário ilustrado, com a baixa remuneração da população e a concentração da produção nas mãos dos grandes latifundiários, o resultado se verifica na observância de milhões de brasileiros que não possuem acesso à alimentação minimamente necessária para sua sobrevivência, quiçá para uma vida digna (Silva; Caldas, 2015 *apud* Hurst, 2021).

Se uma alimentação com qualidade abrange uma variedade de nutrientes necessários para o bom funcionamento do organismo e manutenção do corpo de forma

saudável, a dimensão quantitativa se refere à quantidade de calorias e de nutrientes que um corpo precisa para se manter saudável, de modo que a escassez de calorias leva à fragilidade corporal, que, por sua vez, propicia o desenvolvimento de afecções. Da mesma maneira, a ausência de alguns elementos como vitaminas, carboidratos, gorduras, por exemplo, a qual não se compensa com o consumo de outros nutrientes, conduz a deficiências que impossibilitarão o desenvolvimento do corpo de forma adequada. Em contrapartida, o consumo exagerado de qualquer item também configura uma anormalidade, sendo necessário que se evite excessos, pois são tão prejudiciais à saúde quanto a falta de alimentos (Veloso, 2017 *apud* Hurst, 2021).

Contudo, é primordial frisar que a falta de acesso a uma alimentação adequada advinda da escassez de recursos financeiros insuficientes não está vinculada somente ao ponto de vista quantitativo deste direito. Não se trata de uma preocupação apenas com o intento de saciar a fome. Evidente que, para quem tem fome, a maior preocupação se concentra na quantidade de comida, e quando se está diante de um indivíduo em vulnerabilidade econômica, a escolha, via de regra, é por uma alimentação mais barata, e consequentemente mais calórica. Esses alimentos que apresentam tais características, geralmente, são menos, ou até mesmo, nada saudáveis. Motivo pelo qual a preocupação com a vigência do DHAA deve nortear as dimensões quantitativas e qualitativas (Hurst, 2021).

É inquestionável que o acesso ao alimento em qualidade e quantidade é fundamental para a manutenção da vida digna, todavia, o universo do DHAA não se limita a essas duas dimensões. Como característica dos direitos humanos, ele abrange também uma dimensão cultural. Dessa forma, abordar acerca da alimentação é, diretamente, abordar sobre cultura. Desde o plantio até o preparo e o consumo do alimento, existem elementos culturais que precisam ser considerados, valorizados e respeitados. O reconhecimento do aspecto cultural como dimensão do DHAA contempla e valoriza

multiformas culturais arraigadas na alimentação em todos os seus aspectos, do cultivo ao consumo (Fontolan; Lima, 2021).

Nesse contexto, quando se compreende que a alimentação culturalmente adequada é um direito, cresce a luta para que ela não seja considerada apenas como monopólio e privilégio para poucos. Por tal razão, o estudo e legitimação da dimensão cultural são imprescindíveis para a plena realização do DHAA. Não obstante, deve-se reconhecer que o alimento carrega simbologias, tradição, costumes e afeto, desde o preparo, seja com uso de instrumentos e uso de práticas alimentares modernas, mas também na manutenção e coexistência de práticas culturalmente tradicionais (panela de barro, colher de pau, fogão à lenha), na maneira que é servido (na panela, na folha de bananeira, em uma porcelana) e consumido (sentados à mesa, em pé, na frente da TV ou usando computador ou smartphone) (Fontolan; Lima, 2021).

Assegurar a dimensão cultural do DHAA no cultivo do alimento consiste em respeitar a Soberania Alimentar e Nutricional do agricultor e de toda a comunidade. É possibilitar que os sistemas e saberes locais perdurem. É garantir o uso de sementes crioulas. É assegurar o acesso à terra aos povos indígenas, quilombolas, e outros grupos tradicionais, de modo que eles possuam terra suficiente para desenvolver a produção socioeconômica e cultural. Viabilizar a dimensão cultural no consumo é promover condições para que as pessoas escolham um alimento de acordo com a sua cultura, e que o preparem e o consumam conforme seus costumes (Fontolan; Lima, 2021).

No cenário brasileiro, tratar da dimensão cultural do DHAA é refletir acerca das diversas possibilidades existentes, tendo em vista às dimensões continentais e a multiculturalidade presente no país. Alimentos e receitas regionais, festas, usos e costumes, são elementos essenciais no que tange a identidade do Brasil e integram de forma relevante o DHAA. O acarajé da Bahia, o pato no tucupi do Pará, o tutu de feijão de Minas Gerais, são alguns dos diversos exemplos de receitas que possuem uma enorme

gama de riqueza para o patrimônio cultural e regional do país (Siqueira, 2013 *apud* Fontolan; Lima, 2021).

A valorização cultural dos alimentos e toda sua diversidade é um fator de resistência à homogeneização ou padronização alimentar. Tal padronização possui como causa o processo de globalização alimentar e a produção industrial de alimentos mais acessíveis à grande parte da população, inclusive para a parcela da sociedade que possui baixa renda e em vulnerabilidade social. Esses alimentos são mais baratos e possuem mais durabilidade de armazenamento do que os alimentos *in natura*, o que, como visto anteriormente, pode representar um fator decisório na relação custo-benefício da população. Nesse cenário, o fator cultural perde o protagonismo na escolha alimentar (Fontolan; Lima, 2021).

Torna-se basilar ressaltar que muitas famílias de pequenos agricultores, agroecológicos e grupos tradicionais seguem lutando em prol da resistência cultural dos alimentos e pela valorização da produção artesanal e tradicional, ofertando-os em mercados, feiras e outras formas de redes curtas de comercialização. Salienta-se que a globalização e a industrialização da produção e consumo de alimentos, por si, não são um problema, mas se tornam quando se sobrepõem em detrimento aos hábitos locais por interesses exclusivamente econômicos. O aspecto cultural da alimentação dentro das particularidades de cada comunidade possui identidade, história, valores e tradições imensuráveis e não podem ser superados pelo enfoque puramente econômico (Fontolan; Lima, 2021).

A forma de se alimentar evoluiu com o passar dos anos. A sociedade, a família, foi adaptando sua alimentação ao longo do tempo, alterando assim, seus costumes e hábitos alimentares. Outro ponto relevante para se enfatizar é que a diversidade cultural faz com que cada cultura tenha a sua forma de alimentação, fazendo com que não haja somente uma única forma de alimentação, pelo contrário, esta dimensão garante e defende a cada

cultura a sua forma particular de se alimentar, de acordo com suas próprias necessidades alimentares (Rezende; Dutra; Rangel, 2017).

É inconteste a existência do caráter cultural e social da alimentação. Em diversas culturas, é por meio da alimentação que sucedem várias formas de interação e socialização dos indivíduos. Tal constatação comprova que são diversos os fatores que integram a cultura e os padrões de comportamento alimentar de determinada sociedade ou grupo, tais como diversidade, tradição, prazer, hábitos individuais e o ambiente em que as refeições são feitas, sendo perceptível a característica da comensalidade que advém da alimentação e, em consonância com ela, a integração das pessoas. Esses fatores só serão atendidos caso se analise com cuidado e carinho para a realidade específica de cada grupo social, visto que a efetuação do DHAA numa comunidade urbana será diferente da comunidade indígena, por exemplo (Rodrigues, 2020).

2 TRADICIONALIDADES, IDENTIDADES E MEMÓRIAS: PENSAR OS HÁBITOS CULTURAIS DOS GRUPOS FORMADORES DA SOCIEDADE BRASILEIRA

A origem do povo brasileiro possui raízes na mestiçagem entre colonizadores portugueses que chegaram ao país, e os povos originários. Por todo o território brasileiro nota-se a presença de evidências e vestígios que criam e reproduzem a identidade cultural do Brasil, como a língua, a escrita, os símbolos, os elementos naturais, além dos artefatos. Como visto, a formação do povo brasileiro se origina com a miscigenação dos povos indígenas com os colonizadores europeus. Todavia, é preciso perceber que a mistura não é indiscriminada; por exemplo, durante a construção da nacionalidade, não há a noção de miscigenação das três raças que teriam estabelecido a nação brasileira. Tal miscigenação acontecia apenas entre os índios e os brancos, o que excluía a população negra. Essa mistura era indesejável, pois afinal, tratava-se de pessoas em estado de

escravidão. Posteriormente, emerge a ideologia do branqueamento, que conduziu o estímulo às grandes imigrações europeias (Fiorin, 2009 *apud* Specht; Rocha, 2022).

A população brasileira se caracteriza como um agrupamento de variáveis de grande diversidade cultural e religiosa, uma vez que, junto aos povos trazidos pelos colonizadores portugueses, desembarcaram as culturas e religiões que simbolizam o povo brasileiro e oferecem-lhe identidade. Em outros termos, todos os diferentes conhecimentos dos povos que aqui habitavam, acabaram por ser incorporados. Na história brasileira, os indígenas, africanos, imigrantes e colonizadores portugueses tiveram um papel relevante na construção do povo. A mistura de raças tornou o Brasil um país multicultural. As culturas locais, comidas típicas e danças tornam o país globalizado, pois são reunidas características particulares de vários povos (Specht; Rocha, 2022).

É deveras complexo definir quem é o povo brasileiro. Os brasileiros são tantos, tão diversificados e variados, tão múltiplos em suas trajetórias e origens, que possivelmente nunca se venha a saber, de fato, quem ele é. Compondo a trajetória histórica da sociedade brasileira, pode-se citar o "índio", comumente identificado de maneira genérica e unitária, mas que se compõe por inúmeros grupos e tribos com tão vasta diversidade entre si, que a expressão "índio" para os definir, chega a ser ofensiva. Tal diversidade também é encontrada na formação da matriz negra e africana, que possui distintas raízes. Os portugueses também não eram únicos, pois tinham origem em diversos povos formadores da Europa Ibérica, além de influências moura e judaica. Soma-se a isso às heranças holandesas e francesas, os espanhóis nas fronteiras e, ao longo dos anos, a chegada dos imigrantes das mais diversas origens, talvez não havendo outra mistura tão heterogênea em todo planeta (Pereira Filho, 2006).

É possível falar em alguns aspectos de unidade que se formaram ao longo da história e que aproximam os indivíduos enquanto brasileiros. Todavia, há de se analisar, além da diversidade na formação étnica, as distinções por fatores, como os gêneros, as

religiões, as classes sociais, as faixas etárias. Dessa forma, talvez seja melhor pensar na diversidade e multiplicidade do Brasil e dos brasileiros, que é justamente aquilo que configura o povo e a nação, do que se preocupar com a afirmação e a preservação de uma identidade nacional, que, possivelmente compõe o discurso ideológico do colonizador e das elites para justificar a dominação em prol de uma suposta unidade silenciosa (Pereira Filho, 2006).

Salvo todas as contribuições fundamentais à construção da pesquisa e do pensamento antropológico, sociológico e historiográfico no Brasil, as principais obras e autores de referência, ao se refletir quem são o Brasil e o brasileiro, acabam, de certa forma, por nos apresentá-los a partir de seu traço "identitário", mesmo que por uma identidade concebida através da diferença, da miscigenação, do ecletismo, da dominação. A identidade nacional, de certa forma, não passa de uma "comunidade imaginada", mas, contudo, não real. A construção de padrões unificadores de uma nação estabeleceu também a ideia de uma "unidade cultural nacional", todavia, essa concepção é uma representação simbólica, não existe de fato. O sentido de "culturas nacionais" e mesmo o sentido de "nação" é imaginário (Hall, 1998 *apud* Pereira Filho, 2006).

Como visto, o brasileiro é o resultado de um longo processo histórico de mestiçagem biológica, realizada durante mais de cinco séculos de contato entre os diversos povos que aqui já estavam e os que se firmaram. Todavia, destaca-se que, mesmo na contemporaneidade, ainda há dificuldades na compreensão da formação étnica do povo brasileiro. Existe um erro na perspectiva de que alguns são mais brasileiros do que outros, de que sobrenomes ou traços fenotípicos podem servir para diferenciar os que são brasileiros daqueles que seriam estrangeiros no território nacional, ou mesmo de que, a partir dessa miscigenação, tenha se gerado, definitivamente, uma única cultura, mestiça, em detrimento da diversidade delas (Marlow, 2021).

O contato inicial entre os povos originários do Brasil, os colonizadores portugueses e os africanos, posteriormente somados às levas de imigrantes dos séculos

XIX e XX, permitiu a miscigenação e o intercâmbio entre diferentes culturas. Se a composição do povo brasileiro resultou da contribuição desses diversos grupos identitários que aqui se estabeleceram, não se pode subestimar sua diversidade. No que tange a realidade dos imigrantes, por exemplo, é necessário compreender que não se pode atribuir aos grupos que se instituíram no Brasil, uma linearização nem sobre sua chegada, nem sobre sua condição social em terras brasileiras. No contexto brasileiro, por exemplo, não se pode colocar no mesmo patamar de igualdade a realidade dos imigrantes europeus e asiáticos com a conjuntura vivida pelos negros, que vieram numa condição de escravidão (Marlow, 2021).

Já próximo do fim do período da escravidão no Brasil (1888), grandes levas de imigrantes chegaram ao Brasil. A chamada "Grande Imigração" trouxe a mão de obra para a lavoura cafeeira, substituindo o trabalho do negro escravizado. Frisa-se que, junto com os potenciais progressos econômicos que resultariam da vinda de imigrantes estrangeiros para o Brasil, havia outro fator determinante para incentivar a imigração europeia: a perspectiva de branqueamento da população que residia no Brasil e que, diante de sua composição étnica formada portugueses, indígenas e negros, estava "demasiadamente miscigenada" (Marlow, 2021).

A supressão do sistema escravocrata, em 1888, leva aos pensadores do país uma importante questão: a construção de uma nação e de uma "identidade nacional". O discurso sobre a "identidade nacional brasileira" foi elaborado por uma relevante parcela da elite política e intelectual do país, de forma mais intensa na primeira metade do XX e influenciada pelas teorias raciais europeias e norte-americanas. Tal discurso começa a se estabilizar quando o Brasil deixa de ser colônia para se constituir numa nação. Essa construção possuía um desafio, que era a nova categoria de "cidadãos" que emergia: os ex-escravizados negros (Panta; Pallisser, 2017).

Nessa conjuntura, o negro foi considerado o principal símbolo de atraso e degradação do país, ou seja, uma ameaça à configuração da nova sociedade que surgia

subsequente à escravocrata. A solução para esse empecilho se encontraria numa proposta eugenista que tencionava não só o branqueamento nacional (na sua forma biológica, por meio da miscigenação), mas também a instauração de uma cultura unificada, por meio da hegemonia cultural, em concordância com os padrões civilizatórios oriundos da Europa (Panta; Pallisser, 2017).

Buscou-se atrair membros de grupos étnicos-raciais diferentes no segmento étnico-racial socialmente dominante, intentando-se a homogeneidade através da miscigenação e da assimilação cultural. Em síntese, buscou-se unificar distintas identidades presentes na "identidade nacional", em construção, submetendo-se ao ideário do branqueamento. O que se aspirou foi o branqueamento físico e cultural do povo brasileiro e, ao mesmo tempo, a extinção do contingente populacional negro (Panta; Pallisser, 2017).

Apesar do projeto ter sido deixado de lado durante o século XX, a ideologia que o norteou foi internalizada pela população brasileira, resultando em acentuadas repercussões na atualidade, principalmente no que tange o desejo de muitos mestiços de adentrar na identidade branca, considerada, historicamente, como superior. Tal problemática atuaria de forma negativa para a construção de uma identidade política mobilizadora em defesa da plena cidadania da população negra, assim como influenciou sua marginalização, ou mesmo exclusão, dos setores mais importantes da vida (Panta; Pallisser, 2017).

O Brasil guiado por suas elites intentava ser um país branco, "civilizado" e europeu. Negligenciava mais da metade de sua população, negra, ex-escrava e indígena. Pretendia industrializar-se, mas vivia a barbárie de uma escravidão tardia, um capitalismo subordinado, amparado numa economia agroexportadora e intrincada no debate sobre raça, para excluir e negar o caráter positivo da miscigenação na identidade brasileira, e, desse modo, prejudicando o desenvolvimento da Nação. O final do século XIX e o início do século XX são marcados por efervescências sociais. Como visto, a exclusão da

população negra torna-se o debate central acerca do destino da Nação e a solução encontrada foi o ideário de branqueamento, norteado numa ciência infundada. Posteriormente, aspirava-se estabelecer a cordialidade do "homem" brasileiro, como resultado da miscigenação, fatores esses que vão servir de alicerce à teoria da democracia racial, no início do século XX (Nogueira; Nascimento, 2012).

Pode-se afirmar que que a primeira forma de tradição cultural existente no Brasil foi a dos índios, primeiros habitantes da *Terrae brasilis*. A partir da chegada dos primeiros colonizadores europeus, novas formas de cultura foram inseridas e, em seguida, com a inclusão do africano e seus costumes, começaram as diversificações culturais, sendo incorporadas dos demais povos imigrantes, principalmente europeus, que, tempos depois, vieram sedimentar a multidiversidade cultural brasileira. Como visto, dessa miscigenação surgiram especificidades e particularidades culturais heterogêneas. Cada um se reveste em uma parte do todo, resultando na formação multicultural brasileira (Pinto, 2020).

Frisa-se, no entanto, que o multiculturalismo não pode reduzir-se a um pluralismo sem limites; pelo contrário, deve ser definido como a busca de uma comunicação e de uma inclusão parcial entre os conjuntos culturais não reconhecidos na formação da cidadania. A dinâmica de uma sociedade cultural estrutura-se a partir de um movimento duplo: o da emancipação e o da comunicação. Sem o reconhecimento da diversidade das culturas, o projeto de recomposição do mundo pode resultar em uma nova forma de universalismo. Por outro lado, na ausência dessa tentativa de reconfiguração, a diversidade cultural só pode levar a uma guerra entre elas (Munanga, 2015).

Na oposição da globalização neoliberal homogeneizante que quer conduzir todos os povos para o mesmo fosso, ocorre simultaneamente em o todo o mundo o debate acerca da preservação da diversidade como uma das riquezas da humanidade. A questão essencial que se situa em toda parte é como aliar, sem conflitos, a liberdade individual com o reconhecimento das diferenças culturais e as garantias constitucionais que

resguardam essa diferença e essa liberdade. Tal questão conduz a uma reflexão complexa que engloba notadamente o político, o jurídico e a educação (Munanga, 2015).

Ao se analisar a história, percebe-se que a diversidade cultural é responsável pelo desenvolvimento material e cultural da humanidade. Todavia, debater o multiculturalismo, mesmo na atualidade, ainda gera muitas discussões entre a teoria e a prática. O multiculturalismo é a valorização da diversidade cultural que visa acabar com preconceitos e estereótipos construídos historicamente, buscando formar uma sociedade baseada no respeito e dignidade do outro com suas diferenças. Nesse ínterim, é necessário refletir nas diferenças dentro de suas "diferenças", e o multiculturalismo cria espaço para considerar a complexidade e as divergências classificatórias da atualidade (Souza *et al.*, 2021).

A colonização foi a grande responsável pela diversidade de culturas espalhadas e vivas no Brasil, dado que foi durante esse período que o processo de aculturação sucedeu, em que a cultura europeia de forma explícita impôs os seus princípios, costumes e crenças aos povos nativos e aos escravos trazidos ao país. Levando em consideração toda a história de conquista do Brasil, desde sua colonização até sua independência, é possível compreender a raiz de seu multiculturalismo. Lugar este que não abarca somente um grupo de pessoas, mas uma diversidade cultural, histórica e política, onde costumes, raças, hábitos e valores foram mesclados (Souza *et al.*, 2021).

É inegável que o Brasil é uma nação marcada pela multidiversidade cultural. O passado registrado através de crenças, línguas e culturas carrega a marca da miscigenação oriunda de povos de etnias tão diferentes. Todavia, a origem cultural e identitária advinda de povos com saberes coletivos tão distintos atraiu olhares repletos de preconceitos, compreendendo a mestiçagem como um aspecto negativo para a sociedade. Assumir o traço híbrido, por longo período, foi motivo de repulsas e, em diversos casos, omissão em algumas obras clássicas da historiografia brasileira do século XIX e início do século XX (Magalhães; Oliveira, 2017).

No período colonial não havia uma ideia de unidade da nação brasileira e cada morador detinha uma identidade cultural baseada na sua localidade de origem. A partir da interação entre os povos, mesmo que não intencional, gerou-se uma união de elementos de todas as culturas que ainda se fazem presentes no âmbito cultural do século XXI. Por exemplo, a exclusão social de descendentes dos povos que eram escravizados no Brasil Colônia ainda é tema que gera diversos debates e controvérsias em todo o país (Jesus; Silva, 2021).

Durante o período colonial brasileiro, os primeiros colonizadores portugueses trouxeram consigo a cultura de Portugal e comportavam-se de acordo com ela, buscando enriquecimento repentino e a busca por uma vida repleta de privilégios, semelhante à da nobreza. Apesar da forte ligação com a posse e cultivo da terra, os lusitanos não tinham o costume de trabalhar diretamente nas terras e lavouras. Os colonos eram formados dentro de uma cultura que os preparavam para serem senhores e usufruir dos lucros da atividade agrícola (Jesus; Silva, 2021).

Enfatiza-se que a motivação dos europeus em cruzarem o Oceano Atlântico e adentrarem numa "ilha distante" não foi a propagação de costumes ou imposição cultural. As influências culturais deixadas por eles em suas colônias é a consequência do processo de colonização, que imediatamente fez com que os colonizadores procurassem outros povos tidos como socialmente inferiores para trabalharem em suas terras. Nesse contexto, Portugal foi o país europeu que mais influenciou os costumes, tradições e símbolos do Brasil. Em virtude do longo período em que o país foi colonizado pelos portugueses, a inserção da cultura típica da metrópole para o Brasil foi inevitável (Jesus; Silva, 2021).

Durante o processo de colonização, os portugueses conviveram os índios nativos que já habitavam a região e com os africanos trazidos para trabalhar nas lavouras de cana-de-açúcar e na produção de engenho, o que resultou em modificações na cultura dos colonizadores. Como visto, o principal objetivo dos portugueses na colonização não

era proliferar a cultura lusitana. O objetivo, claro, era explorar o território para expandir o mercado econômico e geopolítico português, sendo a miscigenação cultural uma consequência desse processo (Jesus; Silva, 2021).

De maneira geral, a cultura portuguesa foi a responsável pela inserção no Brasil Colônia dos grandes movimentos artísticos europeus: renascimento, maneirismo, barroco, rococó e neoclassicismo. Mas o principal legado para a cultura brasileira foi a língua portuguesa, idioma oficial falado em todo território nacional. Já na esfera religiosa, os portugueses deixaram de herança o catolicismo e suas tradições, como a criação do calendário religioso, festas e procissões. O carnaval, as festas juninas, o fandango, o bumba-meu-boi, as cavalhadas, a crença em seres fantásticos como o lobisomem, o bicho-papão, a cuca, além de diversas lendas, também possuem grande influência portuguesa. Na culinária, vários pratos típicos brasileiros derivaram da adaptação de pratos portugueses às condições da colônia (Jesus; Silva, 2021).

Os nativos brasileiros, claro, possuíam costumes e hábitos distintos dos colonizadores. Muitas das práticas culturais dos indígenas como o canibalismo, infanticídio neonatal e incesto assustaram os colonos. Essa diferença de cultura entre colonizador e colonizado era explícita e causava estranheza em ambas as partes. O contato provocou um misto de sentimentos nos povos originários. Os portugueses eram respeitados, mas também temidos, odiados e vistos como homens dotados de poderes especiais (Jesus; Silva, 2021).

A cultura indígena é diversa e cada etnia possui hábitos próprios e várias maneiras de se relacionar com o mundo. Apesar disso, vários grupos étnicos compartilham os mesmos modos de vida, rituais, e organizações sociais semelhantes. A religião indígena, pode-se dizer, é panteísta, o que significa que não há somente uma figura associada a um ser criador. Nos rituais religiosos, os índios costumam reverenciar nos os seres ancestrais e a natureza. A arte indígena é bastante complexa e rica, expressando-se na dança, na

música, cerâmica, tecelagem e pintura corporal. Em síntese, sua cultura e seus modos de vida são marcados pelo respeito a natureza (Batista; Santos, 2021).

A inserção da cultura africana se iniciou no Brasil a partir da chegada dos povos escravizados durante o tráfico negreiro. No desembarque, além do impacto causado pelo choque cultural, havia também a grande diversidade entre os próprios africanos. Tanto as culturas africanas quanto as indígenas foram alvos de diversas tentativas de repressão por parte dos colonizadores. Durante o período colonial, os escravizados eram obrigados a aprender o idioma português, tinham seus nomes substituídos por nomes portugueses e eram forçados a adotar a religião oficial da coroa, o catolicismo (Jesus; Silva, 2021).

A contribuição dos povos africanos para a cultura brasileira é enorme e se desenrolou ao longo da história do Brasil. Os costumes da África foram introduzidos e influenciaram o país em vários segmentos como: música, culinária, dança, idioma e religião. Os escravos foram os responsáveis por difundir a umbanda e o candomblé. Na culinária, a cultura africana teve influência em diversos pratos típicos como vatapá, acarajé e o caruru. Já no âmbito musical, a contribuição se deu através de diversos ritmos musicais que foram a base para boa parte da música popular brasileira, além dos instrumentos, como o berimbau, usado para criar o ritmo que acompanha os passos da capoeira, mistura de arte marcial e dança criada pelos escravos no Brasil Colonial (Jesus; Silva, 2021).

3 COMENSALIDADE, CULTURA E HÁBITOS ALIMENTARES TRADICIONAIS EM DIÁLOGO: PENSAR A DIMENSÃO CULTURAL-SIMBÓLICA DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO

Nas mais diversas sociedades, compreende-se que os alimentos não são apenas ingeridos, mas também pensados, ou seja, a comida detém um significado simbólico, visto que expressa algo que vai além dos nutrientes que a compõem. A família, por exemplo, não se reproduz apenas biologicamente, nem reproduz apenas sua força de

trabalho. Ela também se reproduz simbolicamente, e uma das dimensões dessa reprodução pode ser percebida pelo modo de comer. No plano das representações, o gênero também é construído por meio da percepção da comida, quem come o quê, quando, e em quais circunstâncias. Diante disso, pode-se atestar que a comida "fala" de família, de homens e de mulheres (Woortmann, 2013).

A comida significou uma riqueza para o homem e é capaz de expressar, durante sua história, a composição das estruturas sociais desde o momento em que o ser humano se distinguiu dos outros animais, ao prepará-la e socializá-la e, dessa maneira, dividindo o trabalho para obtê-la. A conjuntura que envolve essas divisões, que são sociais, vai desde a forma de obtenção do alimento, plantio ou extrativismo, criação ou caça, até sobre quem vai se ocupar do plantio e do preparo, incumbências masculinas e femininas, que de certa forma, são reproduzidos até atualmente nos cuidados domésticos com alimentação e educação nos núcleos familiares (Carvalho; Luz; Prado, 2010).

Nos modos tribais coletivos de alimentação, já existia a determinação dos gêneros alimentícios que seriam comestíveis e já se determinava uma escala de valores entre bons, ruins e sagrados. O processo de organização das tribos obedeceu a uma ordem de distribuição de comida, determinando como os alimentos seriam consumidos, qual seria cru e qual seria cozido, em que momento deveria ser consumido e em qual contexto: comida de cotidiano ou de festa. Se a comida era ela mesma uma riqueza, com o passar do tempo foram sendo empregados novos instrumentos e novas técnicas que possibilitavam acumular excedentes de produção alimentícia. Por conseguinte, ela passou a ser objeto de troca, assumindo valores e preços, e expressando, dessa forma, um processo de transformação social do alimento (Carvalho; Luz; Prado, 2010).

Estudos que tratam acerca de comidas ganham, de maneira contínua, espaço nas mais diferentes ciências, partindo da ideia de que o gosto alimentar não é formado unicamente a partir de seus componentes biológicos e nutricionais, visto que transcende os tais elementos e constitui-se como aspecto histórico-cultural, tendo seus padrões

alimentares mantidos ou transformados dentro da própria dinâmica social dos grupos. Comer é um ato social, não há neutralidade nessa ação. Comida é cultura quando escolhida, preparada e consumida, portanto, torna-se ingrediente indispensável para a identidade humana e um dos instrumentos mais eficazes para exercê-la (Montanari, 2013 *apud* Caldeira; Fava, 2016).

Cabe frisar que comida se distingue de alimento, apesar de próximas, não se confundem. Ambas as noções são socialmente construídas e devem ser compreendidas de acordo com sua conjuntura. Quando pessoas vão num certo tipo de restaurante, eles desejam comer, por exemplo, "comida italiana", "comida japonesa" e não "alimento italiano" ou "alimento japonês". Ademais, a categoria alimento se refere a um "vir a ser", a algo que poderá possivelmente ser consumido, tanto por seres humanos quanto por animais. No plano do espaço, o alimento passa da roça, da dispensa ou do supermercado, até a casa onde será preparada na cozinha para, posteriormente, na forma de comida, ser consumida pela família. Sendo assim, para que o alimento se torne comida, ele deve passar por um processo de transformação qualitativo, realizando o caminho que percorre a natureza até a cultura, mediado pela via da culinária (Woortmann, 2013).

A distinção entre comida e alimento tem muita importância no sistema social brasileiro. Em nossa conjuntura, saber comer é algo muito mais refinado do que o simples ato de alimentar-se, pois nem tudo que alimenta é bom ou socialmente aceitável. Da mesma forma, nem tudo que é alimento é comida. Alimento é tudo aquilo que pode ser ingerido para manter o indivíduo vivo, comida é tudo que se come com prazer, conforme as regras mais sagradas de comunhão e comensalidade. Em outros termos, o alimento representa uma grande moldura; já a comida simboliza o quadro, aquilo que foi contemplado e escolhido dentre os alimentos, aquilo que deve ser visto e saboreado com os olhos e posteriormente com a boca, o nariz, a boa companhia e, enfim, com a barriga (Da Matta, 1986).

O alimento é algo universal, amplo, que diz respeito a todos os seres humanos, sejam eles amigos, inimigos, pessoas que moram perto ou distante, da rua de casa, do céu ou da terra. De outra forma, comida se refere a algo costumeiro e sadio, um ato que ajuda a determinar uma identidade, definindo, por essa razão, um grupo, classe ou pessoa. Comida não é apenas uma substância alimentar, mas é também um estilo, um modo e um jeito de alimentar-se. E esse jeito de comer estabelece não só aquilo que é ingerido, como também aquele que ingere. Nada é mais rico que os diversos significados do verbo comer em suas conotações (Da Matta, 1986).

Nesse sentido, compreende-se que existe uma distinção filosófica/cultural entre comer e se alimentar. Essa divisão ocorre de maneira bem evidente, visto que se alimentar por questões estritamente fisiológicas se tornou um hábito ligado a necessidade. A partir do reconhecimento cultural envolvido, o ato de comer adquire um novo significado e transcende a ideia de sobrevivência. Desde o momento em que o ser humano procura novas formas de preparo e combinações de diferentes ingredientes para obter um sabor mais agradável, o ato deixa de ser um ato de manutenção da vida e adquire o sentido de uma atividade relacionada diretamente ao meio social e cultural, expressando as tradições locais através da alimentação (Nascimento; Souza, 2020).

Nesse cenário, destaca-se a importância da comensalidade, termo que advém do latim *mensa*, que significa conviver à mesa, e representa não apenas o padrão alimentar ou o que se come, mas, sobretudo, como se come, quando se come e com quem se come. Funcionando como uma construção narrativa, a comensalidade questiona e, ao mesmo tempo responde os seguintes elementos: o quê, como, onde, quando, por que, para quê e com quem. Como visto, o ato de comer já não pode ser limitado aos aspectos biológicos, já que ele estrutura e organiza o homem em sociedade. A alimentação expõe a estrutura da vida cotidiana, em seu meio mais íntimo até o mais compartilhado. A sociabilidade sempre se faz presente na comida partilhada (Oliveira; Prado, 2016).

A comensalidade é um elemento que não se restringe à mesa como item de mobiliário, da forma que conhecemos, mas se faz presente onde a comida se faça presente, em todas as suas manifestações socioculturais. Dessa forma, pode-se observar a comensalidade em relações ocorridas mesmo longe da mesa física. Há comensalidade onde haja relações sociais com mediação da comida. Dessa forma, pode-se encontrar comensais, por exemplo, num bar, num *fast food*; num restaurante repleto de formalidade; à rua ou em qualquer cômodo da casa onde se coma; enfim, ela estará precisamente onde estiverem as relações sociais que pressupõem a comida como elemento mediador (Oliveira; Prado, 2016).

A comensalidade é compreendida como uma manifestação de um sistema alimentar, e sua prática é considerada um dos alicerces dos rituais de acolhimento e hospitalidade e um ritual central no sentimento de pertencimento e convívio. Trata-se de uma prática que exerce papéis associados à socialização, sociabilização e à identidade cultural, tanto em relações de hospitalidade como de convivialidade. Suas práticas são diretamente influenciadas por mudanças culturais e sociais, revelando aspectos relevantes acerca de um grupo ou sociedade (Faltin; Gimenes-Minasse, 2019).

Nesse contexto, pode-se compreender a comensalidade como um momento (um recorte temporal e espacial) e uma manifestação de um sistema alimentar. Sendo assim, entender como um grupo pratica a comensalidade é analisar uma representação de um sistema alimentar. Quando se divide a mesa com outra pessoa, a representação do sistema alimentar é expressa através de ações e escolhas que caracterizam aquele ser humano, permitindo assim, observar e analisar características e valores do grupo ao qual pertence. Essas escolhas estão indiretamente presentes no momento da realização da comensalidade (Faltin; Gimenes-Minasse, 2019).

A temática da comensalidade, tanto na esfera da hospitalidade quanto nos estudos da antropologia e sociologia da alimentação adquire destaque na literatura sobretudo por três funções principais na sociedade: a solidariedade comunal associada

ao conceito de identidade e alteridade; a socialização da moralidade de um grupo e de seu entendimento de mundo; a sociabilidade, que permite a instauração de novas relações e o avanço de relações estabelecidas criando e reforçando laços mútuos de reciprocidade. Nesse cenário, é possível observar algumas funções simbólicas e sociais da comensalidade, e os papéis nela desempenhados, com foco para questões associadas à socialização, à sociabilidade e à identidade cultural (Danesi, 2011 *apud* Faltin; Gimenes-Minasse, 2019).

A alimentação pode ser considerada um tema consolidado nas ciências sociais, todavia, estudos crescentes nos últimos tempos revisitam a temática trazendo um diálogo com outras áreas, de maneira multi e transdisciplinar, tratando do assunto sob diferentes pontos de vista, abordando desde a fome até a gastronomia. Nesse ínterim, é necessário salientar que, além do valor nutritivo, o ato alimentar resulta também em um valor simbólico. Todos os indivíduos conferem significado aos alimentos sem que seja necessário um processo de pensamento formal e acadêmico para que isso ocorra. Diante disso, pode-se dizer que a principal contribuição das ciências sociais para o estudo da alimentação é se dedicar sobre os aspectos simbólicos associados a estas práticas, visando desvendar seus significados (Danesi, 2011 *apud* Faltin; Gimenes-Minasse, 2019).

As manifestações de comensalidade percorrem entre a convivialidade e a hospitalidade. Uma refeição pode representar significados distintos dependendo de suas circunstâncias e do momento de sua concretização: comer em eventos especiais ou cotidianamente, comer em casa ou fora. O aspecto simbólico-ritual da comensalidade pode ser observado notadamente no hábito de convidar pessoas para jantar num restaurante em determinadas ocasiões especiais ou mesmo para jantar em casa, no "almoço de domingo" (Woortmann, 1985 *apud* Faltin; Gimenes-Minasse, 2019).

Como visto, a comensalidade é repleta de significados sociais e culturais, simboliza crenças e contribui para criar, firmar e manter laços sociais, englobando mais do que somente as necessidades fisiológicas. Quando exercida, a comensalidade molda

e reestrutura as ligações sociais dos envolvidos na partilha do alimento, do espaço e do tempo da refeição. Os impactos ocorridos podem seguir uma função ou força horizontal, normalmente relacionada aos momentos em que os laços sociais são criados, mantidos ou reforçados, dado que a comensalidade possibilita a sensação de inclusão, pertencimento e acolhimento para aqueles que comem juntos. Por diversas vezes, é diretamente ligada à alegria, festividade, comemoração ou até mesmo à reconciliação das partes envolvidas (Boutad, 2011 *apud* Teixeira *et al.,* 2024).

As práticas de comensalidade relacionadas à hospitalidade estão presentes em diferentes culturas e épocas. Todavia, apesar de favorecer a inclusão, a comensalidade também gera como consequência a exclusão e distinção social a partir dos direitos e deveres dos comensais presentes à mesa. Trata-se de sua função/força vertical, onde o status social, as hierarquias e o *status quo* são restituídas e reforçados através da alimentação. Como exemplo dessa função, vale citar a tradição do primeiro pedaço de bolo de aniversário ser destinado à pessoa mais querida ou o corte mais nobre de um assado para o patriarca da família (Boutad, 2011 *apud* Teixeira *et al.,* 2024).

O valor cultural dos alimentos se desenvolve a partir da descoberta do fogo e do início do processo de cozimento dos alimentos. O fogo possui um papel fundamental no debate envolvendo a comida como cultura desde os primórdios da humanidade. Cozinhar aumentou o valor da comida e alterou o uso do tempo e a vida social. Em relação à descoberta do fogo, há outro fator que merece destaque, que é o fato de sua descoberta ter possibilitado aos indivíduos e aos grupos juntarem-se em torno dele para se aquecer, mas também para preparar a comida, distribuí-la e ingeri-la. Dessa forma, propiciou-se o estabelecimento de relações de comensalidade que, com o passar do tempo, foram se tornando encontros cotidianos e transformando-se em uma atividade socializadora. Afinal, ao redor do fogo é possível se aquecer, preparar os alimentos e a comida, mas também criar diálogos (Lima; Ferreira Neto; Farias, 2015).

O uso do fogo possibilitou ao ser humano alimentar-se em conjunto, inicialmente ao seu redor em áreas externas; depois com a criação do espaço social alimentar nos ambientes domésticos; e posteriormente, com a criação de espaços externos à residência, como lanchonetes e restaurantes, por exemplo. Dessa maneira, a comida, que é o alimento transformado pela cultura, passa a deter também a comensalidade, que é uma função agregadora para os seres humanos por estabelecer relações de sociabilidade essenciais, visto que possui a capacidade de reunir as pessoas em torno da mesa. Quer dizer, enquanto come, o grupo possui também a chance de dialogar e trocar experiências do cotidiano (Flandrin; Montanari, 1998 *apud* Lima; Ferreira Neto; Farias, 2015).

A comensalidade possui em seu cerne a premissa básica de unir as pessoas em torno do alimento e, através dele, permite-lhes a criação de relações que se revestem de questões de reciprocidade em razão da assimetria da relação: o hóspede de hoje pode converter-se no anfitrião de amanhã. A reunião entre seres humanos e a repetição das ocasiões festivas ou cotidianas cria uma rotina de hábitos, que fomenta entre os homens a preocupação com a manutenção dos hábitos já praticados. A ritualização de festividades um povo, inclusive, pode ser compreendido como um dos fatores para a preservação de suas tradições e de seus patrimônios (Guedes; Bastos, 2015).

A comensalidade está associada à transmissão de conhecimentos e tradições passadas de gerações antigas às mais novas, e que se faz presente através das festividades que valorizam a cultura da comunidade e por meio da reprodução de receitas e agrupamento de pessoas para a produção. A comensalidade atua na facilitação da preservação patrimonial, cultural e histórica das comunidades. Apesar de necessariamente fisiológico, o ato de comer, jamais e em nenhuma cultura, remota, antiga ou atual, fez-se simples ação de cumprimento de obrigação vital à preservação do ser humano (Guedes; Bastos, 2015).

A comensalidade pode ser entendida como expressão de cultura, pois estabelece a base para a construção de significados de ações e interações sociais concretas da

experiência de vida que irão sustentar o funcionamento dos modelos operativos sociais de indivíduos e instituições. Desta forma, a comensalidade está no arcabouço dos sistemas alimentares da cultura de um povo como um bem. É crucial compreendê-la como algo construído há milênios de anos, como manifestações que testemunham passado, presente e futuro (Silva; Rocha, 2023).

Isto posto, interagir com respeito e valorização da inteligência de povos e sociedades tradicionais colabora para a interpretação do mundo através da cultura, dos alimentos, da alimentação e da comensalidade. Como ritos de passagens presentes na sociedade humanas, nós temos o nascimento, a infância, a adolescência, a vida adulta, o casamento, a maternidade e a paternidade e a morte. Esses períodos existenciais são marcados por diversos ritos e rituais em que a alimentação está presente, isto é, o que comemos integra o repertório de como organizamos a nossa vida. São hábitos e práticas coletivas que se formam ao longo dos anos por influência de vários fatores baseados na experiência vivida de várias gerações e ancestrais (Silva; Rocha, 2023).

A comensalidade é um campo vasto, que transcende o conceito de compartilhar o alimento e alcança diversas funções sociais. Ao reunir pessoas para comer juntas, gera-se um espaço onde laços culturais e afetivos são fortalecidos, possibilitando que as identidades visuais e coletivas se expressem. Nesse cenário, a comida ganha novas nuances, pois conecta as pessoas à sua história e às suas raízes culturais, os seus saberes e conhecimentos culinários. A comensalidade promove, à vista disso, uma troca simbólica onde tradições são mantidas e transmitidas, e onde se criam memórias afetivas que percorrem gerações (Martins; Bezerra, 2024).

Nesse sentido, pode-se compreender que a comensalidade é uma expressão profunda da cultura alimentar, visto que reflete tradições, valores e práticas sociais que envolvem a preparação e o consumo de alimentos. Essa relação se amplia ao patrimônio alimentar, composto pelos ingredientes, receitas, técnicas e rituais transmitidos entre gerações, construindo uma identidade coletiva. Dessa forma, a comensalidade não

apenas contempla a comida como meio de sustento, mas também como um aspecto simbólico que associa indivíduos a sua história, geografia e costumes, preservando a cultura de uma sociedade (Martins; Bezerra, 2024).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo geral analisar a dimensão cultural e simbólica do DHAA, explorando de que forma a comensalidade e os hábitos alimentares tradicionais se articulam na construção e efetivação desse direito. Intentou-se, assim, transcender a visão restrita da alimentação como mero fator biológico e nutricional, reconhecendo-a como expressão de memória, identidade e pertencimento cultural. A pesquisa, além disso, buscou refletir sobre o papel das práticas alimentares na formação dos vínculos sociais e na preservação das tradições, destacando a importância da valorização dos saberes tradicionais para o fortalecimento da soberania e da segurança alimentar e nutricional.

A análise do DHAA revela sua natureza fundamental e pluridimensional, consagrada em instrumentos internacionais como o PIDESC e a DUDH. Para além da imprescindível dimensão quantitativa, que trata da superação da fome através do acesso a calorias suficientes, e da qualitativa, que garante alimentos seguros e nutricionalmente adequados, o estudo destacou a dimensão cultural como pilar indissociável desse direito. Esta última assegura que a alimentação seja culturalmente apropriada, respeitando as tradições, os saberes e os costumes alimentares de cada grupo social. A efetividade do DHAA, portanto, está intrinsecamente associada à superação de barreiras econômicas e físicas ao acesso, mas também à valorização da diversidade alimentar e ao reconhecimento de que comer é um ato social e cultural, crucial para a dignidade humana e a construção de identidades.

A identidade da sociedade brasileira é fruto de um complexo processo histórico de miscigenação. No entanto, compreende-se que a construção dessa identidade nacional não foi harmoniosa, mas composta por projetos de poder e ideologias excludentes, como o branqueamento, que visava homogeneizar a cultura em detrimento da vasta diversidade étnico-cultural. Esta análise permitiu compreender que a riqueza do patrimônio cultural brasileiro (expressa em suas tradições, ritos e, com destaque, em seus hábitos alimentares) é justamente o resultado da resistência e da contribuição singular de grupos marginalizados. Reconhecer essa pluralidade e a historicidade dos conflitos que a marcaram é essencial para se pensar políticas que efetivamente respeitem e valorizem as distintas expressões culturais no âmbito do DHAA.

O terceiro eixo da pesquisa dedicou-se a explorar a comensalidade como expressão fundamental da dimensão simbólica-cultural do DHAA. Para além da importante distinção entre alimento (substância nutritiva) e comida (construção cultural carregada de significados), o estudo evidenciou que o ato de comer compartilhado é um mecanismo primordial de socialização, transmissão de tradições e construção de identidades. A comensalidade, ao reunir pessoas em torno da refeição, reforça laços de pertencimento, valoriza memórias coletivas e estrutura as relações sociais, seja incluindo ou demarcando hierarquias. Dessa maneira, compreende-se a alimentação como uma prática cultural basilar para a dignidade humana, onde se expressam valores, histórias e o próprio direito de cada comunidade de viver e reproduzir seu patrimônio alimentar.

Diante do exposto, evidencia-se que o DHAA ultrapassa o campo nutricional e material, englobando dimensões simbólicas, culturais e sociais que estruturam a vida em comunidade. A alimentação, compreendida enquanto expressão cultural, constitui elemento crucial de identidade e pertencimento, sendo o ato de comer um gesto de comunicação e de partilha. Nesse cenário, a comensalidade emerge como prática social que reforça vínculos, transmite saberes e perpetua tradições. Ao reunir pessoas em torno da mesa, ela reafirma valores de solidariedade, hospitalidade e respeito à diversidade,

fortalecendo a noção de que o direito à alimentação é também o direito de cada povo manter e reproduzir seus próprios modos de se alimentar, preservando suas memórias e seus patrimônios imateriais.

Portanto, compreender a comensalidade como dimensão do DHAA é reconhecer que o alimento é possuidor de sentidos e histórias que refletem as relações humanas e o modo de ser de uma coletividade. Valorizar os hábitos alimentares e as práticas culturais relacionadas à comida é condição indispensável para promover a dignidade, a inclusão e a soberania alimentar. Por isso, a efetivação desse direito requer políticas públicas que valorizem a diversidade cultural, e que sejam voltadas à proteção dos saberes tradicionais, da agricultura familiar e das práticas de comensalidade. Em síntese, comer compartilhado é um ato de humanidade que traduz o encontro entre cultura, identidade e justiça social.

REFERÊNCIAS

BARROS, Denise Cavalcante de *et al*. **Educação alimentar e nutricional no programa bolsa família.** Rio de Janeiro: ENSP/EAD. 2014.

BATISTA, Heloan Patrick da Silva; SANTOS, Lídia Machado dos. Cultura indígena: Importância da floresta amazónica para os povos indígenas. **ERAS: European Review of Artistic Studies**, v. 12, n. 3, p. 51-62, 2021.

BÔAS, Regina Vera Villas; SOARES, Durcelania da Silva. O direito humano à alimentação adequada: interdimensionalidade, efetividade, desenvolvimento humano e dignidade da pessoa humana. **Revista de Direitos Humanos e Efetividade**, v. 6, n. 2, p. 19-38, 2020.

CALDEIRA, Regiane; FAVA, Bruna Mendes. Comida: uma contadora de histórias. **Seminário Nacional do Centro de Memória-UNICAMP**, v. 8, p. 1-17, 2016.

CARVALHO, Maria Cláudia da Veiga Soares; LUZ, Madel Therezinha; PRADO, Shirley Donizete. Comer, alimentar e nutrir: categorias analíticas instrumentais no campo da pesquisa científica. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 16, n. 1, p. 155-163, 2011.

CAVALCANTI, Ana Elizabeth Lapa Wanderley; BELANDA, Douglas. Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil (DHAA): a questão da segurança alimentar em tempos de sociedade da informação. *In:* STURZA, Janaína Machado; PORTO, Rosane Teresinha Carvalho; RECKZIEGEL, Tânia Regina Silva (orgs.). Direitos humanos e políticas públicas: caminhos e descaminhos na busca pelos direitos fundamentais sociais. Porto Alegre: Editora Fi, 2021, p. 67-78.

DA MATTA, Roberto. O que faz o brasil, Brasil? Rio de Janeiro: Rocco, 1984.

FALTIN, Andrea Ortolani; GIMENES-MINASSE, Maria Henriqueta S. Garcia. Comensalidade, Hospitalidade e Convivialidade: Um Ensaio Teórico. Revista Rosa dos Ventos-Turismo e Hospitalidade, Caxias do Sul, v. 11, n. 3, 2019.

FONTOLAN, Maria Vitória; LIMA, Romilda De Souza. Direito humano à alimentação adequada: uma visão holística. Revista Faz Ciência, v. 23, n. 37, p. 79-107, 2021.

FONTOLAN, Maria Vitoria; LIMA, Romilda de Souza; CAPELLARI, Marta Botti. A construção do Direito Humano à Alimentação Adequada. Opinión Jurídica, v. 20, n. esp. 43, p. 549-570, 2021.

GUEDES, Aline Soares; BASTOS, Sênia Regina. Comensalidade e tradições culturais nas comunidades quilombolas. *In*: Seminário Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo, Natal, v. 1, p. 1-12, 2015.

HURST, Tais Lima. Direito à alimentação adequada e necessidades alimentares especiais: um estudo das legislações e políticas públicas no Brasil. 2021. 167f. Dissertação (Mestrado em Direitos Fundamentais e Alteridade) – Universidade Católica de Salvador, Salvador, 2021.

JESUS, Jeová Pereira de; SILVA, Gilberto Rineldi da. Diversidade cultural brasileira advinda do processo de colonização. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 7, n. 12, p. 890-906, 2021.

LEÃO, Marília (org.). O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional. v. 263. Brasília, DF: Abrandh, 2013.

LIMA, Romilda de Souza; FERREIRA NETO, José Ambrósio; FARIAS, Rita de Cássia Pereira. Alimentação, comida e cultura: o exercício da comensalidade. Demetra: Alimentação, Nutrição & Saúde, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, p. 507-522, 2015.

MAGALHÃES, Ana Paula Moreira; OLIVEIRA, Kátia Luzia Soares. Historiografias afrobrasileira e miscigenação étnico-racial: novas possibilidades. **Revista Coletivo SECONBA**, v. 1, n. 1, 2017.

MARLOW, Sergio Luiz. Ensino de História, identidade nacional e imigração estrangeira no Brasil: desafios para uma proposta multicultural. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 13, n. 25, p. 420-447, 2021.

MARTINS, Uiara Maria Oliveira; BEZERRA, José Arimatéa Barros. Reflexões sobre a comensalidade na construção do patrimônio alimentar: o caso das mulheres de Icapuí-CE. **Revista Hospitalidade**, v. 21, p. 761-782, 2024.

MUNANGA, Kabengele. Por que ensinar a história da África e do negro no Brasil de hoje? **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, v. 62, p. 20-31, 2015. D

NASCIMENTO, Giulianna Menezes do; SOUZA, Janaina Nascimento Simões de. "Eu Quero Comida Típica": A Promoção da Gastronomia Brasileira nas Redes Sociais. *In:* 11º Encontro Semintur Jr., **Anais...,** Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 12-13 nov. 2020, p. 40.

NOGUEIRA, João Carlos; NASCIMENTO, Tânia Tomázia do. Patrimônio cultural e cultura afro-brasileira: conflitos e mediações. *In:* GUEIRA, João Carlos; NASCIMENTO, Tânia Tomázia do (orgs.). **Patrimônio Cultural, Territórios e Identidades**. Florianópolis: Atilènde, 2012.

OLIVEIRA, Denise; ROCHA, Silva1 Fábio Liborio. Terreiros de religião de matriz africana: territórios e ambientes alimentares de comensalidade sagrada, saudável e sustentável. *In:* OLIVEIRA, Denise; ROCHA, Silva1 Fábio Liborio (org.). **Desertos, Pântanos e Oásis Alimentares:** reflexões, experiências e políticas públicas. Brasília, DF: Observatório Brasileiro de Hábitos Alimentares (OBHA), 2023.

OLIVEIRA, Ronaldo Gonçalves de; PRADO, Shirley Donizete. **A comensalidade no filme pai e filha, de Yasujirô Ozu**: a aparente simplicidade do comer. 2016. Disponível em: https://www.cinemaecomensalidade.com.br/media/attachments/2019/01/15/cinema-e--comensalidade-pai-e-filha.pdf. Acesso em nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948. Paris: ONU, 1948.

PANTA, Mariana; PALLISSER, Nikolas. Identidade nacional brasileira" versus "identidade negra": reflexões sobre branqueamento, racismo e construções identitárias. **Revista Espaço Acadêmico**, v. 17, n. 195, p. 116-127, 2017.

PEREIRA FILHO, Gérson; A identidade do Brasil e do brasileiro. **Gestão e Conhecimento,** Poços de Caldas, v. 2, n. 2, p. 1-10, 2006.

PINTO, Carlos Alberto Schettini. Um resgate às tradições culturais brasileira– estabelecendo políticas culturais. **Revista Fragmentos de Cultura** - Revista Interdisciplinar de Ciências Humanas, Goiânia, v. 30, n. 1, p. 135-153, 2020.

REZENDE, Adriana Silva Ferreira de; DUTRA, Damaris Domingos; RANGEL, Tauã Lima Verdan. As dimensões do direito humano à alimentação adequada na ordem do dia. **Múltiplos Acessos**, Bom Jesus do Itabapoana, v. 2, n. 1, 2017.

ROCHA, Vera Cristina Scheller dos Santos; SPECHT, Juliana dos Santos. Diversidade cultural e a origem do povo brasileiro. **Caderno Intersaberes**, v. 11, n. 35, p. 190-205, 2022.

RODRIGUES, Cássio Monteiro. Danoninho" vale por um bifinho? O desenvolvimento saudável da criança por meio da concretização do direito à educação alimentar infantil. **Revista de Direito Privado**, v. 103, p. 267-297, 2020.

SOUZA, Ana Kelly Silva *et al*. Multiculturalismo e colonialidade na formação brasileira. **Brazilian Journal of Animal and Environmental Research**, v. 4, n. 4, p. 5.249-5.262, 2021.

TEIXEIRA, Renan Pedroso *et al*. Comensalidade na produção científica de uma instituição de ensino superior brasileira: perspectivas de estudo. **Revista Hospitalidade**, v. 21, p. 812-840, 2024.

VALENTE, Flávio *et al.* Direito Humano à Alimentação e Nutrição Adequadas. *In* BEZERRA, Islândia; PEREZ-CASARINO, Julian (orgs.). **Soberania Alimentar (SOBAL) e Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) na América Latina e Caribe**. Curitiba: Editora UFPR, 2015, p. 69-92.

VIÉGAS, Diego Pereira. **Soberania, segurança alimentar e direito humano à alimentação adequada**: os impactos da agenda neoliberal na política de aquisição agrícola na Embrapa – período 2016-2021. 2022. 134f. Dissertação (Mestrado em Política Social e

Direitos Humanos) – Centro de Ciências Sociais e Tecnológicas, Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2022.

WOORTMANN, Ellen F. A comida como linguagem. **Revista Habitus -** Revista do Instituto Goiano de Pré-História e Antropologia, Goiânia, v. 11, n. 1, p. 5-17, 2013.

CAPÍTULO 8.
CULTURA-ALIMENTAR? REFLEXÕES SOBRE O TEMA A PARTIR DA DELIMITAÇÃO DA COMPREENSÃO JURÍDICO-ANTROPOLÓGICA[1]

Gabriel Rodrigues Thiengo[2]
Tauã Lima Verdan Rangel[3]

RESUMO

A pesquisa tem como objetivo geral analisar a alimentação como um fenômeno que transcende a dimensão biológica, compreendendo-a como elemento cultural, identitário e imprescindível à dignidade humana, de modo a vincular a construção jurídico-normativa do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) com as nuances da antropologia da alimentação. Intenta-se demonstrar que o DHAA, enquanto direito fundamental e pluridimensional, só pode ser plenamente compreendido quando consideradas as práticas culturais que norteiam os sistemas alimentares, as identidades coletivas e as relações sociais, incluindo aspectos simbólicos, territoriais, históricos e étnico-raciais. A partir dessa perspectiva, o estudo busca evidenciar que a efetivação do DHAA exige o reconhecimento e a valorização das culturas alimentares locais e tradicionais, assim como políticas públicas que integrem diversidade cultural, soberania alimentar

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

[2] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: gabrielrthiengo95@gmail.com

[3] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

e sustentabilidade. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Cultura-Alimentar; Comensalidade; Direito Humano à Alimentação; Antropologia da Alimentação.

ABSTRACT

The general objective of this research is to analyze food as a phenomenon that transcends the biological dimension, understanding it as a cultural, identity-forming, and essential element for human dignity, in order to link the legal-normative construction of the Human Right to Adequate Food (HRtAF) with the nuances of the anthropology of food. It intends to demonstrate that the HRtAF, as a fundamental and multidimensional right, can only be fully understood when considering the cultural practices that guide food systems, collective identities, and social relations, including symbolic, territorial, historical, and ethno-racial aspects. From this perspective, the study seeks to highlight that the realization of the HRtAF requires the recognition and appreciation of local and traditional food cultures, as well as public policies that integrate cultural diversity, food sovereignty, and sustainability. The methodology employed was based on the use of historiographical and deductive methods; from the point of view of approach, the research is exploratory and qualitative in nature. As research techniques, a systematic literature review was chosen.

Keywords: Food Culture; Commensality; Human Right to Food; Anthropology of Food.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A pesquisa tem como objetivo geral analisar a alimentação como um fenômeno que transcende a dimensão biológica, compreendendo-a como elemento cultural, identitário e imprescindível à dignidade humana, de modo a vincular a construção jurídico-normativa do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) com as nuances da antropologia da alimentação. Intenta-se demonstrar que o DHAA, enquanto direito fundamental e pluridimensional, só pode ser plenamente compreendido quando consideradas as práticas culturais que norteiam os sistemas alimentares, as identidades coletivas e as relações sociais, incluindo aspectos simbólicos, territoriais, históricos e étnico-raciais. A partir dessa perspectiva, o estudo busca evidenciar que a efetivação do

DHAA exige o reconhecimento e a valorização das culturas alimentares locais e tradicionais, assim como políticas públicas que integrem diversidade cultural, soberania alimentar e sustentabilidade.

O texto introduz a alimentação como um elemento basilar da dignidade humana e como direito historicamente reconhecido pela comunidade internacional, cuja consolidação se deu a partir de marcos como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o PIDESC (1966) e a Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar (1996). Esses documentos estruturaram o DHAA, compreendendo-o tanto como direito de não passar fome quanto como direito de ter acesso a alimentos seguros, nutritivos e culturalmente adequados. Busca-se destacar a centralidade da alimentação para a sobrevivência e o exercício de outros direitos, compreendendo que a efetivação do DHAA necessita de políticas públicas consistentes, participação social e ações estatais que combatam desigualdades e busquem garantir condições para uma vida digna, sobretudo para populações vulneráveis.

O DHAA possui conteúdo amplo e pluridimensional, abarcando aspectos quantitativos, qualitativos, culturais, sociais e ambientais, o que impede interpretações reducionistas que restrinjam o direito à mera ingestão calórica. Seu cumprimento exige não somente disponibilidade de alimentos, mas acesso físico, econômico e culturalmente apropriado, conforme previsto nos Comentários Gerais da ONU. Ao abordar o princípio da proibição do retrocesso, o documento reforça que o Estado não pode impedir avanços legislativos ou políticas públicas que assegurem o DHAA. Nesse sentido, a efetivação do DHAA é apresentada como um processo constante e essencial para a realização plena da dignidade humana.

A cultura é um elemento estruturante da formação social brasileira, marcada pela diversidade étnica, histórica e territorial, que molda saberes, práticas, símbolos e modos de vida. Compreende-se que a cultura está em constante transformação e possui capacidade de integrar valores, crenças, memórias, tradições e linguagens que organizam

a relação dos indivíduos com o mundo. Nessa conjuntura, demonstra-se que a culinária brasileira deriva desse processo histórico diverso, no qual heranças indígenas, africanas, europeias, mestiçagem e regionalidades moldaram hábitos alimentares típicos, identidades locais e símbolos nacionais. A cultura, portanto, torna-se um eixo central para entender como sociedades constroem pertencimento e preservam sua memória coletiva.

A partir dessa relação entre cultura e identidade, busca-se evidenciar que a alimentação é também um marcador simbólico, capaz de distinguir grupos, expressar pertencimentos e comunicar valores. Os hábitos alimentares refletem fatores históricos, econômicos, ambientais e culturais, tornando a comida um fato social repleto de nuances e significados. Dessa forma, compreender cultura alimentar implica reconhecer que escolhas, técnicas, rituais e preferências são aprendidos culturalmente e configuram parte relevante da identidade dos grupos. Ao influenciar formas de viver, relacionar-se e se reconhecer no mundo, a alimentação se transforma em um elemento substancial da cultura e da identidade coletiva.

Busca-se enfatizar que a alimentação ultrapassa a esfera biológica, configurando-se como um fenômeno cultural complexo, que envolve simbolismos, identidades, tradições e relações sociais. A antropologia demonstra que comer é um ato carregado de significados, construído historicamente por crenças, rituais, tabus, memórias e práticas coletivas que variam de acordo com o grupo, território e a posição social. As escolhas alimentares não são meramente utilitárias, pois refletem pertencimento, distinções e modos de vida, sendo influenciadas por variáveis culturais, econômicas, religiosas e políticas. Nesse cenário, transformações modernas alteram hábitos e reduzem a transmissão intergeracional de saberes, enfraquecendo práticas culturais que antes estruturavam o comer em grupo.

Diante disso, aprofunda-se na ideia de que a cultura alimentar é atravessada por fatores territoriais, étnicos e identitários. Alimentos tradicionais, modos de preparo, utensílios, rituais e receitas constituem o patrimônio cultural, formando estruturas de

saberes preservados por comunidades, famílias e grupos étnicos. Essa dimensão cultural torna-se crucial para o DHAA, pois o direito de se alimentar não se limita à quantidade ou qualidade nutricional, mas engloba o acesso a alimentos culturalmente adequados, produzidos de acordo com tradições locais, práticas agroecológicas, sistemas comunitários e vínculos simbólicos. Ademais, tem-se que o reconhecimento da diversidade alimentar, especialmente dos povos originários, quilombolas e outros grupos tradicionais, revela que a efetivação do DHAA exige políticas públicas que garantam terra, pertencimento e memória.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas de construção do conceito de alimentação adequada. Por sua vez, o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas, por sua vez, foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: Cultura-Alimentar; Comensalidade; Direito Humano à Alimentação; Antropologia da Alimentação.

1 ALIMENTAÇÃO ENQUANTO DIMENSÃO HUMANÍSTICA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: PENSAR O TEMA À LUZ DOS DIREITOS HUMANOS

A defesa do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) não é recente e tem sido centro de debates no âmbito global há bastante tempo. Há vários documentos internacionais imprescindíveis para o estudo desta matéria, e dentre eles é necessário destacar: a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (art. 25) que reconheceu a alimentação como um direito humano; o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 – PIDESC (art. 11), que ressaltou a preocupação com a produção de alimentos e conferiu aos Estados-parte a responsabilidade pelo acesso suficiente à alimentação dos cidadãos; o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (art. 06) que se debruçou na questão nutricional dos alimentos; e a Declaração de Roma sobre segurança alimentar em 1996. Ademais, a ONU criou, em 1945, um órgão para tratar especialmente acerca desse tema, a FAO (*Food and Agriculture Organization*) (Cavalcanti; Belanda, 2021).

A alimentação sempre foi uma das maiores preocupações da humanidade, partindo-se da questão acerca da oferta e, a posteriori, com relação a qualidade e segurança dos alimentos. Por influência de alguns fatores, como a migração e concentração de milhares de pessoas para áreas urbanas do planeta, guerras e mudanças climáticas, por exemplo, a preocupação se intensificou ainda mais. O DHAA abarca o direito de "matar" a fome, mas também o direito a se nutrir adequadamente, sem correr riscos de contaminação. A alimentação segura viabiliza a manutenção da vida e da saúde de forma digna (Cavalcanti; Belanda, 2021).

É necessário entender que o DHAA é, antes de mais nada, um direito fundamental de todo ser humano e, portanto, um dever do Estado, sobretudo em relação aos grupos mais vulneráveis. Pode-se dizer, em complemento, que a fome como se apresenta atualmente, é um problema social que, em grande parte, é causado pela má gestão de

recursos e políticas públicas. Ao refletir, percebe-se que o mundo possui tecnologia, terra para plantar, indústrias para produzir, ou seja, é inaceitável que haja tantas pessoas no planeta passando fome ou se alimentando de forma inadequada. E frisa-se, com fome, não existe capacidade para o devido exercício dos demais direitos, não há bem-estar e dignidade (Cavalcanti; Belanda, 2021).

O reconhecimento da alimentação como um direito humano advém da luta histórica pela vida digna. A supracitada Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) representou um enorme avanço no que concerne a promoção e proteção dos direitos humanos, além do direito à alimentação. O documento foi publicado numa conjuntura de pós Segunda Guerra Mundial, período no qual foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU), e foi formulado para expressar o compromisso dos Estados em assegurar os direitos humanos. E nesse panorama foi criado o PIDESC, no qual a expressão Direito Humano à Alimentação Adequada foi empregada pela primeira vez. O pacto estabeleceu aos Estados signatários o compromisso de desenvolverem gradualmente políticas públicas para garantir o pleno exercício dos direitos nele previstos (Burity *et al.*, 2010 *apud* Fontolan; Lima; Capellari, 2021).

Durante a Cúpula Mundial da Alimentação de 1996, os países firmaram a Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), documento que elencou sete compromissos objetivando acabar com a fome. Ademais, a declaração ressaltou a importância da SAN e a relacionou de maneira definitiva ao papel do DHAA para a sua garantia. Três anos depois, através do Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação, definiu-se o artigo 11º do PIDESC, com o intento de promover meios para realização do DHAA. Esse documento indicava que a fome e a desnutrição não estão associadas à disponibilidade dos alimentos, mas sim à falta de acesso a eles. Nesse ínterim, cabe ressaltar o item 6, que se refere ao conteúdo normativo do artigo 11 do PIDESC (Burity *et al.*, 2010 *apud* Fontolan; Lima; Capellari, 2021).

> 6. O direito à alimentação adequada realiza-se quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. O direito à alimentação adequada não deverá, portanto, ser interpretado em um sentido estrito ou restritivo, que o equaciona em termos de um pacote mínimo de calorias, proteínas e outros nutrientes específicos. O direito à alimentação adequada terá de ser resolvido de maneira progressiva. No entanto, os estados têm a obrigação precípua de implementar as ações necessárias para mitigar e aliviar a fome, como estipulado no parágrafo 2 do artigo 11, mesmo em épocas de desastres, naturais ou não. (Organização das Nações Unidas, 1999).

Além disso, o Comentário Geral Número 12 denota que a disponibilidade do alimento pode se referir tanto ao acesso diretamente à terra produtiva quanto ao acesso através de sistemas de distribuição, processamento e venda. E que, tal direito, além de assegurar um alimento nutricionalmente adequado, tem de ser culturalmente apropriado. O comentário estabelece que a acessibilidade pode ser econômica ou física. A econômica se refere aos custos para a obtenção de alimentos e para uma determinada dieta, os quais não devem prejudicar outras necessidades; a física está relacionada a uma alimentação adequada e acessível a todos os indivíduos (Organização das Nações Unidas, 1999 *apud* Fontolan; Lima; Capellari, 2021).

O DHAA é um direito que possui um conteúdo denso e, à vista disso, sua interpretação não pode ser feita de maneira reducionista; abarca todo o sistema alimentar, que se inicia com o agricultor e finaliza com o descarte; busca o direito a uma vida livre da fome e da má nutrição, mas também ao direito a uma alimentação adequada nos âmbitos culturais, sociais, econômicos e ambientais. E, como visto, por se tratar de um pressuposto para a existência humana digna, os Estados têm a obrigação de realizar esse direito em todas as suas dimensões. Nesse cenário, o reconhecimento do DHAA não pode se restringir apenas na sua positivação, mas também demanda medidas eficazes dos Estados para que ele seja realizado (Fontolan; Lima; Capellari, 2021).

Como já aludido anteriormente, o PIDESC prevê que o DHAA seja realizado de forma progressiva, quer dizer, para que esse direito seja realizado em sua mais plena forma exige-se tempo, dada a complexidade envolvida; por isso, é papel do Estado tomar todas as medidas necessárias para que o DHAA se efetive de forma satisfatória. Todavia, é necessário frisar que, embora a efetivação do DHAA seja feita de maneira gradual, a garantia de uma vida livre da fome é imprescindível e deve ser buscada e realizada de forma imediata (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2011 *apud* Fontolan; Lima; Capellari, 2021).

A assinatura do PIDESC, em 1966, é um exemplo de como as normativas no plano internacional podem ser empregadas de modo a fortalecer a busca de eficácia dos direitos humanos no âmbito nacional. O pacto representa um enorme avanço no que concerne a garantia de direitos humanos universais, dentre eles, o direito à alimentação. Através de sua compreensão, é possível asseverar que esse pacto internacional busca o conhecimento e o reconhecimento, por parte de toda a sociedade, de que o acesso a uma alimentação adequada configura, por si só, o direito de existir e coexistir, estando intrinsecamente associado ao valor da dignidade humana, verdadeiro alicerce estruturante da Constituição Cidadã de 1988. Nesse sentido, as normas internacionais reconhecem o direito de todos à alimentação adequada e o direito fundamental de toda pessoa a estar livre da fome como premissa imprescindível para a materialização e/ou reivindicação de outros direitos humanos (Bezerra; Isaguirre, 2014).

Por se tratar de um direito fundamental social, o DHAA possui uma dimensão positiva e outra negativa. A dimensão positiva refere-se à função prestacional do Estado, tanto jurídica quanto material; já a negativa trata-se da função defensiva do Estado, que veda qualquer ato que possa provocar danos ou ameaçar o direito. Levando em consideração os tratados internacionais ratificados pelo Brasil que discorrem acerca do DHAA e a sua positivação como direito social, o Estado não pode interferir de forma a suprimir ou revogar qualquer lei ou política pública que venha a desconstruir ou

prejudicar o grau de concretização já definido ao DHAA, tendo em vista o princípio da proibição do retrocesso, que está implícito no ordenamento jurídico brasileiro, e visa proteger os direitos sociais de supressões ou diminuições. É um princípio que está fortemente associado com a realização progressiva do DHAA, não apenas sobre sua positivação, mas também através de políticas públicas (Sarlet *et al*., 2013 *apud* Fontolan; Lima; Capellari, 2021).

A universalização do DHAA é uma das metas mais importantes a serem atingidas no século XXI. É necessário, em complemento, reconhecer o pluralismo presente em todas as sociedades do planeta sem deixar de lado o caráter universal dos direitos humanos, com a finalidade de extrair padrões comuns que possam servir de referência para a legitimação e concretização do DHAA. Todavia, sua discussão não pode se restringir ao campo da legalidade. Ela deve se nortear no conjunto das políticas públicas que fomentem a produção, distribuição e comercialização mais justa dos alimentos (Bezerra; Isaguirre, 2014).

Um dos grandes desafios para o alcance dessa universalização se encontra na superação do modelo vigente de produção de alimentos baseado na produção de *commodities*, que não é capaz de suprir as necessidades da sociedade por alimentos em quantidade e qualidade suficientes. É forçoso que se amadureça o debate para adesão de um projeto de sustentabilidade que respeite a natureza e que tenha foco na produção de alimentos saudáveis e adequados, para assim, se obter resultados satisfatórios no que tange a efetivação do DHAA. Pensar na produção de alimentos que valorize os princípios da saúde, tanto de quem produz, quanto de quem consome, é imprescindível, principalmente ao se levar em consideração os fundamentos do DHAA (Bezerra; Isaguirre, 2014).

Pode-se afirmar, portanto, que tanto a produção quanto o consumo de alimentos produzidos sob a luz da sustentabilidade contribuem para a concretização do DHAA, o qual preconiza que uma alimentação adequada é aquela que não traz riscos à saúde,

como é o caso do consumo de alimentos com altos índices de agrotóxicos. É crucial considerar que a produção e o consumo de alimentos alicerçados nos preceitos da sustentabilidade incentivam relações sociais de solidariedade, respeito e responsabilidade para com a saúde. Dessa maneira, frisa-se que a sociedade como um todo possui uma função essencial na concretização do DHAA (Bezerra; Isaguirre, 2014).

O DHAA foi incorporado no ordenamento jurídico nacional, de forma expressa, através da Emenda Constitucional nº 64/2010, que promoveu a alteração do rol do artigo 6º do texto de 1988, incluindo-o dentre os direitos sociais. Para tal, preconiza-se que toda pessoa deve ter acesso à alimentação capaz de suprir suas necessidades diárias nutricionais, preenchendo requisitos necessários de quantidade e de qualidade suficientes, e que seja culturalmente aceitável. Nesse contexto, a alimentação não é apenas mera ingestão de porção de ração diária, mas sim a própria realização do indivíduo. É notório que o reconhecimento da fundamentalidade do DHAA o associa fortemente ao ideário de "piso mínimo vital", quer dizer, direitos básicos indissociáveis do desenvolvimento humano, encontrando no princípio da dignidade humana seu argumento legitimador (Soares; Rangel, 2017).

O DHAA é o alicerce para que a dignidade humana seja realizada. Este direito está intrinsecamente associado com outros direitos imprescindíveis ao pleno exercício da cidadania e, portanto, abarca muitos outros aspectos como: cultura, poder e economia. Reconhecer o DHAA é o primeiro passo para compreender a base para o desenvolvimento humano e social, sendo de fato um direito basilar para a vida humana. Frisa-se, no entanto, que para sua efetivação é necessária a participação popular, a integração de diferentes setores da sociedade e não somente o plano legal estabelecido (Nunes *et. al*, 2025).

A participação social é um elemento crucial para a efetivação do DHAA. Dessa forma, a mobilização da sociedade civil, a defesa de políticas públicas e a participação em conselhos e conferências são importantes componentes para a concretização da

segurança alimentar. Nesse contexto, sua implementação depende de um projeto político comprometido com o combate às desigualdades, criando um cenário em que a parcela mais pobre da sociedade se enxergue como portadora e protagonista de direitos e protagonista, e que tenha capacidade de se mobilizar na busca das promessas constitucionais. A alimentação não é um ato de caridade, mas sim um direito imprescindível para todo ser humano, e a falta dela reduz a dignidade, a saúde e a vida. Negar a alimentação adequada é negar a própria condição humana de existência (Valente, 2002 *apud* Nunes *et. al*, 2025).

Portanto, a luta pelo provimento da alimentação adequada deve ser exercida diariamente, com a sociedade não podendo ser somente refém do Estado, mas lutando pela realização das políticas públicas. Não se pode aguardar passivamente para quando for possível que se faça alguma coisa, pois o direito à alimentação saudável e adequada advém do próprio direito à vida. É um direito humano e fundamental à existência humana, visto que é crucial para a sobrevivência do homem, assegurando dignidade e liberdade entre todos os indivíduos (Bôas; Soares, 2020).

Diante desse cenário, é necessário reconhecer que a construção do DHAA se materializa na luta pela efetivação dos direitos humanos, principalmente no que concerne à população mais carente, destituída de voz e representatividade na construção do processo decisório. É fundamental que toda sociedade possua capacidade aquisitiva para escolher os alimentos a serem consumidos, inclusive no que diz respeito aos aspectos culturais que interferem em tal seleção, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais da dignidade da pessoa humana (Rangel, 2015).

A não garantia de acesso ao DHAA ao seu destinatário final significa um desrespeito aos valores da essência humana. Diante disso, as políticas públicas devem consolidar a realização deste direito, melhorando as condições de insegurança alimentar enfrentada pela população. Ao garantir o DHAA, por conseguinte, há a consolidação de uma evolução no âmbito da saúde, visto que nessa conjuntura não haveria de se falar em

desnutrição; há também a melhoria na educação, pois com fome não existe possibilidade de se concentrar para o aprendizado adequado; além da influência no desenvolvimento humano, pois com a melhoria na qualidade de vida, os cidadãos vão se tornando detentores de capacidades e oportunidades, dentre outras garantias (Bôas; Soares, 2020).

A alimentação adequada imprescindivelmente tem de ser regular, em qualidade suficiente para satisfazer a necessidade básica de quem vai ingerir, sempre levando em consideração as culturas e tradições de cada povo, e não podendo ser uma única alimentação designada a todos povos. Se seguir essa dinâmica, deixará de ser uma alimentação adequada. Tanto o direito à alimentação adequada quanto o direito de não experienciar a fome está alicerçada em uma alimentação suficiente e adequada. Não é pelo fato de se estar experimentando a fome que qualquer alimentação terá de ser destinada a esse indivíduo (Bôas; Soares, 2020).

O direito à alimentação adequada, caracterizado como direito social e fundamental, pode ser compreendido também como direito pluridimensional, visto que ele abarca outras matérias, tais como: qualidade de vida, saúde, direito dos consumidores, dentre outras. Portanto, seu conceito e aplicação engloba não só o simples ato de “matar a fome”, mas refere-se, principalmente, às variações encontradas em cada povo, bem como, a quantidade e a qualidade devida. Nesse sentido, há de se destacar duas dimensões imprescindíveis para sua realização, que são: a dimensão quantitativa e a dimensão qualitativa (Rezende; Dutra; Rangel, 2017).

Em relação à dimensão quantitativa, deve-se observar a questão de fornecimento de alimentos, no qual se compreende a partir do ideário de quantidade indispensável ao funcionamento regular do organismo. Isto é, o consumo dos alimentos deve ser em quantidades necessárias buscando suprir as necessidades biológicas em termos de calorias para o apropriado funcionamento do corpo humano. Já a dimensão qualitativa tem por objetivo o provimento dos devidos nutrientes basilares ao organismo, quer dizer,

é a busca por uma alimentação saudável, priorizando o consumo de alimentos livres de modificações ou mutações genéticas. Essa dimensão valoriza o alimento mais natural, pois dessa forma, ele deterá mais nutrientes para fornecer ao ser humano (Rezende; Dutra; Rangel, 2017).

A fome impede o ser humano de se desenvolver, de viver, e de ser. Ela rejeita sua humanidade. É cruel o sistema vigente que permite que projetos econômicos se sobreponham à vida. Todavia, mais que uma vida livre da fome, o DHAA busca a vida livre da má nutrição e, portanto, além do direito à alimentos em quantidade suficiente, o DHAA implica a qualidade e a segurança desses alimentos. Alimentos seguros e saudáveis são um direito desde a vida intrauterina. Dessa forma, o DHAA também abarca o direito da mãe a um pré-natal e alimentação adequada e, a posteriori, o direito ao aleitamento materno (Fontolan; Lima, 2021).

As sociedades, num âmbito global, convivem com diversas formas de má nutrição. Ao mesmo tempo em que há aqueles que são privados de se alimentar, existem os que possuem acesso sem variedade ou qualidade nutricional. Uma parcela relevante da sociedade tem suas dietas compostas majoritariamente por alimentos ultraprocessados, transgênicos, repletos de agrotóxicos ou/e de qualidade sanitária inapropriada. Dessa maneira, muitas pessoas acabam restringindo suas dietas àqueles alimentos que possuem altos índices de açúcar, sódio e gordura. No que concerne à segurança dos alimentos, vale destacar que o crescente uso de agrotóxicos e sementes transgênicas traz diversas preocupações quanto à segurança alimentar dos que os consomem, visto que os resíduos de agrotóxicos nos alimentos, tanto *in natura* quanto processados, podem trazer graves malefícios à saúde (Burity *et al,* 2010 *apud* Fontolan; Lima, 2021).

A dimensão qualitativa, portanto, se refere ao fato de que todo ser humano tem necessidade de nutrientes para o bom funcionamento do organismo, tais como: proteínas, minerais, carboidratos e vitaminas. Por outro lado, a dimensão quantitativa se associa à quantidade de calorias e nutrientes que um corpo precisa para se manter

saudável, de modo que a carência dessas calorias resulta na fragilidade corporal, que, por sua vez, propicia o desenvolvimento de afecções. Da mesma forma, a escassez de componentes nutricionais essenciais, a qual não se compensa com outros nutrientes, conduz a deficiências que impedirão o desenvolvimento do corpo em estágios adequados. Em contrapartida, o consumo exagerado de qualquer item também significa uma anormalidade, sendo substancial que se evite excessos, pois são tão prejudiciais à saúde quanto a falta de alimentos (Veloso, 2017 *apud* Hurst, 2021).

2 CULTURA E FORMAÇÃO SOCIAL: OS IMPACTOS DOS HÁBITOS CULTURAIS NA FORMAÇÃO DOS ASPECTOS ALIMENTARES

É sabido que Brasil é uma nação repleta de culturas, isto por consequência das diversas etnias que formaram seu território e que contribuíram para a formação de seu povo, resultando num vasto processo de formação cultural dos indivíduos. O patrimônio cultural de uma nação é construído pelo conjunto de saberes e fazeres do povo. A cultura integra tanto a linguagem, quanto a forma, suas crenças, seus saberes e fazeres; é um sistema de transmissão de valores que se criam ou se recriam na procura de soluções para problemas que cada sociedade ou indivíduo encontra durante a própria existência humana (Bertagnolli, 2015).

A cultura é dimensão imprescindível para o desenvolvimento humano, social e econômico, e se situa num permanente processo de modificação. Ela se refere a tradição, valores, criatividade, memória, emoções, ideias, práticas e identidades. Hodiernamente, a cultura deixou de ser apontada como algo secundário, passando a ser compreendida como fator essencial na conjuntura das políticas públicas e para o desenvolvimento humano. A cultura é o modo como um povo determina sentidos e significados relacionais, contextualizados e padronizados, que foram transmitidos por gerações, e que organizam as relações que são feitas com a natureza, com o “outro” e também com o sobrenatural.

Símbolos e significados estão intrinsecamente associados ao cotidiano popular e às práticas corriqueiras como os valores, a comida, os ditados, causos populares, crendices, remédios caseiros e as interações que os sujeitos criam entre si e com as coisas (Campos; Silva; Silva, 2017).

A cultura pode ser entendida como a união dos conhecimentos, comportamentos, técnicas, saberes e valores acumulados pelas pessoas durante a vida. Nesse sentido, a antropologia cultural explora a essência humana e as criações de grupos sociais específicos; isto é, caracteriza-se como uma possibilidade de entender, através de minuciosa análise, o comportamento do outro. As pessoas possuem hábitos e peculiaridades, visto que estão inseridas em grupos e, dessa forma, os indivíduos aprendem a reconhecer símbolos e expressar sentimentos. No cenário brasileiro, durante o período colonial, os europeus tiveram contatos intensos com os nativos, que possuíam costumes, hábitos e valores muito distintos dos que eram aceitos pelos invasores. À vista disso, era fundamental conhecer as particularidades dessas culturas para explorar os nativos com mais facilidade (Rezende, 2009 *apud* Specht; Rocha, 2022).

A cultura brasileira possui suas especificidades, não podendo ser classificada como homogênea devido a sua dimensão continental e por conta da diversidade cultural e heterogeneidade de sua população. Nesse contexto, compreende-se que a cultura e suas manifestações têm suas singularidades nas diversas regiões do país. O povo brasileiro, de uma forma geral, conserva e valoriza suas origens, visto que com toda a modernidade que a globalização possibilita, os brasileiros continuam a cultuar suas tradições, sua religiosidade e culinária típica (Specht; Rocha, 2022).

No que tange à culinária brasileira, salienta-se que sua origem é advinda da mestiçagem, em que há uma valorização do regional como produto autêntico da cultura nacional. Conforme cada região, há observância de proeminência de um determinado tipo de culinária. Em cada localidade nota-se um foco na produção de determinado tipo de alimento. Neste cenário, aponta-se a importância do arroz e do feijão como símbolos

da culinária do Brasil. Tais alimentos foram cultivados por povos que habitaram o país, e que fizeram do Brasil sua morada. Como exemplo de prato típico, destaca-se a feijoada, que é um prato criado a partir do feijão com carne seca e pedaços de carne de porco que era consumida pelos escravos negros (Corrêa, 2012 *apud* Specht; Rocha, 2022).

O patrimônio cultural de um povo é construído pelo conjunto de saberes e fazeres que aludem à identidade desse povo. Como visto, o Brasil é um país composto de diversas culturas, formando uma identidade heterogênea. Todavia, isto não significa que a construção da identidade é feita de forma estática, pois ela resulta de processos pelos quais os indivíduos experienciam durante a vida, sendo, por vezes, reinventada e renegociada. Diante disso, pode-se compreender que as sociedades constroem e reproduzem sua identidade também por meio do apego ao seu passado histórico. As sociedades se consolidam através de processos de transformações contínuas de identidades culturais ao longo do tempo (Santos, 1994 *apud* Bertagnolli, 2015).

O patrimônio cultural de uma comunidade é frequentemente recriado por grupos em razão de seu ambiente, criando um sentimento de identidade e colaborando para promover o respeito à diversidade cultural e o incentivo à criatividade humana. Ademais, tem-se que a compreensão do patrimônio cultural enquanto valor constituído pela sociedade é recente, sendo que o redescobrimento do local em contraponto ao âmbito global e a valorização das manifestações culturais estão ficando cada vez mais evidenciados, já que a sociedade está reaprendendo a analisar o patrimônio como um bem que representa a identidade do povo e sua cultura, assim como os saberes, as festas e danças populares (Bertagnolli, 2015).

Esse reconhecimento da identidade cultural local tem de evoluir em conjunto ao acesso da população à educação, buscando propiciar reflexão sobre as experiências e conhecimentos locais, destacando os projetos de desenvolvimento para a população escolher as estratégias com as quais se identifica, visto que a valorização da identidade cultural da comunidade é ferramenta essencial ao desenvolvimento local. Quando a

população reconhece que os bens culturais representam sua região, haverá mais capacidade em preservá-los, uma vez que a valorização do local passa a ser associada diretamente com a educação (Bertagnolli, 2015).

A cultura que antes era articulada apenas com organização político administrativa, passou a ser associada com o interior do ser humano. O conceito se fortaleceu, deixou de ser uma definição antropológica e passou a ser associada com o desenvolvimento. O conhecimento e a valorização dos bens culturais incentivam o despertar da cidadania, criando a noção de que o povo possui capacidade para expressar a história e a tradição local, reforçando o sentimento de pertencimento. Nesse contexto, do ponto de vista do desenvolvimento local, a cultura exerce um papel fundamental no que tange a economia, não só em relação a geração de renda, mas também na mobilização de pessoas e instituições na busca por transformações da economia e da sociedade local como um todo (Bertagnolli, 2015).

A cultura popular local, por advir das relações intrínsecas entre a comunidade do lugar e o seu meio, simboliza o homem e seu entorno, acarretando um tipo de consciência e de materialidade social que indica o grau de apego ou afeição a um lugar. Esse é um fator de extrema relevância para o desenvolvimento local, visto que revela a configuração da identidade do lugar e de sua população. Sendo assim, a valorização da cultura popular exerce um papel importante para que a sociedade fortaleça a individuação e a autoestima perante o outro, porque é através da cultura que o indivíduo e a sociedade interagem com o mundo ao seu redor (Kashimoto; Marinho; Russeff, 2016).

De outro modo, a cultura erudita local retrata o grau de autoestima da população, pois, ao passo que as manifestações eruditas resgatam elementos da cultura popular em contraste aos elementos importados da cultura externa, nota-se que o lugar passa a criar laços afetivos mais estreitos até mesmo com as classes dominantes. Do mesmo modo, a cultura erudita, em seu processo de propagação em outras regiões, serve como veículo de informações acerca desse mesmo lugar, podendo fortalecer a autoestima das

populações locais e reforçar o intercâmbio necessário ao bom progresso do desenvolvimento do lugar (Kashimoto; Marinho; Russeff, 2016).

A concepção de identidade dentro de uma sociedade, de um grupo ou de um indivíduo pode ser compreendida por diferentes vieses. Não existe uma regra científica ou uma metodologia única para definir o que compõe a identidade de alguém. Ademais, é por meio da cultura que uma parte relevante dos elementos identitários é formada. Existem signos comuns e específicos, são costumes, valores, manifestações, crenças que caracterizam um povo e, por conseguinte, seus indivíduos. Tais elementos naturalmente transformam-se em referência para a identidade de quem o partilha, e também para quem observa. As infinidades de aspectos e características dentro da cultura proporcionam meios para que se possa diferenciar uns dos outros, sejam indivíduos, comunidades ou grupos sociais, através da observação de suas singularidades e peculiaridades (Feldens; Fusaro; Carvalho, 2018).

Como visto, ao pensar acerca da cultura de um povo, pode-se facilmente perceber que ela é composta por diversos elementos e características que estão formando sua história, memórias, seus hábitos, tradições e saberes, influenciados por elementos das práticas cotidianas, econômicas, alimentares, de produção, e suas extensões no campo social. Estes e outros infinitos componentes, específicos de cada comunidade, com aspectos coletivos e individuais, que caracterizam a cultura de um homem e de uma sociedade. O que define as características marcantes em uma cultura são aquelas que se distinguem de outras. Por exemplo, um hábito que é comumente praticado por diversas comunidades ou sociedades pode passar desapercebido pelas pessoas; enquanto uma dança ou uma música que só exista em um determinado local, tende a ser mais contemplado e, por conseguinte, acaba caracterizando a referência que se faz daquele local (Feldens; Fusaro; Carvalho, 2018).

Sem embargos, analisar a cultura e os processos identitários relacionados exige uma compreensão adequada do dinamismo e da complexidade que compõem essas

áreas, pois as nuances envolvidas nesse contexto sempre estarão em contínua mutação ou transformação. Estes estados constantes de mudança necessariamente se mostram intimamente ligados aos contextos e realidades nas quais estão inseridos. Podem surgir de processos internos, dentro dos próprios sistemas de cultura e, portanto, consumando-se de forma mais lenta e gradativa. E, também, podem surgir de processos externos, efeito do contato de culturas distintas, aparentando serem mais abruptos e perceptíveis (Feldens; Fusaro; Carvalho, 2018).

Pensar e analisar a identidade cultural também é uma maneira de existir para além de suas barreiras e, dessa forma, oferecer mais um elemento que contribua para sua continuidade ou mudança. Sendo assim, os debates, discussões e estudos que envolvem as identidades culturais não devem constituir um fim em si mesmos, mas, ao contrário, funcionar como a força vital capaz de impulsionar e movimentar as engrenagens do pensamento e da reflexão acerca do tema. Isso permite não apenas ampliar a capacidade de compreensão, como também de construir referenciais teóricos capazes de acompanhar a fluidez e as transformações referentes à identidade e à cultura (Feldens; Fusaro; Carvalho, 2018).

Quando se analisa a correlação entre cultura e alimentação, percebe-se que cada cultura possui um código de hábitos alimentares, que pode priorizar determinados alimentos, incentivando seu consumo, ou, em alguns casos, que os proibi-los. A subjetividade dos alimentos e das práticas alimentares representa profundamente cada cultura e, com isso, contribui para uma distinção social. Essa distinção advém de diversos fatores, que são influenciados por motivos de caráter econômico, geográfico, ambiental e histórico, que caracterizam cada cultura. É por meio da alimentação que cada grupo social se distingue dos demais, reconhece-se e, por conta disso, é reconhecido. Um processo criado a partir de cada singularidade existente, tanto em relação ao uso de ingredientes específicos quanto aos hábitos alimentares (Franzoni, 2016).

A comida exerce e sempre exerceu um papel crucial na história da humanidade. Existe uma relação intrínseca entre a vida humana e a alimentação, e é possível encontrar raízes dessa relação desde os tempos antigos, o que é comprovado pelo fato de as primeiras migrações estarem diretamente associadas à alimentação e à sua disponibilidade. Nesse contexto, a alimentação é considerada uma prática que transcende o simples ato de se alimentar e atua na construção de uma identidade específica, própria de cada grupo social (Franzoni, 2016).

A comida e a alimentação são símbolos de identidade e pertencimento, mas também atuam como importante ferramenta de comunicação. Através dos alimentos e do ato de comer comunicam-se valores e cultura, e a partir disso, criam-se significados associados com a identidade. Nesse cenário, pode-se considerar a alimentação como um fato social, visto que contém em si um conjunto imensurável de significados profundamente ligados com a vida humana, pessoal e social. A comida é um elemento construído socialmente, já que é dentro do contexto da sociedade que ela adquire valor. O indivíduo nasce predisposto a ingerir de tudo, todavia, é a conjuntura cultural em que ele está inserido que o leva fazer determinadas escolhas (Franzoni, 2016).

Diante disso, torna-se pertinente elaborar um raciocínio lógico: se todo indivíduo tem direito à alimentação e se esta é parte da cultura na qual está inserido, então ele possui o direito de usufruir desse alimento para além do simples ato de saciar a fome, mas também como parte integrante da sua cultura e manifestação identitária. Come-se para sobreviver e, dessa forma, o que se ingere também serve para contar parte da história do mundo, propiciando uma reflexão que vai além do mero ato biológico, transformando a comida em um traço de cultura (Ramos, 2015).

A necessidade de saciar a fome é comum a todos os animais, porém os hábitos alimentares, a escolha de determinados tipos de comida, a forma de servir-se e os horários estabelecidos para as refeições, representam padrões culturais inconscientes e também servem como afirmações identitárias, sendo um direito de todo indivíduo

exercer como forma de ter sua marca no mundo. além disso, as maneiras de comer dos diferentes grupos de pessoas são assimiladas culturalmente e por isso é importante frisar que o direito de acesso à comida saudável, passada de gerações, é deveras importante e transmite mensagens tão claras quanto a língua que se fala, a roupa que se veste ou os livros que se lê (Ramos, 2015).

No âmbito nacional, compreende-se que a cultura alimentar brasileira abarca a cultura original de populações nativas, bem como um amplo conjunto de tradições posteriores, como a africana, portuguesa, alemã, entre outras. Todavia, muitos alimentos nutritivos (sejam originários ou introduzidos há muito tempo), que eram valorizados e faziam parte das refeições familiares foram, gradualmente, desvalorizados ou até mesmo esquecidos. Uma das principais razões desse abandono está no fato de boa parte da população ter migrado para as áreas urbanas, passando a viver sob a lógica mais intensiva do capitalismo, onde há menos tempo para se dedicar à arte da culinária, além do incentivo ao consumo excessivo de alimentos industrializados, calóricos e disfuncionais, os quais produzem ligeira saciedade e possuem preços mais acessíveis. Nesse cenário, o acesso aos alimentos na sociedade moderna é definido pela estrutura socioeconômica e pelo estilo de vida individualista e consumista (Silva; Silva, 2018).

3 CULTURA-ALIMENTAR? REFLEXÕES SOBRE O TEMA A PARTIR DA DELIMITAÇÃO DA COMPREENSÃO JURÍDICO-ANTROPOLÓGICA

O ato de se alimentar constitui-se em uma prática cotidiana e universal dos indivíduos. Durante muito tempo a reflexão sobre comida foi conduzida através de um caráter simplório voltado à degustação; contudo, a antropologia a coloca no centro do debate, elevando sua condição de importância, em que, nessa discussão, envolve-se aspectos culturais, religiosos, identitários, manifestações simbólicas, sociais, étnicas, econômicas e políticas. Dessa forma, frisa-se que pensar acerca da alimentação vai muito

além do ato de comer, já que ela representa um complexo exercício de analisar as ações que formam as engrenagens culturais que partilham e dão sentido a sabores, experiências, gostos, sistemas e rituais (Losso, 2019).

> A antropologia se interessou tradicionalmente pelas crenças e pelos costumes alimentares dos povos primitivos, pelos aspectos religiosos em torno dos tabus, totemismo e comunhão; pelas preferências e repulsas alimentares, pelos rituais sagrados ou profanos que acompanham a comensalidade, pelo simbolismo da comida, pelas classificações alimentares, além de muitos outros aspectos. Recentemente, vem se interessando pelas cozinhas e pela culinária, que trazem a marca da cultura. As cozinhas e as artes culinárias guardam histórias, tradições, tecnologias, procedimentos e ingredientes submersos em sistemas (Canesqui; Garcia, 2005, p. 11).

Os indivíduos não comem somente com objetivo de sobreviver e, à vista disso, a escolha do alimento que se come não é orientada por uma lógica exclusivamente utilitária. Por isso, a análise dos comportamentos alimentares de indivíduos e grupos vai além da avaliação estritamente nutricional dos alimentos, passando a se consolidar como ferramenta de estudo da cultura. A forma como as sociedades organizam seus sistemas alimentares se relaciona com escolhas, que expressam características e distinções entre grupos e seus membros. Diante disso, compreende-se que tudo que os seres humanos comem, assim como a quantidade e qualidade, dependem da posição que ocupam no mundo social (Morel *et al.*, 2016).

Esse debate contemporâneo está presente no prisma da antropologia, a qual entende como imprescindível observar o sentido das interações, e das trocas culturais e sociais ocorridas no ato de nutrir, que engloba comunidades, sujeitos, grupos, estabelece relações sociais, ressignifica hábitos e padrões alimentares, reatualiza modos de fazer e preparar o alimento, dando maior complexidade ao debate de gênero e de camadas sociais. Além disso, abrange a condição de trabalho na cidade e no campo, ressignificando o rural no enfrentamento à indústria agroalimentar. Ademais, tais relações determinam

a vida social e cotidiana dos indivíduos, da mesma forma que produzem e assinalam distinções (Losso, 2019).

Como visto, comer é um ato social de união e partilha, que é norteado por um conjunto de saberes, valores, normas e tabus que conduzem o preparo e o consumo dos alimentos. Cada sistema cultural determina prescrições e proibições que orientam o ato alimentar definindo o que se come, quando, onde se come, com quem se come e como se come. O que, por conseguinte, também implica regras, rituais, ocasiões especiais para o consumo dos alimentos. A reunião em torno da comida resulta em fatores de sociabilidade e resulta no fortalecimento dos laços sociais. Quer dizer, em torno da comida também se estimula sentimentos de pertencimento a determinado grupo, pois ao comer juntos, as pessoas nutrem e intensificam os vínculos que asseguram a coesão do grupo (Morel *et al.*, 2016).

A maneira de se alimentar progrediu com o passar do tempo. A sociedade, a família, foram adaptando sua alimentação ao longo da história, alterando assim seus costumes e hábitos alimentares. Outro ponto importante para se destacar é que a diversidade cultural faz com que cada cultura tenha a sua forma de alimentação, fazendo com que não haja somente uma única maneira de se alimentar, muito pelo contrário, esta dimensão garante e defende que cada cultura tenha sua forma particular de se alimentar, conforme suas próprias necessidades alimentares (Rezende; Dutra; Rangel, 2017).

O alimento carrega simbologias, afeto, costumes e tradições, desde o preparo, que pode ser feito através do uso de equipamentos e práticas modernas, mas também na preservação e coexistência de práticas culturalmente tradicionais (panela de barro, fogão à lenha). Essas nuances também se fazem presente no modo como a comida é servida (na panela, na folha de bananeira) e consumida (sentados à mesa, em pé, na frente da TV ou smartphone). A cultura está intrinsecamente associada às práticas alimentares de determinado grupo de pessoas. Um alimento que pode ser consumido de

forma rotineira por um grupo, também pode ser considerado exótico ou até mesmo repugnante para outro (Lima, 2015 *apud* Fontolan; Lima, 2021).

A valorização cultural dos alimentos e toda sua diversidade é um fator de resistência contra a padronização ou homogeneização alimentar, que possuem como causa, além do processo de globalização alimentar, a produção industrial de alimentos de fácil acesso para a maior parcela da população, inclusive os que se encontram em vulnerabilidade econômica e social. Esses alimentos podem ter uma significativa importância no que tange ao custo-benefício dessas famílias por possuírem maior durabilidade de armazenamento em relação aos alimentos *in natura*. Destaca-se também os altos índices na quantidade gordura, sal e açúcar que interferem na saúde e no sabor. Neste cenário, o fator cultural perde o protagonismo na escolha alimentar (Fontolan; Lima, 2021).

Há de se ressaltar que muitas famílias de pequenos agricultores, grupos tradicionais e agroecológicos seguem defendendo a valorização da produção tradicional e artesanal dos alimentos e ofertando-os em feiras, mercados e outras formas de comercialização. É oportuno esclarecer que a industrialização e a globalização, por si, não são um problema, todavia, se tornam quando elas se sobrepõem aos hábitos locais por interesses estritamente econômicos e de pressão por apropriação de práticas alimentares de outras nações (Fontolan; Lima, 2021).

Os alimentos estão frequentemente cercados por conexões simbólicas em diversas épocas da história da humanidade. O uso da simbologia associa as características intrínsecas do alimento àquele que o consome, levando a ideia de que o indivíduo é o que consome, e consome o que é. Dessa maneira, quais e quantos alimentos são consumidos, em que ordem e seu modo de preparo são repletos de significados e vinculações culturais para os indivíduos. A comida está fortemente associada à memória: o bolo que a avó fazia às tardes, o doce que se comia nas festas de infância, o prato que só era feito no Natal. Assim sendo, as preparações nos ligam a momentos em que aqueles

pratos estavam presentes, visto que o alimento também está presente em nossas memórias (Bloch-Dano *apud* Fabri; Oliveira, 2023).

As tradições culinárias são um elo com nossa história e cultura, e que se perdem quando não compartilhadas com as novas gerações. O Brasil faz parte do polo cultural influenciado pelos Estados Unidos, no qual a alimentação se afasta de seu contexto convivial de compartilhamento, e se torna cada vez mais individualista. Dessa maneira, o comer e o cozinhar junto deixam de fazer parte dos hábitos diários o que, por conseguinte, faz com que a transmissão de conhecimento oral e dos gestos culinários realizados no preparo dos alimentos deixa de acontecer, levando à perda desses saberes (Fischler; Masson, 2010 *apud* Fabri; Oliveira, 2023). Essa nova dinâmica influenciou, portanto, numa ruptura das relações humanas construídas ao redor do alimento, da comensalidade, reduzindo a identidade das sociedades, que podem ser reconhecidas através da sua alimentação. Diante disso, torna-se necessário defender a manutenção das tradições culinárias regionais (Bianchi, 2019).

Por isso, um relevante fator na determinação da alimentação como cultura está em delimitar-se sua territorialidade, isto é, o alimento, para ser considerado típico e elemento cultural de uma comunidade, tem de ser produzido numa localidade específica, levando em consideração que as características naturais daquela região a fazem única, além de dar a devida importância aos saberes locais. É por conta desse fator territorial, delimitado pela comunidade que ali atua, que a produção de alimentos culturais e identitários, mais conhecidos como artesanais é realizada (Bianchi, 2019).

As receitas podem ser um registro da história, tanto no âmbito individual quanto no coletivo. As receitas de outrora podem gerar pistas sobre as condições socioculturais e econômicas das pessoas que as preparavam e as consumiam. A alimentação define os seres humanos, protagoniza momentos marcantes de suas vidas e as receitas guardam suas histórias. Nesse sentido, as receitas revelam ser rica fonte de conhecimento e importante instrumento para a compreensão da cultura de outras sociedades, visto que

refletem sua época, conservam conhecimentos de determinados contextos e ampliam a compreensão dos modos de vida de gerações anteriores (Fabri; Oliveira, 2023).

> [...] elaborar receitas culinárias e criar cadernos de receitas são ações culturais que carregam a história, crenças e lembranças. Representam um conjunto de fatores culturais próprios de uma família, de uma região e de um país, caracterizadas na maneira peculiar que cada um utiliza para preparar seus alimentos (Lacerda, 2021, p. 16).

O comportamento social em relação aos hábitos alimentares e o regime alimentar encontra-se diretamente associado a identidade cultural de uma população, grupo ou etnia. Ao ato de comer, relaciona-se também a noção de comensalidade, o fenômeno de comer em grupo, que remete às práticas de sociabilidade. À vista disso, comer acompanhado de outros indivíduos é um acontecimento relevante nas relações sociais construídas ao longo do tempo. É no entorno da mesa e do alimento que identidades e as distinções com relação aos demais são expressas, se caracterizando na subjetividade advindas do prazer e do desejo. Dessa maneira, em complemento, definem-se relações, práticas, estilos que se configuram a partir da intermediação entre indivíduos e alimentos (Freitas, 2003 *apud* Cano, 2021).

O valor cultural do alimento se amplia a partir da descoberta do fogo e do início do processo de cozimento dos alimentos ainda nos primórdios da humanidade. E um dos fatores para tal ocorrência está no fato de que sua descoberta propiciou a união dos indivíduos ao seu redor para se aquecer, mas também para preparar a comida, partilhá-la, ingeri-la e estabelecer diálogos. Assim, possibilitou-se a instauração de relações de comensalidade que, com o passar do tempo, foram se tornando encontros habituais e transformando-se em uma atividade socializadora (Lima; Ferreira Neto; Farias, 2015).

Portanto, o fogo possibilitou ao ser humano alimentar-se em conjunto. Em princípio ao seu redor, em áreas externas; com o passar do tempo, e a criação do espaço social alimentar, nos ambientes domésticos e; posteriormente, com a criação dos

espaços externos às residências, nos restaurantes, por exemplo. Dessa forma, a comida, que é o alimento transformado pela cultura, passa a deter também a função de possibilitar união para as pessoas. A essa função se dá o nome da supracitada "comensalidade", que possui como significado a capacidade de criar relações substanciais de sociabilidade, pois implica agregar indivíduos em torno da mesa. Em outros termos, enquanto come, o grupo também tem a possibilidade de dialogar e trocar experiências do dia a dia (Flandrin; Montanari, 1998 *apud* Lima; Ferreira Neto; Farias, 2015).

A comida exerce um papel de facilitador de diálogos e relações, além de unir as pessoas ali presentes. Como visto, na mesa se reconhecem as maneiras de comer, as distinções entre o que se come e os modos de comer. Todavia, o modo de vida moderno tem mudado as relações de comensalidade, que antes eram mais tradicionais e grupais. Os atuais modos de vida tendem a promover uma série de alterações na dinâmica da alimentação, na comensalidade e na identidade alimentar das pessoas, tanto no espaço urbano quanto no rural, podendo modificar hábitos alimentares, locais e horários das refeições, o consumo e a própria produção de alimentos no âmbito rural (Lima; Ferreira Neto; Farias, 2015).

Essas mudanças ocorrem devido a diferentes fatores, como a sensação de aceleração do tempo, inerente do mundo globalizado e industrializado. Outro fator relevante está no aumento da presença de mulheres no espaço público, que antes dedicavam-se quase que unicamente aos cuidados da casa, com ênfase no preparo da comida. Também houve um aumento da flexibilização das formas de se alimentar e, com isso, os locais deixaram de ser os mesmos: diversas pessoas comem literalmente na rua, em praças, no trabalho, nos automóveis, em pé, deitadas na cama, entre outros. A facilitação oferecida pela tecnologia permite que os comensais não "percam tempo" comendo. Essa dinâmica faz parte de um perfil alocado ao sistema capitalista que, apesar de suprir muitas das necessidades atuais, individualiza as experiências do comer e

acarreta uma desvalorização do tempo que se tem dedicado para este ato de importância biopsicossocial (Garcia, 2003 *apud* Naves, 2022).

O estilo de vida atual propõe adaptações às novidades que são apresentadas frequentemente. Receitas de família que antes estavam nos cadernos e eram transmitidas por gerações, atualmente são encontradas facilmente na internet, por exemplo. É um desafio para o mundo contemporâneo, visto que o tempo dedicado à realização das refeições cotidianas se torna cada vez mais curto, o que, por conseguinte, diminui a frequência de refeições em família. As praticidades proporcionadas pela tecnologia e o modo de vida moderno estabelecem novos hábitos, assim como práticas mais individualizadas, que se refletem, em decorrência disso, nas escolhas alimentares (Lima; Ferreira Neto; Farias, 2015).

Tratar acerca da alimentação é, diretamente, tratar sobre cultura. Desde o plantio, passando pelo preparo, até o consumo do alimento, torna-se possível observar que existem elementos culturais que precisam ser analisados, respeitados e valorizados. Por exemplo, o reconhecimento do aspecto cultural da alimentação como dimensão do DHAA promove e valoriza as multiformas culturais arraigadas na alimentação em todos os seus aspectos. Diante disso, quando se compreende que a alimentação culturalmente adequada é um direito, reforça-se a luta para que ela não seja encarada somente como monopólio e privilégio de poucos. A validação de tal dimensão é crucial para a realização plena do DHAA (Fontolan; Lima, 2021).

Quando se pensa em dimensão cultural do DHAA, pensa-se em um alimento culturalmente adequado, desde o cultivo até o consumo. Ou seja, durante todo sistema alimentar a dimensão cultural precisa ser considerada. Viabilizar a dimensão cultural do DHAA significa valorizar a Soberania Alimentar Nutricional do agricultor e de toda comunidade. É possibilitar que os sistemas e saberes locais permaneçam. É assegurar o uso de sementes crioulas. É garantir o acesso à terra aos povos originários, quilombolas,

e outros grupos tradicionais, de modo que eles tenham área necessária para um desenvolvimento socioeconômico e cultural (Fontolan; Lima, 2021).

Viabilizar a dimensão cultural do DHAA no que tange o consumo é promover condições para que os indivíduos tenham a faculdade de escolher um alimento adequado a sua cultura, que o preparem e o consumam conforme seus costumes. Alimentos e receitas regionais, usos e costumes, festas, tudo isso faz parte da identidade cultural do país e compõem o cerne do DHAA. O acarajé da Bahia; o pato no tucupi do Pará; o tutu de feijão de Minas Gerais, são alguns exemplos de preparações que possuem vasta riqueza no que diz respeito ao patrimônio cultural e regional (Fontolan; Lima, 2021).

É importante analisar o conteúdo do DHAA também a partir de uma compreensão da sua dimensão étnico-racial. Nesse cenário, observa-se que os povos indígenas, a população negra e comunidades tradicionais se encontram entre os grupos populacionais mais afetados pela Insegurança Alimentar e Nutricional e, defender, respeitar e promover o DHAA para essas pessoas/comunidades engloba o respeito a suas culturas, saberes e tradição, o direito à terra, o direito à autodeterminação e a promoção de sistemas alimentares sustentáveis. A alimentação e a cultura estão intrinsecamente relacionadas e, no que diz respeito aos Povos e Comunidades Tradicionais e a população negra, existe uma diversidade/singularidade que precisa ser protegida. A relação entre esses povos com os alimentos perpassa por suas crenças e, diversas vezes, se refletem em uma relação de harmonia e respeito entre ser humano, alimento e natureza (Fontolan; Lima, 2022).

Em um país de dimensões continentais, com uma biodiversidade rica e vasta, pensar a alimentação envolve entender as pluralidades de diversos biomas e povos. As relações com a natureza e o alimento são repletas de culturas e singularidades de cada povo. A comida engloba sabores, saberes, tradições e cultura, e isso não pode ser interpretado como privilégio de alguns, mas como um direito inerente de todos os indivíduos. Os Povos e Comunidades Tradicionais têm muito a ensinar através do modo

como lidam com a natureza e o alimento. Neste sentido, quando se discute os aspectos étnico-raciais do DHAA é necessário primeiramente combater a fome e reconhecer que, no Brasil, tal fenômeno tem etnia e cor. À vista disso, não há como se falar em soluções para esse problema sem questionar a hegemonia dos sistemas alimentares, que causam desigualdade, poluição, desmatamento e claro, a fome, além de suprimir a diversidade e a cultura alimentar (Fontolan; Lima, 2022).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa pesquisa teve como objetivo geral analisar a alimentação enquanto fenômeno cultural, identitário e fundamental à dignidade humana, articulando a construção normativa do DHAA com as perspectivas da antropologia da alimentação. Buscou-se demonstrar que a plena efetivação desse direito exige reconhecer e valorizar práticas, saberes e sistemas alimentares locais e tradicionais, integrando a diversidade cultural, a soberania alimentar e a sustentabilidade nas políticas públicas, para além de uma concepção meramente biológica ou nutricional do ato de se alimentar.

Como visto, o DHAA consolida-se como um direito fundamental e pluridimensional, cuja evolução normativa evidenciou que seu significado ultrapassa a mera noção de ingestão calórica. Alicerçado no princípio da dignidade da pessoa humana, o DHAA impõe ao Estado obrigações de natureza positiva (prestacional) e negativa (defensiva), sob o princípio da proibição do retrocesso. A análise revela que sua efetivação exige superar um modelo de produção baseado em *commodities* em prol de sistemas sustentáveis, além de demandar participação social ativa e políticas públicas integradas que assegurem acesso físico, econômico e culturalmente adequado aos alimentos, reconhecendo-o como fator imprescindível para a concretização de todos os demais direitos humanos.

A cultura, enquanto fenômeno dinâmico e estruturante, é o eixo central que confere sentido e identidades às práticas alimentares. Partindo do contexto brasileiro, enfatizou-se que os hábitos alimentares são sistemas simbólicos aprendidos e transmitidos socialmente, que expressam pertencimento, distinguem grupos e comunicam valores. A alimentação configura-se, assim, como um fato social e um patrimônio cultural, cujas técnicas, rituais e preferências são moldados por fatores históricos, territoriais, econômicos e ambientais. Todavia, a modernidade e a lógica capitalista impõem desafios, como a homogeneização dos padrões de consumo, o abandono de alimentos tradicionais e a redução da transmissão intergeracional de saberes, enfraquecendo o vínculo entre alimentação, cultura e identidade coletiva.

Ao delimitar uma compreensão jurídica-antropológica, compreende-se a consolidação da alimentação como fenômeno cultural complexo e central para a efetivação do DHAA. A antropologia revela que comer é um ato social, simbólico, identitário, norteado por rituais, memórias afetivas, tabus e relações de comensalidade que fortalecem laços sociais e coesão grupal. A efetivação plena desses direitos, especialmente para os povos originários, comunidades tradicionais e população negra (grupos historicamente marginalizados), requer políticas que garantam soberania alimentar, acesso à terra, proteção da biodiversidade e respeito aos sistemas alimentares locais e sustentáveis, reconhecendo a indissociabilidade entre cultura, identidade e o direito de se alimentar com dignidade.

A presente pesquisa demonstrou que o DHAA é um direito pluridimensional cuja efetivação depende da articulação entre aspectos biológicos, culturais, sociais e identitários. Compreender a alimentação apenas sob seu viés nutricional reduz sua complexidade e menospreza os elementos simbólicos, históricos e territoriais que marcam os hábitos alimentares dos grupos sociais. A proteção jurídica do DHAA tem de dialogar com a antropologia, reconhecendo que comer é um ato social que expressa

pertencimento e memória. Assim, a garantia do DHAA exige políticas públicas que incorporem diversidade cultural, sustentabilidade e soberania alimentar.

Constatou-se que a cultura alimentar é uma dimensão central da identidade coletiva, motivo pela qual sua proteção é imprescindível para a realização do DHAA. Transformações contemporâneas, como a globalização alimentar, a industrialização e o ritmo acelerado do cotidiano tendem a enfraquecer a importância dos saberes e práticas tradicionais. Nesse sentido, torna-se ainda mais importante valorizar sistemas alimentares locais, modos de preparo tradicionais, expressões culinárias regionais e saberes transmitidos entre gerações. Evidencia-se que a plena efetivação do DHAA é inseparável da participação social, da proteção das comunidades tradicionais e do combate às desigualdades que estruturam o acesso à alimentação no Brasil. Assegurar comida suficiente, segura e culturalmente adequada é garantir condições reais de existência e de exercício de outros direitos.

REFERÊNCIAS

BERTAGNOLLI, Gissele Buzzatti Leal. Processos de construção de identidades regionais: cultura imaterial, identidade e desenvolvimento. **Perspectiva,** Erechim, v. 39, n. 148, p. 47-54, 2015.

BEZERRA, Islândia Costa; ISAGUIRRE, Kátya Regina. Direito humano à alimentação adequada (DHAA): a discussão da "geografia da fome" à sua proteção jurídica no Brasil. **Revista Pensar,** Fortaleza, v. 18, n. 3, p. 675- 692, set.-dez. 2014.

BIANCHI, Paula Pires. **Alimentação como identidade cultural e a regulação do estado:** o contexto brasileiro. 2019. 31f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2019.

BÔAS, Regina Vera Villas; SOARES, Durcelania da Silva. O direito humano à alimentação adequada: interdimensionalidade, efetividade, desenvolvimento humano e dignidade da pessoa humana. **Revista de Direitos Humanos e Efetividade**, v. 6, n. 2, p. 19-38, 2020.

CAMPOS, Vivian; SILVA, André Luiz da; SILVA, Douglas Rodrigues da. A formação do povo brasileiro e o reconhecimento efetivo da diversidade: Cultura, educação e ações afirmativas em prol de uma sociedade reflexiva. **Revista Magistro**, v. 1, n. 15, 2017.

CANESQUI, Ana María; GARCIA, Rosa Wanda Diez. **Antropologia e nutrição**: um diálogo possível. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005.

CANO, Fernando Camillo Santos. Alimentação brasileira: das especificidades regionais à perda da identidade cultural. **Diversitas Journal**, v. 6, n. 1, p. 881-899, 2021.

CAVALCANTI, Ana Elizabeth Lapa Wanderley; BELANDA, Douglas. Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil (DHAA): a questão da segurança alimentar em tempos de sociedade da informação. *In:* STURZA, Janaína Machado; PORTO, Rosane Teresinha Carvalho; RECKZIEGEL, Tânia Regina Silva (orgs.). **Direitos humanos e políticas públicas:** caminhos e descaminhos na busca pelos direitos fundamentais sociais. Porto Alegre: Editora Fi, 2021, p. 67-78.

FABBRI, Bianca Martins; OLIVEIRA, Julicristie Machado de. O comer, a comida e a cultura: Análise do processo de ensino sobre alimentação na graduação em nutrição. **Temas em Educação e Saúde**, v. 19, p. e023014-e023014, 2023.

FELDENS, Dinamara Garcia; FUSARO, Luana Garcia Feldens; CARVALHO, Lucas de Oliveira. Antropologia, cultura e indivíduo: reflexões sobre identidade. **Poiésis-Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação**, v. 12, n. 21, p. 282-292, 2018.

FONTOLAN, Maria Vitoria; LIMA, Romilda de Souza. A dimensão étnico-racial do Direito Humano à Alimentação Adequada. **Research, Society and Development**, v. 11, n. 11, 2022.

FONTOLAN, Maria Vitória; LIMA, Romilda De Souza. Direito humano à alimentação adequada: uma visão holística. **Revista Faz Ciência**, v. 23, n. 37, p. 79-107, 2021.

FONTOLAN, Maria Vitoria; LIMA, Romilda de Souza; CAPELLARI, Marta Botti. A construção do Direito Humano à Alimentação Adequada. **Opinión Jurídica,** Medellín, v. 20, n. esp. 43, p. 549-570,2021.

FRANZONI, Elisa. **A gastronomia como elemento cultural, símbolo de identidade e meio de integração**. 2016. 81f. Dissertação (Mestrado em Ciências da Educação) – Departamento de Sociologia, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa (Portugal), 2016.

HURST, Tais Lima. **Direito à alimentação adequada e necessidades alimentares especiais:** um estudo das legislações e políticas públicas no Brasil. 2021. 167f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Católica de Salvador, Salvador, 2021.

KASHIMOTO, Emília Mariko; MARINHO, Marcelo; RUSSEF, Ivan. Cultura, identidade e desenvolvimento local: conceitos e perspectivas para regiões em desenvolvimento. **Interações (Campo Grande)**, v. 3, n. 4, 2016.

LACERDA, Cacilda Maria Mendes. **Patrimônio imaterial, cultura intangível:** receitas culinárias, sabores e saberes, expressão heredo familiar. 2021. 68 f. Monografia (Graduação em Museologia) - Escola de Direito, Turismo e Museologia, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2021.

LIMA, Romilda de Souza; FERREIRA NETO, José Ambrósio; FARIAS, Rita de Cássia Pereira. Alimentação, comida e cultura: o exercício da comensalidade. **Demetra: Alimentação, Nutrição & Saúde**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, p. 507-522, 2015.

LOSSO, Juliana Cavilha Mendes. Organização. **Iluminuras**, Porto Alegre, v. 20, n. 51, 2019.

MOREL, Aline Pereira Sales *et al*. Novos debates interdisciplinares: antropologia da alimentação e o comportamento do consumidor. **Diálogos Interdisciplinares**, v. 5, n. 1, p. 190-209, 2016.

NAVES, Marcelo. **Comensalidade e cultura**: saberes e sabores nas refeições contemporâneas. 2022. 68f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Clínica) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2022.

NUNES, Tiago de Garcia *et al*. O direito humano à alimentação adequada: fundamentos, compromissos e desafios no Brasil. **Revista DCS**, v. 22, n. 81, p. e3295-e3295, 2025.

RAMOS, Larissa Ivo. A comida como um direito a cultura e identidade. *In:* XVIII Semana de Mobilização Científica, **Anais**..., 2015.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. Direito à alimentação adequada e desenvolvimento humano: a possibilidade de justiciabilidade da temática e a concreção da dignidade da pessoa humana. **Lex Humana**, Petropólis, v. 7, n. 2, p. 90-108, 2015.

REZENDE, Adriana Silva Ferreira de; DUTRA, Damaris Domingos; RANGEL, Tauã Lima Verdan. As dimensões do direito humano à alimentação adequada na ordem do dia. Múltiplos Acessos, Bom Jesus do Itabapoana, v. 2, n. 1, 2017.

ROCHA, Vera Cristina Scheller dos Santos; SPECHT, Juliana dos Santos. Diversidade cultural e a origem do povo brasileiro. Caderno Intersaberes, v. 11, n. 35, p. 190-205, 2022.

SILVA, Antonio Carlos Barbosa; SILVA, Marina Coimbra Casadei Barbosa da Silva. Debates sobre culturas alimentares: conversas em torno da cultura alimentar brasileira. RELACult-Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade, v. 4, n. 3, 2018.

SOARES, Durcelania da Silva; RANGEL, Tauã Lima Verdan. O reconhecimento do direito humano à alimentação adequada (DHAA) como elemento constituinte do piso mínimo vital à luz da dignidade da pessoa humana. *In:* Simpósio de Pesquisa em Direito, Anais..., 2017.

CAPÍTULO 9.
O CONSELHO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL ENQUANTO ESPAÇO DE VOCALIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL: PENSAR O ESPAÇO COMO LÓCUS DE CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE SAN E DE DHAA[1]

Luísa Gomes Perovano[2]
João Henrique Vidigal Sant'Anna[3]
Tauã Lima Verdan Rangel[4]

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo central analisar a atuação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) enquanto espaço estratégico de vocalização da

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Extensão Tecnológica "Direito Humano à Alimentação Adequada e Segurança Alimentar e Nutricional: Diagnóstico da Gestão e da Governança da Política Social no âmbito dos Municípios da região Centro-Sul", aprovado no Edital nº. 09/2024 da Fundação de Amparo à Pesquisa do Espírito Santo (FAPES)

[2] Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: luisagperovano@gmail.com

[3] Pesquisador bolsista. Graduando do curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: joaohenriquevidigalsantanna@gmail.com

[4] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

sociedade civil, destacando seu papel na consolidação da cidadania participativa e na efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Sob essa perspectiva, a pesquisa se ancora na interseção entre os diferentes modos de manifestação da fome na sociedade brasileira e as políticas públicas voltadas à sua erradicação, considerando tanto os programas governamentais quanto as iniciativas oriundas de movimentos sociais, organizações não governamentais e redes civis de mobilização. O estudo busca compreender como a interação entre Estado e sociedade civil se articula na construção de estratégias coletivas para garantir direitos básicos e essenciais à população, evidenciando as dinâmicas de poder, corresponsabilidade e participação social que moldam a formulação e implementação de políticas públicas no Brasil contemporâneo. O debate acerca do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional enquanto espaço de vocalização da sociedade civil requer a compreensão aprofundada do conceito de cidadania, visto que esse instituto constitui o eixo central da participação democrática. A cidadania, conforme demonstrado por diferentes autores, é um conceito dinâmico, histórico e multifacetado, que ultrapassa a simples vinculação jurídica ao Estado, abrangendo dimensões políticas, sociais e culturais. Desde a Grécia Antiga, com Aristóteles, a cidadania estava associada à participação nas decisões da pólis, ainda que de forma excludente, restringindo-se aos homens livres. Posteriormente, em Roma, tal noção evoluiu para um estatuto legal, inserindo a ideia de "res pública" e inaugurando a separação entre o público e o privado, o que constituiu um marco para o desenvolvimento do pensamento liberal e democrático. A metodologia empregada pautou-se na utilização do método historiográfico; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Participação da Sociedade Civil; Política Pública.

ABSTRACT

The main objective of this study is to analyze the work of the National Council for Food and Nutrition Security (NCFNS) as a strategic forum for civil society advocacy, highlighting its role in consolidating participatory citizenship and realizing the Human Right to Adequate Food (HRAF). From this perspective, the research is anchored in the intersection between the different manifestations of hunger in Brazilian society and public policies aimed at its eradication, considering both government programs and initiatives originating from social movements, non-governmental organizations, and civil mobilization networks. The study seeks to understand how the interaction between the State and civil society articulates the construction of collective strategies to guarantee basic and essential rights to the population, highlighting the dynamics of power, co-responsibility, and social participation that shape the formulation and implementation of public policies in contemporary Brazil. The debate about the Council for Food and Nutrition Security as a forum for civil society advocacy requires a deep understanding of the concept of citizenship, as this institution constitutes the central axis of democratic participation. Citizenship, as demonstrated by various authors, is a dynamic, historical, and multifaceted concept that goes beyond a simple legal connection to the State, encompassing political, social, and cultural dimensions. Since Ancient Greece, with Aristotle, citizenship has been associated with participation in polis decisions, albeit in an exclusionary manner, restricted to free men. Later, in

Rome, this notion evolved into a legal status, introducing the idea of "res publica" and inaugurating the separation between public and private spheres, a milestone in the development of liberal and democratic thought. The methodology employed was based on the historiographical method; from an approach perspective, the research is exploratory and qualitative in nature. The research technique used was a systematic literature review.

Keywords: National Council for Food and Nutrition Security; Civil Society Participation; Public Policy.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente estudo tem como objetivo central analisar a atuação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) enquanto espaço estratégico de vocalização da sociedade civil, destacando seu papel na consolidação da cidadania participativa e na efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Sob essa perspectiva, a pesquisa se ancora na interseção entre os diferentes modos de manifestação da fome na sociedade brasileira e as políticas públicas voltadas à sua erradicação, considerando tanto os programas governamentais quanto as iniciativas oriundas de movimentos sociais, organizações não governamentais e redes civis de mobilização. O estudo busca compreender como a interação entre Estado e sociedade civil se articula na construção de estratégias coletivas para garantir direitos básicos e essenciais à população, evidenciando as dinâmicas de poder, corresponsabilidade e participação social que moldam a formulação e implementação de políticas públicas no Brasil contemporâneo.

O debate acerca do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional enquanto espaço de vocalização da sociedade civil requer a compreensão aprofundada do conceito de cidadania, visto que esse instituto constitui o eixo central da participação democrática. A cidadania, conforme demonstrado por diferentes autores, é um conceito dinâmico, histórico e multifacetado, que ultrapassa a simples vinculação jurídica ao Estado, abrangendo dimensões políticas, sociais e culturais. Desde a Grécia Antiga, com

Aristóteles, a cidadania estava associada à participação nas decisões da pólis, ainda que de forma excludente, restringindo-se aos homens livres. Posteriormente, em Roma, tal noção evoluiu para um estatuto legal, inserindo a ideia de *"res pública"* e inaugurando a separação entre o público e o privado, o que constituiu um marco para o desenvolvimento do pensamento liberal e democrático.

Com o advento da modernidade, a cidadania passou a se consolidar como um direito vinculado à liberdade individual e à igualdade perante a lei, especialmente após a Revolução Francesa e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Autores como Marshall (1967) sistematizaram sua compreensão em três elementos fundamentais: o civil, o político e o social, que, conjuntamente, expressam a plenitude do pertencimento a uma comunidade democrática. Assim, a cidadania deixa de ser apenas um status formal e transforma-se em prática social e instrumento de participação ativa, orientando a relação entre Estado e sociedade. Nesse sentido, compreender a trajetória histórica da cidadania é essencial para situar o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) como um espaço institucional que materializa a participação social e o exercício do controle democrático, reafirmando o protagonismo da sociedade civil na formulação de políticas públicas voltadas à justiça social.

A análise do processo de redemocratização do Brasil constitui um ponto essencial para compreender o surgimento e a importância do CONSEA como espaço de expressão da sociedade civil. Nas décadas de 1970 e 1980, a sociedade brasileira passou por intensas transformações políticas e sociais, marcadas pela luta pela liberdade e pelo fortalecimento dos movimentos populares. A abertura política e o movimento "Diretas Já!" simbolizaram o desejo coletivo de superação do autoritarismo e de construção de uma democracia participativa. Nesse cenário, a Assembleia Constituinte de 1986 foi o marco da esperança de que a cidadania plena se tornasse realidade, consolidando-se com a Constituição Federal de 1988 — a chamada "Constituição Cidadã" — que reconheceu

a dignidade humana e o direito à alimentação como fundamentos do Estado Democrático de Direito.

Esse novo marco jurídico inaugurou um tempo de ampliação dos direitos sociais e de valorização da participação popular na formulação das políticas públicas. A década de 1980 foi especialmente significativa, pois a fome, até então negligenciada pelo Estado, tornou-se uma pauta central nos debates nacionais. As conferências de saúde e nutrição trouxeram à tona a urgência de políticas estruturantes voltadas à segurança alimentar e nutricional. Nesse contexto, a criação do CONSEA, em 1993, representou um avanço concreto rumo à institucionalização da participação social, sendo um canal legítimo de diálogo entre governo e sociedade. Assim, compreender o período de redemocratização é compreender também a gênese do CONSEA enquanto instrumento de cidadania ativa e de efetivação do direito humano à alimentação adequada.

O início dos anos 2000 marcou uma inflexão significativa nas políticas públicas brasileiras, caracterizada pela retomada da centralidade dos direitos sociais e da participação popular. A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva representou, sob o ponto de vista simbólico e político, o reencontro do Estado com a sociedade civil, após um longo período de retração estatal e hegemonia das políticas neoliberais. Nesse contexto, a fome e a desigualdade voltaram ao centro do debate público, não mais tratadas como externalidades econômicas, mas como expressões de uma injustiça social estrutural. A recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), em 2003, simbolizou essa mudança de paradigma: um Estado que volta a ouvir as vozes populares e assume o compromisso de efetivar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

A reinstalação do CONSEA significou o fortalecimento da democracia participativa e a valorização dos espaços de deliberação social como instrumentos de formulação de políticas públicas. Composto majoritariamente por representantes da sociedade civil, o Conselho consolidou-se como um espaço plural e integrador, capaz de articular

demandas de diferentes segmentos sociais, desde agricultores familiares até comunidades tradicionais. A partir dessa configuração, o CONSEA passou a exercer um papel estratégico na governança pública, influenciando diretamente programas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), e contribuindo para o avanço de uma agenda intersetorial de combate à fome. Desse modo, a recriação do Conselho sob o governo Lula expressou não apenas uma política administrativa, mas um projeto de reconstrução democrática pautado na solidariedade, na equidade e na dignidade humana.

Em termos metodológicos, foi empregado o método científico histórico-indiciário, o qual se voltou, a partir dos elementos históricos e documentos de regência sobre a matéria e produções científicas, para compreender o enfrentamento das questões de fome e de alimentação no contexto brasileiro. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o *Google Acadêmico,* o *Scielo* e o *Scopus,* sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Participação da Sociedade Civil; Política Pública.

1 ENTRE O PÊNDULO DA ESTADANIA E DA CIDADANIA: PENSAR A IMPORTÂNCIA DA ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL EM UMA CIDADANIA PARTICIPATIVA

Para que se instale a discussão pautada neste texto acerca do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional enquanto espaço de vocalização da sociedade civil, é

imperioso que se observe o conceito de cidadania. O conceito pode ser descrito como multifacetado e, ampla e historicamente situado, o que significa que sua compreensão depende do contexto político, cultural e social em que é analisado. De modo geral, pode-se afirmar que o concito de cidadania corresponde puramente ao status conferido a um indivíduo pertencente a uma comunidade política, em que existe como tal, tomando para si os direitos e os deveres equivalentes ao convívio social diante do Estado. (Costa; Zöllner, 2019, p. 48).

Na tradição clássica, especialmente no período em que é compreendida a Grécia Antiga, Aristóteles já definia por *cidadão*:

> [...] o indivíduo que participava das decisões da *polis*, sendo, portanto, titular de direitos políticos e portador de deveres cívicos. Entretanto, esse estado era restrito e devido a um grupo específico, os considerados "homens livres", o que remete à natureza excludente do conceito de cidadania observado em seu surgimento. (Aristóteles, 1973 *apud* Costa; Zöllner, 2019, p. 44).

Durante o período da Grécia antiga, iniciou-se a tradição da cidadania política como uma cultura política, de participação no governo e, portanto, pertencente à esfera pública. Todavia, a cidadania grega não era plena, pois excluía os escravos, as mulheres e os estrangeiros. Nessa esfera, a concepção de cidadania Grega se difere da concepção Romana, onde foi elaborado um "estatuto legal" para o conceito de cidadania centralizado na "res pública". Foi em Roma que o bem público se separou do privado, e tal noção legal de cidadania se mantém na base da concepção liberal. (Borges; Al, 2018, p. 03). Diante desse contexto, Vieira (2013) destaca que:

> Em Roma, a plebe, que no início foi afastada pelos patrícios romanos da condição de cidadãos, passou a produzir a riqueza de Roma, por meio da agricultura e artesanato. Os soldados também advinham, em seu maior número, da plebe, sendo essenciais para as conquistas do império. A consciência da importância que a plebe exercia para

> sociedade romana foi crescendo e com isso, os plebeus passaram a exigir sua participação nos assuntos políticos. Assim sendo, a plebe alcançou a cidadania romana, fazendo parte do povo, que significa poder exercer direitos de participação política, de defesa militar da cidade e obrigações fiscais. Em Roma surge a dicotomia público/privado. (Vieira, 2013 *apud* Borges; Al, 2018, p. 03-04).

Posteriormente, com o avanço da modernidade, a Revolução Francesa e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, a cidadania passou a se vincular à ideia de liberdade individual e ao reconhecimento de direitos civis, políticos e sociais, como sistematizados por Marshall (1967). Nesta senda, os autores contemporâneos destacam ainda que a cidadania não deve ser entendida apenas como um vínculo jurídico formal com o Estado, mas também como forma de reconhecimento político e identidade social, que se expressa nos vínculos de pertencimento, na participação política e coletiva na sociedade e na consciência de ser portador de direitos e também de deveres. (Costa; Zöllner, 2019, p. 49-54).

Nos ensinamentos de Marshall (1967, p. 63-64), o elemento civil compõe-se de direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. Este último difere dos outros porque é o direito de defender e afirmar todos os direitos em termos de igualdade com os outros e pelo devido encaminhamento processual. Tal fator demonstra que as instituições mais intimamente associadas com os direitos civis são os Tribunais de Justiça. (Marshall, 1967, p. 63-67 *apud* Borges; Al, 2018, p. 05).

Por sua vez, o elemento político deve ser compreendido como o direito de participar do exercício do poder estatal, seja atuando como integrante de um órgão dotado de autoridade política, seja como eleitor responsável pela escolha de seus representantes. As principais instituições relacionadas a esse aspecto são o parlamento e os conselhos de governo local. Já o elemento social abrange desde o direito a condições

mínimas de bem-estar econômico e segurança até a possibilidade de usufruir plenamente da herança social, vivendo de acordo com os padrões de civilidade estabelecidos pela sociedade. Entre as instituições mais ligadas a esse elemento destacam-se o sistema educacional e os serviços sociais. (Borges; Al, 2018, p. 05).

Além disso, ao se observar sob essa ótica, a cidadania pode ser compreendida ainda como status legal e, também, como prática social, que se concretiza no exercício da democracia, na atuação em movimentos sociais e na busca pela efetivação de novos direitos. Nesse sentido, pode-se sintetizar o conceito de cidadania como um conceito dinâmico, que envolve a articulação entre o pertencimento a um Estado-Nação, a participação ativa na esfera pública e a efetivação de direitos civis, políticos e sociais, variando de acordo com o tempo histórico e os processos sociais que moldam sua prática. (Costa; Zöllner, 2019, p. 49-54).

Outro ponto a ser debatido refere-se ao processo histórico de formação da cidadania. No Ocidente, esse processo seguiu basicamente duas vertentes: um direcionamento de “baixo para cima”, por iniciativa dos cidadãos, e outro de “cima para baixo”, por iniciativa do Estado e de grupos dominantes. Nessa perspectiva, têm-se como exemplos da cidadania formada de “baixo para cima” as experiências históricas dos países anglo-saxões, marcadas pela luta para arrancar ao Estado absolutista os direitos civis e políticos. Em outro ângulo, a cidadania caracterizada pela formação de “cima para baixo”, pôde ser percebida na Alemanha a partir do século XIX. Nesse período, notou-se que aos poucos o Estado foi concedendo um conjunto de direitos aos cidadãos. Assim, ser cidadão na Alemanha era praticamente sinônimo de ser leal ao Estado. Diante disso, pode-se dizer que a formação de “cima para baixo” ocorre de forma passiva no sentido político, mas com um conteúdo ativo de identificação social. (Andrade; Castro; Pereira, 2012, p. 182).

Pautando a análise para o Brasil, cumpre destacar que, no período Colonial, o país se caracterizava por uma unidade política centrada na imagem de um Rei e seus conselheiros. A legislação da colônia era composta por determinações de cunho

particular, ou seja, não existiam normas gerais a serem seguidas, hierarquias e definições de competências. A esfera privada confundia-se com a pública, ou, ocorria a invasão do Estado pela família, de modo que os sentimentos relativos a esta, particularista e antipolítica, predominavam em toda a vida social.

Além disso, existia uma confusão de atribuições e poderes nos órgãos da administração geral e civil. Os postos administrativos caracterizavam-se pela não profissionalização, concentrando-se sob o domínio dos nobres ou da burguesia enriquecida. Diante desses fatos, é possível inferir que os cargos públicos administrativos se concentravam muitas vezes nas mãos de indivíduos isentos de competência para ocupá-los. (Andrade; Castro; Pereira, 2012, p. 183).

Diante desse cenário, a Professora Luciene Dal Ri (2010, p. 09) reforça que o início do Brasil enquanto país se mostrou extremamente complexo, pois, o Brasil foi reconhecido como reino associado de Portugal somente no ano de 1815, e, com a independência, constituiu lentamente um direito próprio. Nesse cenário, observa-se, primeiramente, a produção normativa referente ao direito público, com a Constituição de 1824, o Código Criminal de 1830 e o Código de Processo Criminal de 1832; as disposições de sua reforma – o Ato Adicional de 1834 e a Lei de Interpretação de 1840.

No âmbito do direito privado, a Lei de 20 out. 1823 mantinha em vigor, enquanto não fosse produzida legislação pátria específica, as Ordenações Filipinas (1603), leis e decretos promulgados pelos reis de Portugal até 25 de abril de 1821. (Dal Ri, 2010, p. 09). Nesse cenário, a referida autora também evidência que:

> O período de elevação do Brasil a Reino e, posteriormente, de independência, foi marcado pelo movimento de imigração, que ocorreu desde 1818 e era estimulado pelo governo brasileiro com o intuito de povoamento do território e pelo movimento abolicionista. O quadro político estimula a construção de uma Nação brasileira, que concerne à própria existência e afirmação de um Estado brasileiro. Nesse sentido, o tema cidadania desdobra-se no de nacionalidade, naturalização e integração do estrangeiro e do liberto na construção da

> Nação. Delineia-se o instituto de nacionalidade-cidadania, na história constitucional brasileira do século XIX, como um instrumento ideológico de integração, por meio do qual se busca incutir nos indivíduos o sentimento de membro e de participação a um povo. (Dal Ri, 2010, p. 09-10).

A Constituição do Império do Brasil, outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25 de março de 1824, se caracterizava pela forte influência liberal, pois suas linhas gerais eram voltadas à afirmação de uma monarquia parlamentar, com forte individualismo econômico e acentuado centralismo político. A aquisição da cidadania, durante o Império, era regulada pelo artigo 6° da Constituição e permitia a sua ocorrência justamente pela conjunção de institutos, por intermédio da aquisição da nacionalidade, em sua forma originária ou derivada. (Dal Ri, 2010, p. 11).

Nessa linha, visualiza-se que a aquisição originária da nacionalidade, e o consequente gozo e exercício de direitos que delineiam a cidadania foram regulados na Constituição Imperial e na primeira Constituição Republicana por meio de dispositivos similares, que reconhecem como cidadãos brasileiros: os que tiverem nascido no Brasil, ainda que o pai fosse estrangeiro, desde que não residisse nesse país a serviço de sua nação; os filhos de pai brasileiro e os filhos "ilegítimos" de mãe brasileira, nascidos em outro país e que viessem a estabelecer domicílio no Império e, os filhos de pai brasileiro, que estivessem em país estrangeiro a serviço do Império, embora não viessem a estabelecer domicílio no Brasil. (Dal Ri, 2010, p. 11).

A partir de uma análise contemporânea, em conjunto com o que fora vivenciado no passado da Nação brasileira, Garcia (2009) discorre que:

> O Brasil é um país que apresenta inúmeras peculiaridades, sejam elas históricas, climáticas, geográficas, culturais e étnicas. Entre as inúmeras singularidades que caracterizam essa nação, destaca-se seu aspecto político, ou melhor, a relação construída entre governantes e governados. (Garcia, 2009 *apud* Andrade; Castro; Pereira, 2012, p. 185).

Na perspectiva do Autor, o Brasil não é uma nação de direitos conquistados, mas sim de direitos concedidos. Assim, nota-se que desde o Brasil Colônia até os dias atuais a relação entre povo e detentores do poder se caracteriza pela constante subordinação e pelo excesso de autoritarismo. Nesse sentido, é visível a caracterização do Estado brasileiro por políticas paternalistas e populistas, assimiladas como formas de concessões e benefícios oferecidos pelo governante a seus cidadãos. Tal relação singular entre governantes e governados aproxima-se muito mais de uma relação própria da esfera privada. Essa relação, caracterizada pelo patrimonialismo e pelas ações paternalistas, ocorre na primeira república e adquire novas configurações com o governo populista. (Andrade; Castro; Pereira, 2012, p. 185).

Em volta desse cenário, desponta uma esfera contraditória em que convivem entidades que buscam a mera integração dos excluídos, por meio da participação comunitária em políticas sociais exclusivamente compensatórias, com entidades, redes e fóruns sociais que buscam a transformação social por meio da mudança do modelo de desenvolvimento que impera no país, inspirados em um novo modelo civilizatório no qual a cidadania, a ética, a justiça e a igualdade social sejam imperativos, prioritários e inegociáveis. (Gohn, 2011, p. 356).

Isto posto, resta evidente que o compromisso ético e a opção pelo desenvolvimento de propostas que tenham como base a participação social pelo protagonismo da sociedade civil exigem clara vontade política das forças democráticas, organizadas para a construção de uma sociedade de um espaço público diferente do modelo neoliberal, construído a partir de exclusões e injustiças. É preciso que sejam respeitados os direitos de cidadania e que se aumentem progressivamente os níveis de participação democrática da população. Esses níveis expressam-se em espaços públicos, consolidados em instituições que deem forma aos direitos humanos e ao exercício da participação cidadã, presentes nos conselhos, plenárias, fóruns e outras possíveis

instituições a ser inventadas. Tudo isso compõe o universo da temática educação e movimentos sociais. (Gohn, 2011, p. 357).

2 A PRIMEIRA EXPERIÊNCIA DO CONSEA NO CONTEXTO BRASILEIRO: UMA ANÁLISE DO LÓCUS NO GOVERNO ITAMAR FRANCO

Antes de pautar a análise na experiência do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), é de fundamental importância a compreensão do período de redemocratização da nação brasileira. Tal período se inicia na década de 1970 através de diversos movimentos da sociedade brasileira, e, ao analisar esse processo, o Professor Luiz Werneck Viana (2011) destaca que os movimentos preservaram "um caráter de continuidade com o passado, sendo uma modernização sem, apontando características de uma revolução passiva". (Viana, 2011 *apud* Seino; Algarve; Gobbo, 2013, p. 32).

Durante as décadas de 1970 e 1980, a sociedade civil emergiu como um dos atores sociais centrais no processo de democratização do país. Esse cenário possibilitou uma esperança de que o avanço da democratização e, consequentemente, do moderno, traria o momento da conquista da cidadania livre e plena. Além disso, tal processo de emergência da sociedade civil e da transição para o modelo democrático teve o seu ápice na Assembleia Constituinte, a qual passou a ser vista como uma oportunidade por diversos setores da sociedade de imprimirem suas concepções e visões de mundo, definindo os rumos que a nação assumiria a partir de então. Estimulados pela mobilização da sociedade civil e pelo surgimento de novos movimentos sociais, os partidos progressistas vislumbraram na Constituinte a possibilidade de uma espécie de refundação do país e, em contrapartida, os conservadores desejavam, se não a permanência total das coisas, ao menos o mínimo de mudanças possíveis que

resultassem na conservação do *status quo* sob uma roupagem mais moderna. (Seino; Algarve; Gobbo, 2013, p. 33).

O caminho percorrido até a Constituinte de 1986 foi marcado por mobilizações populares busca de mudanças, de progresso e, ao mesmo tempo, uma busca por parte da elite de sempre manter a população com uma liberdade sob a qual ainda seria possível se ter o controle. Nesse cenário, é de primordial destaque os seguintes acontecimentos históricos: No ano de 1979, tomou posse no cargo de Presidente da República o General João Figueiredo, que daria continuidade ao processo de abertura política iniciado pelo Ex-Presidente, General Ernesto Geisel. A economia se encontrava em uma profunda crise que, posteriormente, tornar-se-ia uma crise política, nos comércios, nas fábricas, levando a população a um gradual e silencioso descontentamento. A saída da crise apontava para o início de um processo de liberalização da ditadura militar, denominado de abertura política, feito de forma "lenta, gradual e segura" pelos militares liderados por Geisel. (Seino; Algarve; Gobbo, 2013, p. 34).

Para além disso, vale destacar que a transição entre o regime militar e a entrega do poder aos civis foi marcada por alguns episódios e declarações significativas. Ao assumir a Presidência, o General João Figueiredo jurou que faria "deste país uma democracia", o que deu ainda mais força ao movimento de abertura política, possibilitando a criação do movimento "Diretas já!", encabeçado pelas lideranças oposicionistas. As principais características do "Diretas já!" foram a organização e a pacificidade do movimento, marcado pela participação de artistas, intelectuais e políticos progressistas, que, junto à sociedade civil, clamaram o direito do povo de eleger o próximo Presidente da República. Nas principais cidades brasileiras, comícios organizados levavam milhares de pessoas as ruas com gritos de "um, dois, três, quatro, cinco mil, queremos eleger o presidente do Brasil". (Franzoi; Morais, 2014).

Os caminhos que conduziram à abertura política exigiam a restauração de alguns elementos institucionais fundamentais. Nesse contexto, ocorreu a reforma partidária,

por meio da qual os partidos passaram a apresentar definições mais claras quanto aos interesses de grupos e às classes sociais que representavam. O Partido Democrático Social (PDS), sucessor da antiga ARENA, mantinha apoio ao governo e reunia membros da burguesia e proprietários rurais. Já o antigo MDB, que durante a ditadura concentrava a oposição em suas diversas vertentes, transformou-se no PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro). Além disso, surgiram outras legendas em torno de figuras políticas tradicionais, como o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), liderado por Ivete Vargas; o PDT (Partido Democrático Trabalhista), fundado por Leonel Brizola; e o PP (Partido Popular), de Magalhães Pinto e Tancredo Neves, partido liberal-conservador que congregava parte da alta burguesia nacional e que, posteriormente, foi incorporado ao PMDB. (Seino; Algarve; Gobbo, 2013, p. 34).

Por conseguinte, no dia 25 de abril de 1984, a Câmara dos Deputados votou a Emenda Dante de Oliveira, que pedia o voto direto para a Presidência da República, ainda em meio ao regime de exceção. Nesse dia, praticamente todos os olhos da nação se voltaram para Brasília, porém não foi dessa vez ainda. O país acompanhou a derrota da emenda com uma enorme frustração. Faltaram 22 votos para que a "Diretas já!" fosse aprovada. Foram 298 votos a favor, 65 contrários e 3 abstenções. Seriam necessários 320 votos favoráveis. Entretanto, a base do governo militar na Câmara, representada pelo PDS, boicotou a sessão, e 113 deputados, a maioria da sigla, não apareceram para votar. A eleição para o primeiro presidente civil, então, seria feita pelos congressistas. O partido que representava o regime militar, o PDS, apresentou como candidato Paulo Maluf, e o partido de oposição, então chamado MDB, apresentou o mineiro Tancredo Neves. Ao final das eleições, Tancredo venceu nos votos, mas, faleceu antes de assumir o Cargo, passando a Presidência para seu vice, José Sarney, que mais tarde se consolidaria na história brasileira como o ícone da Redemocratização. (Franzoi; Morais, 2014).

Pautando a análise para a temática da fome no Brasil, têm-se que no início da década de 1980 e durante o período da Redemocratização do país, o Brasil era a 8ª

economia do mundo e o 4º exportador de alimentos. Também era denunciado como 6º lugar em subnutrição, com 86 milhões de subnutridos e meio milhão de crianças morrendo de fome por ano. O cenário exigia mudanças e apontava-se para a necessidade de transformação da estrutura agrária e da política de emprego, bem como de uma distribuição mais equitativa de renda e alimentos, buscando atender as necessidades da população. O Governo de José Sarney se iniciou com o desafio de combater as desigualdades e garantir a estabilização econômica. Mas esses eixos não se mostraram convergentes. Na política econômica, prevaleceu a preocupação com o controle da inflação, sem uma estratégia mais efetiva para inclusão e redistribuição. (Brito; Baptista, 2021, p. 03).

Na área social, a mobilização voltava-se para incorporação de direitos na nova Carta Constitucional. A fome era pauta do movimento sanitário, que, desde o final dos anos 1970, trazia a perspectiva do conceito ampliado de saúde, englobando o debate de várias áreas sociais, incluindo alimentação. A VIII Conferência Nacional de Saúde (1986) foi a expressão maior desse movimento e teve como desdobramento a realização de conferências específicas, como a I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição (I CNAN). Nela foi retratada a "grave situação alimentar e nutricional do país" e a ênfase esteve nas carências nutricionais. Debateu-se a importância da qualidade do alimento e utilizou-se a expressão segurança alimentar e nutricional, avançando na indicação dos pré-requisitos para acesso a uma alimentação adequada: reforma agrária; política agrícola para alimentos básicos; e política socioeconômica, visando ampliar riqueza e redistribuir renda. A I CNAN recomendou a criação de um Conselho Nacional de Alimentação e Nutrição e um Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional como estratégia de enfrentamento da fome. Contudo, não logrou alcançar a agenda governamental. (Brito; Baptista, 2021, p. 03).

Em meio a este cenário, nasceu, no dia 05 out. 1988, o fruto da Assembleia Constituinte de 1986, a Constituição Federal de 1988 ou, Constituição Cidadã, como é

popularmente conhecida. Em seu esboço, esta Constituição trouxe diversas garantias sociais, o que resultou, literalmente, em um novo Estado brasileiro e em uma nova compreensão por parte dos cidadãos. Puxando a análise para o combate à fome, é de fundamental destaque os seguintes dispositivos do texto constitucional:

> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: III - a dignidade da pessoa humana [...]
> Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais [...]
> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Brasil, 1988).

Além dos artigos citados, a Constituição Federal de 1988 traz diversos outros escritos acerca da temática da vulnerabilidade social. Nessa ótica, percebe-se que o Estado brasileiro pós 1988 avançou significativamente na proteção dos direitos fundamentais e, principalmente, na proteção da dignidade humana. A partir dessas disposições acerca do direito humano à alimentação, abriu-se as portas para a implementação dos programas e políticas públicas de caráter social, fomentando a discussão e divulgação do combate à fome e a desnutrição no Brasil. (Gamba; Montal, 2010, p. 75-76).

A década de 1990 inicia num novo contexto, com um governo aderido às ideias liberais. Ao assumir a Presidência, Fernando Collor de Mello redirecionou o país no sentido antiestatal e internacionalizante, adotando medidas que aprofundaram a crise e frustraram as expectativas das forças políticas presentes, especialmente em relação às políticas sociais. Nesse contexto, o Partido dos Trabalhadores (PT), que havia disputado o segundo turno eleitoral, articula-se como governo paralelo e apresenta um documento,

localizando a fome como questão central e consequência do modelo econômico adotado, além de apresentar propostas para as políticas agrária e agrícola e uma política de segurança alimentar, em contraposição a programas compensatórios para combater a fome. (Brito; Baptista, 2021, p. 03).

Em 1991, instaurou-se uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) no Legislativo, destinada a apurar as causas e os responsáveis pela fome no Brasil e a iminente ameaça à segurança alimentar. A CPI se caracterizou por relacionar a fome à miséria e enfatizar que sua principal causa é a má distribuição de renda, acentuada pelas políticas recessivas dos anos anteriores, além de criticar a intervenção governamental por programas compensatórios e aposta em outro modelo produtivo e distributivo como solução para o problema da fome no país. Nesse cenário, tanto a CPI, quanto a proposta do Governo paralelo sinalizaram para mudanças no modelo econômico; urgência da reforma agrária e agrícola; apoio aos pequenos e médios produtores rurais e; importância de subsídios governamentais para alimentos da cesta básica. Dessa forma, a temática da fome se apresentava de forma mais contundente no debate político, porém, ainda fora da agenda governamental. (Brito; Baptista, 2021, p. 08).

Com o impeachment do Presidente Fernando Collor de Mello (1992), configurou-se uma nova coalizão política e abertura para diálogo, sem uma mudança na direção neoliberal da economia. Ante o cenário de precariedade social, ganhou expressão o movimento "Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida", liderado por Herbert de Souza (Betinho), reforçado pela divulgação do "Mapa da Fome", elaborado pelo IPEA, contabilizando 32 milhões de brasileiros abaixo da linha da pobreza. Com a expressão "quem tem fome, tem pressa", Betinho mobilizava a sociedade para a doação de alimentos e intensificava o debate sobre a fome. O movimento tencionava a ação do Estado, mas também atendia à perspectiva neoliberal de estímulo à atuação da sociedade para enfrentamento de seus problemas. (Brito; Baptista, 2021, p. 08).

A partir de toda essa mobilização, em 18 de março de 1993 o Presidente Itamar Franco recebeu o documento com a proposta para uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), apresentada por Luiz Inácio Lula da Silva (PT), assumindo o compromisso da sua implantação. Posteriormente, em 22 de abril do mesmo ano, o Governo Federal instituiu o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), sob o Decreto nº 807/1993. A necessidade da existência de um órgão de abrangência nacional e representativo da sociedade civil para tratar especificamente sobre Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) sempre esteve presente nas formulações brasileiras. Logo, a partir da criação do CONSEA, percebeu-se os primeiros passos na direção de uma gestão compartilhada entre governo e sociedade civil, onde o CONSEA representou um mecanismo de governança na área da SAN. (Amaral; Basso, 2016, p. 186).

Em julho de 1994, o CONSEA e outras organizações realizam a I Conferência Nacional de Segurança Alimentar (I CNSA), em Brasília (DF), reunindo cerca de dois mil delegados, escolhidos a partir de uma ampla mobilização das conferências municipais, microrregionais e estaduais e comitês setoriais. A Conferência configurou-se num dos primeiros grandes eventos, após a redemocratização do país, expressando uma grande pluralidade de organizações e diversidade de pensamento. Com o tema "Fome: uma questão nacional", a Conferência, além de fazer um balanço das ações em curso na área e do trabalho do CONSEA, também apontou para a necessidade de o país ter uma política nacional de segurança alimentar. (Amaral; Basso, 2016, p. 187).

Em 2006, o Governo Federal constituiu o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), através da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), a estrutura de governança desse sistema previa como elementos centrais a Conferência Nacional de Segurança Alimentar, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN). O CONSEA, enquanto órgão de assessoramento à Presidência da

República, passou a ter como competência institucional apresentar proposições e exercer o controle social na formulação, execução e monitoramento das políticas de segurança alimentar e nutricional. De caráter consultivo, sua composição previa 1/3 de representantes de diferentes órgãos do poder executivo e 2/3 da sociedade civil. Reunindo representantes de movimentos e organizações de diferentes setores sociais, ele foi um importante espaço em que os titulares de direito, muitas vezes invisíveis, tinham voz e influenciavam as políticas públicas. Sua composição intersetorial e interdisciplinar foi uma de suas fortalezas. (Castro, 2019).

Em um ciclo virtuoso de realização progressiva do Direito Humano à Alimentação Adequada, o CONSEA contribuiu para a concepção e/ou o aprimoramento de políticas públicas para a garantia da soberania e segurança alimentar e nutricional no Brasil. Exemplos emblemáticos disso são: a Política e o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; os Programas de Convivência com o Semiárido; a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica; o Plano Safra da Agricultura Familiar; o Programa de Aquisição de Alimentos; o Programa Nacional de Alimentação Escolar; o Guia Alimentar da População Brasileira (e o seu caráter orientador de políticas públicas). Esse processo permitiu que, em 2014, o Brasil não mais figurasse entre os países que compunham o Mapa da Fome elaborado pela Organização das Nações Unidas (ONU). (Castro, 2019).

Contudo, apesar da grande contribuição do CONSEA em relação à coletividade, através da Medida Provisória nº 870/2019, editada pelo Presidente Jair Messias Bolsonaro, em seu primeiro dia de governo, o CONSEA foi extinto, o que fragilizou excessivamente o funcionamento do SISAN e comprometeu significantemente os processos de garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada em todas as esferas de governo. Além disso, a extinção do CONSEA representou uma afronta à democracia e um retrocesso social, uma vez que desmonta um espaço de participação, um dos pilares da democratização do Estado, conforme pactuado na Constituição Federal. (Castro, 2019).

3 O CONSEA COMO ESPAÇO DE PROMOÇÃO DA SAN E DO DHAA: A RETOMADA DO CONSELHO ENQUANTO ESTRUTURA DE VOCALIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Ao adentrar sobre a análise acerca da retomada do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) enquanto espaço de vocalização da sociedade civil, se faz imperioso observar o contexto político e social em que se consolidou a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva no início dos anos 2000. Após um longo período de políticas de orientação neoliberal, a nação brasileira apresentava índices alarmantes de desigualdade e insegurança alimentar, resultantes da retração do papel estatal e da priorização de medidas de ajuste fiscal em detrimento do desenvolvimento de políticas sociais estruturantes.

Tal cenário de exclusão e de iniquidade evidenciou a urgência de uma agenda que recolocasse a questão da fome no centro do debate público e resgatasse a dimensão social da cidadania. Destarte, percebe-se que a eleição de Lula em 2002 representou não apenas a ascensão de um novo projeto político, mas também propiciou a reconfiguração simbólica do Estado brasileiro, a medida em que recolocou na pauta nacional o compromisso com os direitos sociais e com a dignidade humana como fundamentos da República, tal como delineados no artigo 1º, inciso III, e no artigo 6º da Constituição Federal de 1988 (Freitas, 2023).

Nesse contexto, insta salientar que o primeiro mandato de Luís Inácio Lula da Silva (entre os anos de 2003 e 2006) foi fortemente marcado por uma agenda de reconstrução democrática, que se ancorou na revalorização dos mecanismos de participação social e de controle público das políticas. A eleição de um líder oriundo do movimento sindical e das lutas populares trouxe consigo a expectativa de que o Estado retomasse sua função social de *garantidor dos direitos fundamentais*, o que implicava, por conseguinte, o fortalecimento das instituições participativas.

Freitas (2023) observa que a concepção de "sociedade civil ativa" ganhou novo fôlego neste período, sendo vista como parceira indispensável na formulação e implementação de políticas públicas, em especial no campo da segurança alimentar e nutricional. Ademais, foi nesse cenário de retomada democrática que se consolidou o entendimento de que a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) exigia mais do que programas compensatórios, demandava, antes, a institucionalização de espaços permanentes de diálogo e deliberação entre governo e sociedade civil, aptos a influenciar a estrutura de governança pública.

Também cumpre pontuar que, nesse ambiente de transformação e de reconstrução participativa, ocorreu a recriação do CONSEA, em 2003, por meio de decreto presidencial, como resposta direta às reivindicações históricas dos movimentos sociais, das universidades e de entidades engajadas na luta contra a fome. Conforme Freitas, a recriação do Conselho simbolizou o retorno do Estado à escuta das vozes populares, resgatando um instrumento extinto em 1995 e reposicionando-o como espaço estratégico de assessoramento à Presidência da República.

O novo CONSEA, composto majoritariamente por representantes da sociedade civil, somando dois terços de seus membros e, um terço de representantes governamentais, passou a desempenhar papel fundamental e decisivo na formulação de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional. Inobstante as limitações de um órgão consultivo, sua reinstalação representou um avanço substantivo na consolidação da democracia participativa, pois devolveu à sociedade civil a possibilidade de incidir diretamente na agenda de políticas estruturantes do Estado (Freitas, 2023).

Ademais, é relevante destacar o caráter institucional do CONSEA como um conselho vinculado à Presidência da República, circunstância que o elevou a um patamar de centralidade inédita na estrutura administrativa federal. De acordo com Freitas, tal vinculação conferiu ao Conselho autoridade política e simbólica para propor diretrizes à formulação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), além de

articular-se com o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e com a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN).

Essa configuração institucional assegurou ao CONSEA uma função transversal e integradora, permitindo-lhe transitar entre diferentes áreas governamentais e induzir a formulação de políticas públicas sob uma perspectiva intersetorial. Destarte, o CONSEA não se limitou a ser um fórum de debates, mas consolidou-se como espaço de governança democrática, em que a pluralidade de atores sociais convergia para a construção de políticas orientadas pelos princípios constitucionais da dignidade humana, da solidariedade e da erradicação da pobreza. (Freitas, 2023)

Neste diapasão, é forçoso reconhecer que as atribuições conferidas ao novo CONSEA extrapolaram o caráter meramente consultivo. O órgão passou a ter por competência acompanhar, monitorar e avaliar a implementação da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, propondo medidas de integração federativa e de fortalecimento de políticas locais e regionais (Freitas, 2023). Ademais, o autor ressalva que o Conselho assumiu protagonismo na proposição de ações de combate à fome, de incentivo à agricultura familiar, de apoio à agroecologia e à produção orgânica, bem como na consolidação de programas de relevância social, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Tais atribuições materializaram o compromisso constitucional de efetivação dos direitos sociais, reafirmando o CONSEA como instrumento de controle social e de democratização das decisões estatais, em consonância com o que preconiza a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), Lei nº 11.346/2006.

Por conseguinte, enfatiza-se a importância do Conselho (CONSEA) enquanto lócus de atuação da sociedade civil e de promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como política de Estado. Freitas (2023) evidencia que o Conselho Nacional de Segurança Alimentar se consolidou como um espaço singular de vocalização das mais diversas demandas sociais e, promoveu a mediação entre diferentes setores da sociedade,

articulando movimentos populares, organizações não governamentais, universidades e representantes do governo em torno de um projeto comum de combate à fome e de garantia do DHAA.

A dinâmica participativa instaurada pelo CONSEA conferiu visibilidade política aos sujeitos historicamente marginalizados, em especial às populações rurais, quilombolas, indígenas e urbanas em situação de vulnerabilidade, assegurando-lhes a condição de protagonistas na definição das políticas que os afetam. Nesse sentido, em complemento, o CONSEA não apenas ampliou o escopo do debate democrático, mas também materializou o princípio da soberania alimentar, reconhecendo o direito dos povos de decidir sobre seus próprios sistemas alimentares, conforme assinala a autora (Freitas, 2023).

Inobstante as dificuldades estruturais e as tensões políticas que por vezes marcaram sua trajetória, o CONSEA demonstrou que a efetivação do DHAA depende de uma participação social substantiva e contínua, capaz de transformar as políticas de governo em políticas de Estado. Destarte, a experiência do Conselho revela que a realização do direito à alimentação adequada não se restringe à dimensão normativa, mas se concretiza na construção cotidiana de práticas democráticas, em que o diálogo e o controle social se configuram como instrumentos de emancipação e justiça social.

Imperioso, portanto, reconhecer que o CONSEA simboliza a institucionalização de uma nova forma de cidadania participativa, fundada na corresponsabilidade entre Estado e sociedade civil e na convicção de que a erradicação da fome é um imperativo ético, político e jurídico de toda nação democrática. Neste contexto, ainda, a retomada do Conselho durante o governo Lula não representou apenas a reativação de um órgão administrativo, mas a reconfiguração do próprio pacto social brasileiro, reafirmando a centralidade da participação popular como princípio estruturante do Estado Democrático de Direito e como fundamento da promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (Freitas, 2023).

Em complemento, cumpre destacar que o fortalecimento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) no início dos anos 2000 não se deu de forma isolada, mas resultou de um processo histórico de mobilização social que remonta às décadas anteriores. Conforme observa Burlandy (2011), a influência das organizações sociais nas políticas públicas brasileiras assumiu novas feições a partir das reformas qualitativas do Estado, instaurando uma dinâmica de interação entre governo e sociedade pautada pela cooperação, solidariedade e equidade. Essa reconfiguração das relações institucionais ampliou a legitimidade das demandas populares e estabeleceu novos parâmetros para a formulação de políticas públicas no campo da Alimentação e Nutrição.

Luciene Burlandy (2011) enfatiza que a redemocratização, especialmente a partir de 1985, foi determinante para a ascensão de movimentos sociais e redes de políticas que reivindicavam a alimentação como direito de cidadania. Tal movimento culminou na I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, que ocorreu em 1987 e, posteriormente, na criação do primeiro CONSEA, em 1993, durante o governo de transição pós-impeachment. Nessa conjuntura, o diálogo entre Estado e sociedade foi impulsionado pela Ação da Cidadania contra a Fome e a Miséria e pela Vida, que resgatou a temática da fome como problema ético e político de dimensão nacional, tornando-se um marco para a consolidação da Segurança Alimentar e Nutricional (Burlandy, 2011).

Inobstante, observa-se o caráter consultivo do primeiro Conselho, Luciene ressalta que a experiência possibilitou a incorporação de demandas históricas da sociedade civil, influenciando a criação de programas estruturantes, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT). Iniciativas essas que foram precursoras de uma política de Segurança Alimentar e Nutricional que, anos depois, seria retomada com maior institucionalidade no governo de Luís Inácio Lula da Silva. Ademais, a autora pontua que a extinção do CONSEA em 1995 não significou o arrefecimento da mobilização social, pois surgiram novas redes e novos

fóruns, como o Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN) e a Articulação do Semiárido (ASA), que mantiveram viva a pauta do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e prepararam o terreno para a reconstrução do Conselho (Burlandy, 2011).

Outrossim, pode-se observar que quando o CONSEA foi reinstalado em 2003, sob a égide de uma nova agenda participativa e com base na estratégia *Fome Zero*, já coexistia um acúmulo político e institucional oriundo das lutas anteriores. Esse cenário favoreceu o protagonismo das organizações civis e sua influência na formulação de políticas intersetoriais, culminando na criação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN - Lei nº 11.346/2006), que instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). A autora evidencia ainda que o CONSEA, composto majoritariamente por representantes da sociedade civil, tornou-se um espaço privilegiado de articulação e controle social, consolidando o diálogo entre os diferentes setores da administração pública e os atores sociais comprometidos com a erradicação da fome e a promoção da cidadania (Burlandy, 2011).

Neste passo, institui-se que as reflexões de Luciene Burlandy (2011) corroboram a análise de Gabriele Freitas (2023), a medida em que ambas reconhecem a reinstalação do CONSEA como marco de reconfiguração da governança pública brasileira. Enquanto Freitas (2023) enfatiza o aspecto jurídico e político do Conselho como instrumento de efetivação do DHAA e consolidação do Estado Democrático de Direito, Burlandy (2011) destaca a dimensão participativa e histórica dessa construção, salientando que a consolidação de políticas de Segurança Alimentar e Nutricional depende da capacidade do setor público de apoiar e regular os espaços de interlocução com a sociedade civil. Assim, o CONSEA representa, simultaneamente, um símbolo de cidadania ativa e um mecanismo institucional de governança democrática, cuja legitimidade decorre da interação contínua entre Estado e sociedade na formulação de políticas voltadas à dignidade humana e à justiça social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo central deste estudo consistiu em analisar o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) como instrumento de efetivação da cidadania e de fortalecimento da democracia participativa no Brasil. Ao evidenciar seu papel histórico, político e social, o texto buscou demonstrar que o CONSEA transcende a função consultiva e se afirma como espaço de diálogo, deliberação e corresponsabilidade entre Estado e sociedade civil. Sua atuação, voltada à promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada, representa um avanço significativo na consolidação de políticas públicas inclusivas e sustentáveis. Nesse contexto, o CONSEA reafirma a centralidade da participação popular na formulação das decisões estatais e simboliza o compromisso ético e jurídico com a dignidade humana. Assim, a análise desenvolvida evidencia que a consolidação do CONSEA constitui expressão concreta de uma cidadania ativa, capaz de transformar a democracia em prática cotidiana e emancipatória.

A análise histórica do conceito de cidadania permite constatar que sua evolução foi marcada por tensões entre inclusão e exclusão, submissão e autonomia, direitos concedidos e direitos conquistados. No contexto brasileiro, observa-se que o processo de formação da cidadania seguiu, predominantemente, uma lógica “de cima para baixo”, marcada por práticas paternalistas e autoritárias que dificultaram a consolidação de uma consciência coletiva de direitos. Todavia, a Constituição de 1988 representou um divisor de águas ao institucionalizar a participação social como fundamento da democracia, criando espaços como os conselhos de políticas públicas, dentre eles o CONSEA, que simboliza a ampliação da cidadania para além da mera titularidade de direitos, alcançando a efetiva intervenção popular nas decisões do Estado.

Dessa forma, o CONSEA configura-se como um instrumento de fortalecimento da cidadania ativa, ao possibilitar que diversos segmentos da sociedade civil participem do processo decisório sobre políticas de segurança alimentar e nutricional. Nesse espaço,

portanto, tem-se que o cidadão deixa de ser mero receptor de políticas públicas e torna-se sujeito político, corresponsável pela construção de uma sociedade mais justa e solidária. Portanto, compreender o CONSEA sob a ótica da cidadania significa reconhecer a importância da participação social na consolidação da democracia brasileira, reforçando a necessidade de valorização e manutenção desses espaços de diálogo e deliberação coletiva como instrumentos essenciais de promoção dos direitos humanos e da inclusão social.

O percurso histórico que culminou na criação do CONSEA revela que sua existência não se limita à gestão de políticas públicas, mas simboliza a consolidação de um novo paradigma de democracia participativa. O Conselho foi concebido como um espaço de governança compartilhada, onde Estado e sociedade civil se unem em prol da erradicação da fome e da promoção da segurança alimentar. A partir dele, diversas políticas e programas foram formulados, refletindo a ampliação do protagonismo social na construção de um país mais justo e solidário. O CONSEA mostrou que a efetivação da cidadania requer não apenas o reconhecimento formal de direitos, mas também a criação de canais institucionais de diálogo e controle social capazes de transformar demandas populares em ações concretas de governo.

Contudo, a extinção do CONSEA em 2019 representou um duro golpe à democracia brasileira e um retrocesso nas conquistas sociais das últimas décadas. Sua supressão implicou o enfraquecimento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e a desarticulação de políticas essenciais à garantia do direito humano à alimentação adequada. Tal medida simboliza, mais do que uma decisão administrativa, a tentativa de silenciar a voz da sociedade civil em um espaço que historicamente serviu à construção coletiva de políticas públicas. Portanto, refletir sobre o CONSEA é reafirmar a necessidade de fortalecer os instrumentos de participação democrática, reconhecendo que somente por meio da cidadania ativa e do diálogo social é possível consolidar um Estado verdadeiramente comprometido com a justiça e a dignidade humana.

A análise do processo de retomada do CONSEA evidencia que sua importância transcende o âmbito institucional, representando um marco de reconfiguração das relações entre Estado e sociedade civil. Conforme destacam Freitas (2023) e Burlandy (2011), o Conselho consolidou-se como um instrumento de governança democrática, no qual o controle social se transforma em meio efetivo de formulação e acompanhamento das políticas públicas. O CONSEA, em tal cenário, assumiu papel de destaque ao integrar diferentes áreas governamentais e assegurar uma perspectiva intersetorial às ações de segurança alimentar e nutricional, reafirmando o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. Assim, sua existência traduz o amadurecimento da cidadania participativa e o reconhecimento de que o combate à fome é um imperativo ético e jurídico da República.

Sob essa ótica, o CONSEA deve ser compreendido como um espaço de construção coletiva e de exercício concreto da democracia, em que o diálogo entre governo e sociedade não se reduz à retórica, mas se transforma em instrumento de transformação social. A interlocução entre as reflexões de Freitas e Burlandy revela que a efetividade do Direito Humano à Alimentação Adequada depende da consolidação de políticas de Estado sustentadas pela participação ativa da sociedade civil. Portanto, a retomada do Conselho em 2003 representou mais do que a reativação de um órgão consultivo: foi a reafirmação do pacto democrático brasileiro, fundado na solidariedade e na justiça social. A experiência do CONSEA demonstra que somente por meio da cooperação e da corresponsabilidade entre Estado e sociedade é possível construir uma nação livre da fome e comprometida com a dignidade humana.

A trajetória de construção da cidadania no Brasil demonstra que a efetivação dos direitos sociais e políticos é resultado de um longo e complexo processo de disputa e afirmação democrática. O conceito de cidadania, que inicialmente se limitava à condição jurídica do indivíduo perante o Estado, foi gradualmente ressignificado a partir das lutas sociais e da ampliação dos direitos fundamentais. Nesse percurso, a sociedade civil

brasileira conquistou protagonismo, transformando-se em agente ativo na formulação de políticas públicas e no controle das ações governamentais. Assim, compreender o CONSEA como espaço de vocalização da sociedade civil é reconhecer que a cidadania plena se concretiza não apenas na titularidade formal de direitos, mas no exercício cotidiano da participação, da corresponsabilidade e da deliberação coletiva.

Isto posto, o processo de redemocratização iniciado na década de 1980 consolidou o princípio da participação social como fundamento do Estado Democrático de Direito, sendo o CONSEA uma de suas expressões mais emblemáticas. A criação, extinção e posterior retomada do Conselho revelam as tensões entre modelos de Estado excludentes e projetos de sociedade pautados na inclusão e na justiça social. Nesse contexto, o CONSEA não se limitou a atuar como órgão consultivo, mas assumiu papel de articulação e integração entre diferentes setores sociais, possibilitando que a fome deixasse de ser invisibilizada e passasse a ser tratada como uma violação de direitos humanos. Essa transformação representou um marco na construção de políticas públicas voltadas à segurança alimentar e nutricional, reafirmando a soberania popular como princípio estruturante da democracia.

Por fim, observa-se que a experiência do CONSEA revela tanto o potencial quanto os desafios da democracia participativa no Brasil. A consolidação de espaços de diálogo entre Estado e sociedade civil exige continuidade, estabilidade institucional e compromisso político com a promoção da dignidade humana. A extinção e posterior recriação do Conselho evidenciam a fragilidade das estruturas participativas diante de mudanças conjunturais, mas também demonstram a força da mobilização social em defesa do direito à alimentação e à cidadania. Nesse sentido, o CONSEA simboliza muito mais do que uma política pública, ele representa a materialização de um ideal de Estado que reconhece na participação social o caminho legítimo para a construção de uma sociedade justa, solidária e livre da fome, reafirmando a centralidade da cidadania ativa no projeto democrático brasileiro.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Volmir Ribeiro do; BASSO, David. Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: uma análise em perspectiva histórica. **Colóquio –** Revista do Desenvolvimento Regional – FACCAT. Taquara, v. 13, n. 1, jan.-jun. 2016.

ANDRADE, Daniela Meirelles; CASTRO, Carolina Lescura de Carvalho; PEREIRA, José Ribeiro. Cidadania ou "estadania" na gestão pública brasileira? **Revista de Administração Pública,** Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 177-90, jan.-fev. 2012.

BORGES, Gustavo Silveira; AL, Mônica Abdel. Cidadania participativa e mediação comunitária: aspectos de convergência. *In:* XIV Seminário Nacional UNISC e IV Mostra Nacional de Trabalhos Científicos, **Anais...,** Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2018.

BRASIL. Constituição [1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Promulgada em 05 out. 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.** Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em out. 2025.

BRITO, Fernanda Ribeiro dos Santos de Sá; BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria Baptista. Sentidos e usos da fome no debate político brasileiro: recorrência e atualidade. **Caderno de Saúde Pública,** v. 37, n. 10, 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csp/a/QsKwnNkdFdDrbpBcVYGcYwz/?format=pdf&lang=pt. Acesso em 12 out. 2025.

BURLANDY, Luciene. A atuação da sociedade civil na construção do campo da Alimentação e Nutrição no Brasil: elementos para reflexão. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 16, n. 1, p. 63-72, 2011.

CASTRO, Inês Rugani Ribeiro de. A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a agenda de alimentação e nutrição. **Caderno de Saúde Pública,** v. 35, n. 2, 20199.

COSTA, Maria Izabel Sanchez; ZÖLLNER, Aurea Maria Ianni. **Individualização, cidadania e inclusão na sociedade contemporânea.** São Bernardo do Campo/SP: Editora UFABC,. 2018.

DAL RI, Luciene. A construção da cidadania no Brasil: entre Império e Primeira República. **Espaço Jurídico,** Joaçaba, v. 11, n. 1, p. 7-36, jan.-jun. 2010.

FRANZOI, Luiz Carlos; MORAIS, Marcos Cesar Porfirio de. **Redemocratização do Brasil**. Disponível em: https://unisantacruz.edu.br/revistas-old/index.php/JICEX/article/view/1878/1721. Acesso em 12 out. 2025.

FREITAS, Gabriele**. Da Fome a Segurança Alimentar e Nutricional:** análise da (re)criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) no primeiro Governo Lula. 2017. 131 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas e Saúde) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

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. 11, n. 95, p. 52-81, out. 2009 – jan. 2010.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação.** v. 16 n. 47 maio-ago. 2011.

SEINO, Eduardo; ALGARVE, Giovana; GOBBO, José Carlos. Abertura política e redemocratização brasileira: entre o moderno-conservador e uma “nova sociedade civil". **Sem Aspas,** Araraquara, v. 2, n. 1, 2, p. 31-42, 2013.

CAPÍTULO 10.
OS DIREITOS HUMANOS À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E AO DESENVOLVIMENTO EM CONVERGÊNCIA: PENSAR O TEMA À LUZ DA TEORIA DAS CAPACIDADES DE AMARTYA SEN[1]

Luísa Gomes Perovano[2]
João Henrique Vidigal Sant'Anna[3]
Tauã Lima Verdan Rangel[4]

RESUMO

O presente estudo tem por objetivo analisar os direitos humanos à alimentação adequada e ao desenvolvimento em convergência, sob a ótica da Teoria das Capacidades de Amartya Sen. A discussão contemporânea acerca dos direitos humanos tem se consolidado como um dos pilares centrais para a compreensão das estruturas sociais, políticas e econômicas que moldam a vida

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Extensão Tecnológica "Direito Humano à Alimentação Adequada e Segurança Alimentar e Nutricional: Diagnóstico da Gestão e da Governança da Política Social no âmbito dos Municípios da região Centro-Sul", aprovado no Edital nº. 09/2024 da Fundação de Amparo à Pesquisa do Espírito Santo (FAPES)

[2] Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: luisagperovano@gmail.com

[3] Pesquisador bolsista. Graduando do curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: joaohenriquevidigalsantanna@gmail.com

[4] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

em sociedade. Dentro desse vasto campo teórico, destaca-se a relevância crescente dada aos direitos de segunda dimensão, especialmente aqueles voltados à garantia de condições materiais mínimas para a existência digna. Entre eles, o direito humano à alimentação adequada, reconhecido internacionalmente como elemento basilar para a sobrevivência, assume papel fundamental enquanto pressuposto de todos os demais direitos. Sem alimento não há vida, sem vida não há liberdade, participação política, educação ou desenvolvimento humano possível. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Direito Humano à Alimentação; Teoria das Capacidades; Amartya Sen.

ABSTRACT

This study aims to analyze the human rights to adequate food and development in convergence, from the perspective of Amartya Sen's Capabilities Theory. The contemporary discussion about human rights has consolidated itself as one of the central pillars for understanding the social, political, and economic structures that shape life in society. Within this vast theoretical field, the growing relevance given to second-generation rights stands out, especially those aimed at guaranteeing minimum material conditions for a dignified existence. Among them, the human right to adequate food, internationally recognized as a fundamental element for survival, assumes a crucial role as a prerequisite for all other rights. Without food there is no life, without life there is no freedom, political participation, education, or possible human development. The methodology employed was based on the use of historiographical and deductive methods; from the point of view of the approach, the research is exploratory and qualitative in nature. As research techniques, a systematic literature review was chosen.

Keywords: Human Right to Food; Capabilities Theory; Amartya Sen.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente estudo tem por objetivo analisar os direitos humanos à alimentação adequada e ao desenvolvimento em convergência, sob a ótica da Teoria das Capacidades de Amartya Sen. A discussão contemporânea acerca dos direitos humanos tem se consolidado como um dos pilares centrais para a compreensão das estruturas sociais, políticas e econômicas que moldam a vida em sociedade. Dentro desse vasto campo teórico, destaca-se a relevância crescente dada aos direitos de segunda dimensão, especialmente aqueles voltados à garantia de condições materiais mínimas para a

existência digna. Entre eles, o direito humano à alimentação adequada, reconhecido internacionalmente como elemento basilar para a sobrevivência, assume papel fundamental enquanto pressuposto de todos os demais direitos. Sem alimento não há vida, sem vida não há liberdade, participação política, educação ou desenvolvimento humano possível.

Entretanto, a efetivação desse direito permanece historicamente marcada por desigualdades estruturais, refletindo uma realidade na qual a fome ainda se apresenta como fenômeno persistente, multifacetado e global. A contradição entre abundância produtiva e carência alimentar evidencia que o problema não reside apenas na escassez de recursos, mas, sobretudo, na má distribuição, em políticas frágeis e nas assimetrias socioeconômicas que aprofundam a exclusão. Assim, discutir o direito à alimentação é discutir poder, economia, justiça social e dignidade humana.

Em complemento, o direito ao desenvolvimento emerge como outro eixo relevante neste estudo, não apenas enquanto crescimento econômico, mas como expansão das liberdades reais das pessoas, perspectiva que ganha densidade a partir da teoria das capacidades de Amartya Sen. Sob essa ótica, o desenvolvimento passa a ser compreendido como processo que amplia oportunidades, autonomia e participação, rompendo com visões reducionistas que limitam progresso ao aumento de renda ou produção. O desenvolvimento, enquanto direito humano, impõe aos Estados e à comunidade internacional responsabilidade coletiva na construção de meios que permitam às pessoas viver plenamente nutridas: *física e existencialmente.*

A partir desses pressupostos, o presente propõe a reflexão sobre a convergência entre o direito humano à alimentação adequada e o direito ao desenvolvimento, articulando-se por meio do paradigma das capacidades. Busca-se compreender como tais direitos se complementam e reforçam mutuamente, especialmente quando analisados sob o prisma da dignidade humana, valor que sustenta o arcabouço jurídico-constitucional e legitima a luta pela erradicação da fome, da pobreza e de todas as formas

de privação. Assim, não se trata apenas de assegurar alimento ao corpo, mas de permitir que cada ser humano possa florescer enquanto sujeito de direitos, de escolhas e de possibilidades.

Nesse sentido, esta pesquisa estrutura-se inicialmente com a análise do direito à alimentação a partir de sua evolução histórica e afirmação como direito humano fundamental. Em seguida, aborda-se o desenvolvimento enquanto direito, com foco na Declaração da ONU de 1986 e nos desdobramentos teóricos que conectam desenvolvimento e dignidade. Por fim, promove-se a convergência desses dois eixos sob a luz da teoria das capacidades de Sen, compreendendo que a superação da fome e a promoção do desenvolvimento humano não são metas dissociadas, mas caminhos que se entrelaçam em direção a um mesmo horizonte civilizatório: a construção de uma sociedade mais justa, humana e emancipada.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas de construção do conceito de alimentação adequada. Por sua vez, o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas, por sua vez, foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: Direito Humano à Alimentação; Teoria das Capacidades; Amartya Sen.

1 A ALIMENTAÇÃO ENQUANTO DIREITO HUMANO: UMA ANÁLISE À LUZ DA CONCEPÇÃO DE DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Ao dispor sobre a correlação entre o direito à alimentação e a dignidade da pessoa humana, é de fundamental importância o estudo da concepção dos direitos do homem, ou direitos fundamentais. Nesse aspecto, cumpre destacar que o reconhecimento desses direitos é o principal instrumento para que se sustente o Estado Democrático de Direito, é através dos direitos fundamentais que uma democracia pode subsistir, pois, a paz e a solução pacífica dos conflitos só são possíveis dentro do reconhecimento dos direitos do homem, com sua proteção, dentro de condições democráticas, para que o cidadão seja protegido pelo seu Estado, bem como pelo mundo, gerando uma paz estável. (Barbosa, 2014, p. 169).

A ideia inicial para estipulação de direitos humanos é a igualdade da condição humana entre os pares. Contudo, há teorias relativistas e universalistas sobre o fundamento dos direitos humanos, este que os torna ou universais ou relativos, conforme a teoria adotada para sua compreensão. Nesse sentido, Jack Donelly propõe a ideia dos graus de universalismo e relativismo, estando ambos os radicais em cada ponta do ponto de vista. Exemplo: universalismo radical contra o liberalismo. O relativismo radical advém exclusivamente da moral presente em cada cultura, que é a validade e fundamento dos direitos morais. Já o universalismo radical não considera a cultura como formadora dessas regras, devido à razão universal. Logo, dentro dessa escala, há a proposta, da parte de Donelly, do relativismo forte, em que a cultura é principal, não exclusiva, fonte de direitos morais, do relativismo fraco, em que a cultura não é a principal fonte desses direitos, entre outros. (Barbosa, 2014, p. 172).

Isto posto, a classificação adotada influenciaria bastante, na visão desse autor, tanto a “quantidade de direitos adquirida” quanto a “qualidade desses direitos”, bem como a forma de se “implementar” seus reconhecimentos, portanto, a gradação se dá

para o relativismo. Contudo, há quem proponha uma escala do universalismo, já que a afirmação fundamental do relativismo é de que tudo é relativo e, assim, não admite um padrão mínimo ético que deva ser obedecido, pois tal concordância implica em uma forma de universalismo. E este se alicerça na dignidade da pessoa humana como "valor intrínseco". A gradação do universalismo se dá no radical (que admite a dignidade e exclui a cultura como fontes de direitos), forte (que até admite a cultura, com preponderância da dignidade) e fraco (que dá bastante importância à cultura, sendo um universalismo histórico). (Barbosa, 2014, p. 172).

Em consonância com esse entendimento, é oportuno destacar que o termo *dignidade*, em sua acepção etimológica e conceitual mais profunda, remete a valores intrinsecamente ligados à condição humana, como o respeito, a honra, a honestidade e a integridade moral. Trata-se, portanto, de um conceito que transcende o mero aspecto jurídico, assumindo um papel essencial na construção ética das relações sociais. Sob essa ótica, e especialmente diante do cenário desolador deixado pelas guerras mundiais, Hannah Arendt desenvolve uma análise contundente acerca da banalização do mal, relacionando-a diretamente com a violação da dignidade humana. Em sua visão, os regimes totalitários representam a negação mais absoluta dos direitos humanos, uma vez que, ao se fundamentarem em interpretações parciais, autoritárias e ideologicamente enviesadas do poder, promovem a exclusão, a perseguição e a criminalização de grupos minoritários, tudo em nome da consolidação de interesses políticos e da manutenção do domínio estatal. (Perovano; Sant'Anna; Rangel, 2024, p. 20).

Inserindo a dignidade humana no contexto do direito à alimentação, têm-se, por óbvio, que o acesso permanente aos alimentos é considerado uma condição fundamental para a manutenção da vida de todos os indivíduos. Por essa razão, é inscrito como um direito inalienável e reivindicado como direito humano. Estar livre da fome e se alimentar regularmente com alimentos de qualidade são pressupostos para a materialização de outros direitos, portanto, indivisíveis e que afiançam a cidadania dos indivíduos. A história

da alimentação no mundo foi marcada pelo medo da privação do alimento e pela desigualdade na distribuição da terra. O homem deixou a vida nômade, quando vivia em busca de alimentos e dependente dos caprichos da natureza, ainda na pré-história, quando começou a perceber a relação entre a terra e as sementes, e considerou que podia influenciar no processo de germinação, até então atribuído exclusivamente à natureza. (Aguiar; Padrão, 2022, p. 126-127).

Nas sociedades feudais, a produção agrícola desenvolvida pelos camponeses se expandiu, em grande medida, devido ao fato de a maior parte da colheita ser apropriada pelos titulares da terra, que pressionavam os agricultores a aumentarem seu cultivo. A produção agrícola passou a ser o principal suporte da alimentação, particularmente da população mais pobre, sendo o pão e o vinho os alimentos básicos do regime alimentar. Nessa época, as grandes crises de subsistência eram frequentes e sistemáticas, ocasionando colheitas restritas, casos em que a fome se estendia entre os próprios camponeses e às camadas populares urbanas. O século XIV ficou marcado por ter sido atravessado pelas duas piores situações de insuficiência de alimentos, até aquela data, que atingiram todo o velho continente, sendo o estado de penúria agravado pelo aparecimento da peste negra em 1348, que dizimou parcela significativa da população já enfraquecida pela fome. (Aguiar; Padrão, 2022, p. 127).

O direito humano à alimentação adequada (DHAA), é composto de duas premissas inseparáveis, pois cada uma não pode ser garantida sem a realização da outra. A primeira delas é a disponibilidade do alimento, em quantidade e qualidade suficiente para satisfazer as necessidades dietéticas das pessoas, livre de substâncias adversas e aceitáveis para uma dada cultura – toda pessoa tem o direito de estar livre da fome e da má-nutrição. A segunda premissa é a acessibilidade ao alimento de forma sustentável e que não interfira com a fruição de outros direitos humanos – toda pessoa tem o direito a uma alimentação adequada. Ademais, para Josué de Castro (1969), a fome é a expressão biológica de males sociológicos, estando intimamente ligada às distorções

econômicas, distorções estas que ele foi o pioneiro a designar "subdesenvolvimento". (Gamba; Montal, 2010, p. 61).

Nesse cenário, constata-se que a fome é, reconhecidamente, um fenômeno universal, a cujos efeitos devastadores nenhum continente fica imune. Os estudos, investigações científicas e estatísticas levadas a efeito em todo o mundo comprovam o fato inconcebível de que dois terços da humanidade sofrem, de maneira epidêmica ou endêmica, os efeitos destruidores da fome. E mais, ao contrário do que defende a teoria Malthusiana, a fome não é um produto da superpopulação, pois já existia em massa antes do fenômeno da explosão demográfica do pós-guerra. É certo, também, que nenhuma calamidade pode desagregar a personalidade humana tão profundamente e em um sentido tão nocivo quanto a fome, quando atinge os limites da verdadeira inanição. (Gamba; Montal, 2010, p. 61). Nessa linha, Josué de Castro (1968) destaca que:

> A noção que se tem, correntemente, do que seja a fome é, assim, uma noção bem incompleta. E este desconhecimento, por parte das elites europeias, da realidade social da fome no mundo e dos perigos que este fenômeno representa para a sua estabilidade social, constitui uma grave lacuna tanto para a análise dos acontecimentos políticos da atualidade, que se produzem em diversas regiões da terra, como no que se refere à atitude que os países da abundância deveriam ter face aos países subdesenvolvidos, permanentemente perseguidos pela penúria e pela miséria alimentar. Querer justificar a fome do mundo como um fenômeno natural e inevitável não passa de uma técnica de mistificação para ocultar as suas verdadeiras causas que foram, no passado, o tipo de exploração colonial imposto à maioria dos povos do mundo, e, no presente, o neocolonialismo econômico a que estão submetidos os países de economia primária, dependentes, subdesenvolvidos, que são também países de fome. (Castro, 1968 *apud* Gamba; Montal, 2010, p. 61).

A partir de uma concepção histórica, é perceptível que são raras as situações em que as sociedades humanas conseguem garantir uma alimentação de qualidade para todos os seus membros e, por isto, a defesa do DHAA começa pela luta contra a fome:

"garantia a todos os cidadãos de ter acesso diário a alimentos em quantidade e qualidade suficiente para atender as necessidades nutricionais básicas essenciais para a manutenção da saúde". Nota-se o sentido abrangente do debate sobre DHAA. O complexo contexto metropolitano agrega novos desafios à interpretação das relações entre fome, pobreza e desnutrição. A fome é produzida pelo contexto social, político, econômico e histórico, mas encontra seu significado e expressão no cotidiano. Cabe, no entanto, registrar a ressalva de que há uma inegável distinção entre os conceitos de fome, pobreza e desnutrição, embora igualmente graves e indesejáveis, e ainda que compartilhem causas e vítimas, são fenômenos diferentes. (Casemiro; Valla; Guimarães, 2010, p. 2087).

A expressão "Direito Humano à Alimentação Adequada" (DHAA), sob uma ótica ampla e de alcance internacional, tem sua origem no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), aprovado pela Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU) em dezembro de 1966. A inserção do DHAA no PIDESC, após uma década de intensos e contínuos debates, evidencia as divergências e desafios enfrentados para sua consolidação. O consenso entre os países participantes foi alcançado apenas após longas discussões, já que diferentes atores tentavam atribuir significados próprios ao conceito de alimentação adequada. O Pacto passou a ter validade no cenário internacional somente em janeiro de 1976, sendo ratificado pelo Brasil posteriormente, por meio do Decreto Legislativo nº 226, de 12 de dezembro de 1991, quase trinta anos após sua adoção inicial. (Aguiar; Padrão, 2022, p. 128).

Nesse cenário, os direitos sociais criam condições para que as sociedades se organizem no sentido de reduzir os excessos de desigualdade produzidos pelo capitalismo e garantir um mínimo de bem-estar para todos. A ideia central em que se baseiam é a da justiça social. Em 1999, o Comentário Geral 12, sobre o artigo 11 do PIDESC, explicita em detalhes o direito à alimentação, amenizando controvérsias quando argumenta que o direito à alimentação adequada se realiza quando todo homem,

mulher, criança, sozinho ou em comunidade, têm acesso físico e econômico, ininterruptamente, a uma alimentação adequada ou aos meios necessários para sua obtenção. Contudo, apesar do Comentário Geral 12 apontar elementos essenciais, estabelece previamente uma delimitação conceitual, apresentando uma proposição estática para o DHAA. Essa formulação não se coaduna com uma noção em movimento dialético e fruto de disputas políticas e conflitos econômicos e, portanto, em constante atualização, considerando os contextos e os tempos históricos. (Aguiar; Padrão, 2022, p. 128-129).

A sequência de proposições, normas e acordos internacionais instituídas, ao longo das últimas décadas, consolida como um direito humano fundamental o acesso permanente de todas as pessoas à alimentação adequada e de qualidade. Entretanto, mesmo com a aprovação desse conjunto de normativas, não se deve avaliar a materialização do DHAA de forma simplista e descontextualizada, considerando todos os indivíduos, a priori, como sujeitos de direito e, portanto, aptos a exercê-los, sem ponderar as reais e verdadeiras condições para sua efetivação. Pois, segundo Casemiro, Valla e Guimarães (2010, p. 2092), a "plena efetivação do DHAA é resultado de uma profunda e sincera mudança de cultura, que desnaturalize as situações de opressão e violação de direitos". Compreender a forma como estas lideranças e famílias avaliam e (res)significam sua realidade, captando a lógica de suas estratégias, pode significar um bom ponto de partida para o estabelecimento da autêntica participação popular e de parcerias mais justas, éticas e duradouras. (Aguiar; Padrão, 2022, p. 129; Casemiro; Valla; Guimarães, 2010, p. 2092).

2 O DESENVOLVIMENTO ENQUANTO DIREITO? UMA ANÁLISE DO TEMA À LUZ DA DECLARAÇÃO SOBRE O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO HUMANO DE 1986

A discussão pautada sobre o desenvolvimento como direito humano exige, inicialmente, a distinção entre as múltiplas concepções históricas que permeiam o termo. Por décadas, o termo "desenvolvimento" foi compreendido de maneira estritamente econômica, associado ao aumento do Produto Interno Bruto (PIB), à industrialização, à produtividade e ao acúmulo de riquezas nacionais. Modelos clássicos como a teoria da modernização e o desenvolvimentismo do pós-guerra associavam desenvolvimento ao progresso material, baseando-se na ideia de que o crescimento econômico seria capaz, por si só, de promover melhorias sociais. Contudo, a experiência histórica demonstrou que este crescimento não implica, necessariamente, redução das desigualdades nem garantia de condições de vida digna, revelando que o desenvolvimento econômico pode coexistir com pobreza extrema, fome, exclusão e violação sistemática de direitos fundamentais (Barbosa, 2014, p. 169-172). Assim, tornou-se evidente que riqueza material não se traduz necessariamente em dignidade ou bem-estar.

Nesse sentido, ao longo da segunda metade do século XX, o conceito passou por profunda revisão teórica e crítica. As abordagens estruturalistas, dependencistas e pós-coloniais revelaram que o avanço econômico, quando dissociado de reformas sociais e de políticas de inclusão, tende a beneficiar apenas grupos restritos, reforçando padrões de concentração de renda e de poder. A crítica desses paradigmas sinalizou a insuficiência do critério puramente material como parâmetro de desenvolvimento e reforçou a necessidade de uma abordagem que incorporasse dimensões sociais, políticas, culturais e humanas (Gamba; Montal, 2010, p. 61).

Barbosa (2014, p. 170-172) destaca que é nesse processo que emerge, especialmente a partir da década de 1980, a noção de desenvolvimento humano, amplamente difundida pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

(PNUD) e pelos escritos de Amartya Sen e Martha Nussbaum. O desenvolvimento humano rompe com a visão economicista e afirma que o verdadeiro desenvolvimento é aquele que amplia as liberdades, oportunidades e capacidades das pessoas. Nessa perspectiva, o foco não está na acumulação de riqueza, mas na criação de condições para que indivíduos e comunidades possam viver vidas dignas, autônomas e plenamente realizadas. Assim, fatores como educação, saúde, nutrição, moradia, igualdade de gênero, participação política e liberdade de escolha tornam-se centrais (Barbosa, 2014, p. 170-172; Sen, 1999, p. 18-29).

A partir dessa compreensão ampliada, a comunidade internacional avançou para reconhecer o desenvolvimento como um direito humano. Esse movimento se consolidou na Declaração das Nações Unidas sobre o Direito ao Desenvolvimento, de 1986, documento que afirma, em seu artigo 1º, que "o direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos têm o direito de participar, contribuir e usufruir do desenvolvimento econômico, social, cultural e político". O reconhecimento desse direito representa um marco histórico ao introduzir a ideia de que o desenvolvimento não é uma concessão estatal, mas um dever jurídico que impõe obrigações de respeito, proteção e promoção por parte dos Estados (Aguiar; Padrão, 2022, p. 128).

O conteúdo jurídico desse direito é composto por diversos elementos. Em primeiro lugar, o direito ao desenvolvimento é individual e coletivo, pertencente simultaneamente a cada pessoa e a todos os povos. Em segundo lugar, ele demanda políticas públicas orientadas à eliminação da pobreza, à redução das desigualdades e à promoção de justiça social. Em terceiro lugar, exige a participação ativa, livre e significativa dos cidadãos nas decisões que moldam seu destino, estabelecendo um vínculo direto entre desenvolvimento e democracia substantiva (Barbosa, 2014, p. 169). Por fim, o direito ao desenvolvimento possui caráter processual, na medida em que seu cumprimento depende do funcionamento eficaz das instituições, da transparência

administrativa, da sustentabilidade ambiental e da cooperação internacional (Aguiar; Padrão, 2022, p.129).

Sob essa ótica, a correlação entre o direito ao desenvolvimento humano e a dignidade da pessoa humana torna-se evidente. Se a dignidade consiste no reconhecimento do valor intrínseco e da autonomia de cada indivíduo, não há dignidade possível sem condições mínimas de existência, liberdade e participação. O desenvolvimento humano, ao promover capacidades, amplia a concretização da dignidade, uma vez que permite que cada pessoa exerça plenamente sua humanidade (Perovano; Sant'Anna; Rangel, 2024, p. 20). O contrário também é verdadeiro. Toda forma de negação da dignidade, fome, miséria, violência, exclusão e desigualdade representa, simultaneamente, uma violação do direito ao desenvolvimento.

A dignidade, portanto, funciona como fundamento normativo desse direito. A própria Declaração de 1986 estrutura sua formulação sobre a premissa de que o ser humano é o sujeito central do processo de desenvolvimento. Esse fundamento é coerente com a tradição universalista dos direitos humanos, que entende a dignidade como valor absoluto e universal, acima de particularismos culturais que justifiquem opressão ou desigualdade (Barbosa, 2014, p. 171-172). Nesse sentido, a realização do direito ao desenvolvimento não pode ser condicionada a interesses econômicos ou geopolíticos, sob pena de negar os próprios valores que lhe dão suporte.

Assim, a análise conjunta desses elementos permite compreender que o desenvolvimento, para ser direito, deve assumir caráter emancipatório, garantindo às pessoas a possibilidade de viverem bem, com liberdade e sem privações. O desenvolvimento humano, enquanto paradigma, opera como instrumento teórico e normativo para concretizar a dignidade, deslocando o foco dos indicadores econômicos para o ser humano (Sen, 1999, p. 75-86). A dignidade, por sua vez, funciona como princípio estruturante, orientando políticas estatais, programas internacionais e parâmetros de avaliação das ações voltadas à melhoria das condições de vida.

Desse modo, o direito ao desenvolvimento, conforme delineado pela Declaração de 1986, representa uma síntese entre justiça social, direitos humanos e governança democrática, afirmando que a promoção da dignidade humana não é apenas um ideal moral, mas uma obrigação jurídica dos Estados e da comunidade internacional (Casemiro; Valla; Guimarães, 2010, p. 2092). Essa compreensão abre caminho para a análise, nos itens seguintes, da convergência entre alimentação adequada, desenvolvimento e a teoria das capacidades de Amartya Sen, que consolida o elo entre esses três eixos como elementos essenciais da cidadania e da justiça social. Nesse aspecto, Paulo Bonavides (2014) em seu Curso de Direito Constitucional, sustenta que o desenvolvimento integra a dimensão dos direitos fundamentais de quarta geração, voltados para a universalidade, solidariedade e realização plena da dignidade humana.

Corroborando com esse entendimento, Celso Lafer (1988) entende que o direito ao desenvolvimento exige ações estatais e cooperativas que promovam justiça social e inclusão, reconhecendo que o crescimento só é legítimo quando beneficia todos os indivíduos. Assim, o desenvolvimento assume caráter multidimensional, interligando aspectos econômicos, sociais, culturais e políticos. Nesse horizonte, destaca-se que o Direito Humano ao Desenvolvimento possui natureza transversal, pois articula direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais em um único processo de promoção da dignidade humana. Conforme Flávia Piovesan (2017), a efetivação desse direito exige políticas públicas integradas, capazes de reduzir vulnerabilidades e democratizar o acesso aos bens essenciais à vida. Logo, vincula o Estado à realização de prestações positivas que assegurem inclusão, igualdade e justiça social.

A correlação entre o Direito Humano ao Desenvolvimento e o princípio da dignidade da pessoa humana revela-se central para a compreensão contemporânea dos direitos fundamentais. Segundo o Professor Ingo Sarlet (2017), a dignidade constitui o núcleo axiológico do Estado Constitucional, funcionando como fundamento e finalidade de todas as políticas estatais voltadas à promoção do bem-estar humano. Assim, quando

o desenvolvimento é concebido como expansão das capacidades e liberdades substantivas, conforme sustenta Amartya Sen (1999), ele se torna instrumento essencial para a concretização da dignidade. Deste modo, a dignidade impõe ao Estado o dever de criar condições materiais e institucionais que possibilitem o florescimento humano, o que inclui acesso à educação, saúde, participação política e igualdade de oportunidades. Portanto, o desenvolvimento deixa de ser mero indicador econômico e assume caráter ético-jurídico, funcionando como caminho indispensável para a realização concreta da dignidade da pessoa humana.

A vinculação entre o direito ao desenvolvimento e a dignidade da pessoa humana também pode ser observada a partir da compreensão de Paulo Bonavides (2014), para quem os direitos fundamentais de terceira e quarta dimensão, voltados à solidariedade e ao desenvolvimento, representam a projeção máxima da dignidade no plano coletivo e global. Por essa razão, o desenvolvimento não pode ser pensado apenas como progresso institucional, mas como condição indispensável para que cada indivíduo exerça plenamente suas potencialidades em uma sociedade justa. Isto posto, reforça-se que a dignidade exige a superação das desigualdades estruturais, conferindo ao direito ao desenvolvimento um caráter transformador e emancipatório. Desse modo, ambos os institutos se interligam, pois, a dignidade funciona como parâmetro material que orienta a construção de políticas públicas inclusivas, ao passo que o desenvolvimento oferece os meios concretos para a sua efetivação.

Em uma análise voltada ao ordenamento jurídico brasileiro, Rodrigues e Cardoso (2012) verificam duas máximas acerca do princípio da dignidade da pessoa humana:

> (a) não tratar a pessoa humana como simples meio (para assegurar a vontade de outrem, pois deve a pessoa ser a finalidade em si mesma o que implica não tratar a pessoa como objeto ou animal, aonde pode-se inclusive inserir o exemplo de que a proteção dos deslocados deve ser para a proteção destes, e não para a garantia de mais verbas ao Estado); e (b) assegurar as necessidades vitais da pessoa humana (não

> se deve tratar a o humano como espírito puro, devendo, pois, ser assegurado ao indivíduo trabalho decente, moradia, saúde, meio ambiente sustentável, exemplos que acrescentamos face à problemática do deslocado). (Rodrigues; Cardoso, 2012, p. 149).

Desta feita, pode-se afirmar que a dignidade da pessoa humana constitui fonte que legitima os demais direitos humanos fundamentais assegurados, encontrando-se em discussão os próprios limites impostos pela dignidade humana ao exercício da liberdade individual, em consonância com as relações interindividuais e entre a coletividade e os indivíduos. E, ao referir-se sobre coletividade, faz-se imprescindível a alusão não apenas ao viés da multiculturalidade, mas igualmente ao coletivo, ao plural, a partir do qual as pessoas relacionam-se, desenvolvem-se, enfim, vivem. Sob esta ótica, é onde também pode-se assentar a devida tutela aos deslocados ambientais, posto que há a necessidade de garantir uma proteção a estes seres humanos que saem de uma situação de risco para outro ambiente, seja numa outra localidade interna do seu Estado ou para além das fronteiras territoriais. (Rodrigues; Cardoso, 2012, p. 149-150).

Afinal, o direito de cada ser pode ser limitado no sentido da superfície/espaço, ao passo em que o indivíduo deve tolerar a presença do outro, sem interferir nele, visto que tal direito persiste a toda espécie humana. Nesse sentido, o Direito ao Desenvolvimento Humano pertence a todos aqueles que gozam da condição humana, existindo uma tolerância de todos a fim de que se alcance uma convivência plena, exigindo uma maior tolerância de modo que sejam aceitos. Contudo, não basta apenas declarar que todo indivíduo tem esse direito – é necessário assentar os direitos humanos em sua base multicultural em prol da preservação da dignidade humana, os quais prescindem de uma relação homem-sociedade para efetivamente assegurar os direitos mínimos de todos. (Rodrigues; Cardoso, 2012, p. 150).

3 OS DIREITOS HUMANOS À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E AO DESENVOLVIMENTO EM CONVERGÊNCIA: PENSAR O TEMA À LUZ DA TEORIA DAS CAPACIDADES DE AMARTYA SEN

Ao trazer o foco para a correlação entre o Direito Humano a Alimentação Adequada e a Teoria das Capacidades desenvolvida por Amartya Sen, é de fundamental destaque os pilares que sustentam tal teoria. A Teoria das Capacidades, desenvolvida por Amartya Sen, propõe uma compreensão ampliada do desenvolvimento humano ao deslocar o foco do crescimento econômico para a expansão das liberdades reais de que as pessoas dispõem para viver a vida que valorizam. Segundo Amartya Sen (1999), o desenvolvimento deve ser medido não apenas pelos recursos ou renda disponíveis, mas pelas "capacidades" que os indivíduos possuem para concretizar funcionamentos essenciais, como ser saudável, participar da vida comunitária ou buscar educação.

Nesse sentido, a desigualdade não se reduz a disparidades materiais, mas envolve limitações estruturais que impedem a efetivação de escolhas e oportunidades. Logo, tal teoria destaca a importância de políticas públicas orientadas à justiça social, que promovam autonomias reais e removam barreiras sociais, econômicas e culturais que restringem a liberdade humana. Assim, o desenvolvimento passa a ser compreendido como um processo de expansão das capacidades individuais e coletivas que sustentam a dignidade e a cidadania plena. Para além disso, a Teoria das Capacidades também evidencia que a avaliação das condições sociais deve ir além de indicadores tradicionais, incorporando dimensões qualitativas que reflitam a efetiva possibilidade de agência dos indivíduos.

Conforme o entendimento de Amartya Sen (1999), liberdades substantivas como: acesso à saúde, educação, segurança e participação política, são, simultaneamente meios e fins do desenvolvimento, constituindo-se em elementos indispensáveis para que cada pessoa possa realizar seus potenciais. Por essa razão, a análise do bem-estar não se restringe ao que os indivíduos possuem, mas ao que efetivamente podem fazer e ser,

reforçando uma perspectiva normativa que orienta a construção de políticas públicas inclusivas e sensíveis às vulnerabilidades. Tal abordagem amplia o horizonte analítico do desenvolvimento, vinculando-o intrinsecamente à promoção da justiça social e da igualdade de oportunidades.

Dentre os elementos da Teoria das Capacidades proposta por Sen (1999), "têm-se como essenciais os conceitos de *funcionamentos, capacidades e liberdades substantivas".* Onde, os *funcionamentos* referem-se aos estados e atividades que uma pessoa pode realizar, como ser saudável, estar bem alimentado ou participar da vida social, enquanto as *capacidades* dizem respeito ao conjunto de oportunidades reais disponíveis para alcançar esses funcionamentos. Já, as *liberdades substantivas*, por sua vez, constituem as condições concretas que permitem que tais capacidades floresçam, superando limitações estruturais impostas por desigualdades sociais, econômicas ou culturais. A partir desse entendimento, diversos estudiosos ampliaram esse marco teórico, destacando que o debate contemporâneo sobre capacidades incorpora diferentes perspectivas que fortalecem a ideia de que o desenvolvimento deve estar ancorado na expansão das reais possibilidades humanas.

Nessa conjuntura, Flávia Piovesan (2021) enfatiza que a abordagem de Amartya Sen dialoga diretamente com o paradigma dos direitos humanos ao compreender o desenvolvimento como expansão da autonomia e da dignidade, reforçando que políticas públicas devem remover barreiras sociais que limitam escolhas e oportunidades reais. Nessa ótica, é possível destacar que a noção de capacidades permite analisar o desenvolvimento para além do crescimento econômico, integrando dimensões ambientais, sociais e participativas, essenciais em sociedades marcadas por vulnerabilidades históricas. Diante disso, Jaíne Wentroba e Louise Botelho (2021) refletem que o desenvolvimento é resultado das capacitações humanas, e a qualidade de vida das pessoas está associada a capacidade de cada ser humano satisfazer suas necessidades básicas e outras que precisam ser atendidas.

Embora muito se aborde a questão do desenvolvimento sob uma ótica associada ao Produto Interno Bruto (PIB), aumento de rendas pessoais, industrialização ou avanço tecnológico, na visão de Wentroba e Botelho (2021), analisando os escritos de Amartya Sen, o desenvolvimento econômico deve estar acompanhado do desenvolvimento humano, ao qual Sen denomina de *liberdade* em sua teoria. Nessa visão, ressalta-se que a maior contribuição do desenvolvimento de um país está ligada às oportunidades que ele oferece à população de fazer escolhas e exercer sua cidadania, não apenas para garantir os direitos sociais básicos como saúde e educação, mas também como segurança, liberdade, habitação e cultura.

O crescimento econômico, ainda que importante, não pode ser um fim em si mesmo e o desenvolvimento acontece com a expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. Por isso, é possível dizer que não há desenvolvimento sem que o ser humano seja o centro desse processo, daí a importância da realização pessoal dos indivíduos e da sua felicidade, pois, o bem-estar e desenvolvimento dizem respeito ao fortalecimento de liberdades e à melhora de vida dos indivíduos, assumindo a felicidade humana um importante papel nesse processo. Isto posto, a liberdade pode ser vista como o fim e o meio do desenvolvimento, pois tem papel constitutivo e instrumental. Assim, no que diz respeito ao seu papel constitutivo, a liberdade substantiva assume importância fundamental no melhoramento da vida humana quando afasta a fome, a morte prematura, o analfabetismo, a doença, entre outras mazelas. (Wentroba; Botelho, 2021).

Pautando a análise no cenário da fome, destaca-se que a alimentação, a luz da Teoria das Capacidades, constitui um elemento fundamental do desenvolvimento humano, pois representa não apenas uma necessidade fisiológica, mas uma condição indispensável para a expansão das liberdades reais das pessoas. Na perspectiva de Amartya Sen (1999), a segurança alimentar é parte dos *funcionamentos* essenciais que permitem aos indivíduos viverem com dignidade, influenciando diretamente sua saúde, autonomia e capacidade de participar plenamente da vida social. Corroborando com esse

entendimento, Flávia Piovesan (2021) reforça que o acesso adequado à alimentação integra o núcleo dos direitos humanos e deve ser compreendido como requisito material para a efetivação da dignidade da pessoa humana. Por essa razão, políticas de proteção social voltadas à alimentação não devem se limitar a prover renda, mas sim ampliar capacidades, garantindo condições reais para que indivíduos desenvolvam seus potenciais.

Para além disso, na visão de Ricardo Abramovay (2012), a relação entre alimentação e desenvolvimento humano, na perspectiva das capacidades, evidencia que a garantia do direito à alimentação adequada ultrapassa o mero atendimento nutricional, implicando a criação de condições estruturais que permitam aos indivíduos exercerem plenamente suas liberdades. Logo, a segurança alimentar está diretamente vinculada à possibilidade de participação social e produtiva, uma vez que a falta de acesso a alimentos de qualidade compromete o próprio exercício da cidadania. Nessa linha, Sen (1999) destaca que a fome é uma das formas mais graves de privação de capacidades, pois impede que pessoas alcancem funcionamentos básicos, como manter a saúde, desenvolver habilidades cognitivas e participar da vida comunitária.

Ao analisar as políticas de segurança alimentar, José Graziano da Silva (2010) ressalta que combater a fome significa criar condições para que indivíduos desenvolvam plenamente suas capacidades sociais, produtivas e políticas. Assim, a alimentação, entendida em sua dimensão material, cultural e social, torna-se vetor indispensável para a promoção de um desenvolvimento humano pleno e inclusivo. A abordagem da alimentação como elemento do desenvolvimento demonstra que a superação da fome exige não apenas políticas de transferência de renda, mas um conjunto articulado de ações destinadas a ampliar as *capacidades reais* das pessoas, como acesso a alimentos saudáveis, fortalecimento da agricultura familiar, inclusão produtiva e participação social na formulação das políticas públicas. (Silva, 2010).

Partindo de um estudo do Programa Fome Zero, a obra de Graziano da Silva (2010) evidencia que programas de segurança alimentar só produzem desenvolvimento quando garantem autonomia, promovem a cidadania e ampliam os funcionamentos essenciais das populações vulneráveis, especialmente no que diz respeito à saúde, educação e inserção econômica. Em sintonia com o pensamento de Sen (1999), Silva (2010) demonstra que que a fome não é resultado da falta de alimentos, mas da ausência de condições sociais e institucionais que permitam às pessoas transformarem recursos em *liberdades substantivas.* Assim, a alimentação, enquanto política e enquanto direito, constitui base concreta para o florescimento das capacidades humanas e, portanto, para o desenvolvimento pleno.

Ao aprofundar a relação entre alimentação, capacidades e desenvolvimento, Silva (2010) demonstra como políticas alimentares integradas podem transformar diretamente as liberdades reais dos indivíduos. Para ele, ações como a criação de estoques públicos, o fortalecimento dos circuitos curtos de comercialização, a compra institucional da agricultura familiar e a ampliação dos restaurantes populares não apenas enfrentam a fome, mas criam condições estruturais para que pessoas vulnerabilizadas conquistem autonomia sustentável. Tais políticas, ao assegurarem acesso constante e digno a alimentos de qualidade, fortalecem funcionamentos essenciais, como saúde, aprendizagem e participação produtiva, que são pilares da Teoria das Capacidades de Sen (1999).

Além disso, destaca-se que a participação social nos Conselhos de Segurança Alimentar reforça a dimensão política do desenvolvimento humano, permitindo que cidadãos influenciem as decisões que moldam suas oportunidades. Assim, a alimentação, tratada como política de Estado e não como ação assistencialista, opera como vetor decisivo para a expansão das capacidades humanas e para a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva. A partir da perspectiva trazida por Graziano da Silva (2010), torna-se evidente que a alimentação desempenha papel estruturante na

consolidação de um modelo de desenvolvimento que prioriza a inclusão social e o empoderamento das populações historicamente marginalizadas.

As políticas públicas, quando analisadas sob a Teoria das Capacidades, revelam que a alimentação atua como catalisadora de capacidades sociais mais amplas, como a participação política, a inserção produtiva e a construção de ambientes que favoreçam escolhas autônomas. Por essa razão, destaca-se que a intersetorialidade das políticas alimentares, envolvendo saúde, educação, assistência social e desenvolvimento rural, demonstra que a superação da fome depende de um conjunto de condições que ampliem funcionamentos essenciais e removam barreiras estruturais. Desse modo, a alimentação deixa de ser vista apenas como um direito básico e passa a ser reconhecida como fundamento para o florescimento das capacidades humanas e para o avanço concreto do desenvolvimento humano no país. (Silva, 2010).

Diante desses aspectos, Valéria Burity (2010) também destaca que o direito humano à alimentação adequada constitui pré-condição para o exercício de outras liberdades, pois somente indivíduos nutridos, saudáveis e inseridos em ambientes alimentares seguros podem desenvolver plenamente suas potencialidades sociais e cognitivas. Contribuindo com essa visão, Sérgio Schneider (2003), ao estudar sistemas alimentares e desenvolvimento rural, ressalta que o acesso à alimentação depende de estruturas sociais que garantam autonomia, diversidade produtiva e participação comunitária, elementos que dialogam diretamente com a expansão das capacidades. Nesse sentido, as políticas de combate à fome devem ser avaliadas por sua capacidade de ampliar oportunidades e reduzir vulnerabilidades intergeracionais, reafirmando que a alimentação não é apenas um insumo fisiológico, mas um vetor de cidadania.

A partir disso, pode-se perceber que a alimentação adequada constitui um eixo estruturante para qualquer projeto de desenvolvimento comprometido com a justiça social. A fome e a insegurança alimentar, compreendidas como graves privações de capacidade, impedem que indivíduos alcancem funcionamentos básicos e, portanto,

inviabilizam a realização de suas liberdades substantivas. Nesse sentido, as obras de Sérgio Schneider (2003) e Valéria Burity (2010) reforçam esse diagnóstico, ao demonstrar que a garantia do direito à alimentação envolve não apenas o acesso material aos alimentos, mas a construção de condições sociais, econômicas e políticas que permitam a autonomia, a participação e a inclusão produtiva. Deste modo, o desenvolvimento humano só se concretiza plenamente quando a alimentação deixa de ser tratada como ação assistencialista e passa a ser reconhecida como fundamento para o florescimento das capacidades individuais e coletivas, consolidando uma sociedade mais igualitária e digna.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trouxe em pauta a análise dos direitos humanos à alimentação adequada e ao desenvolvimento em convergência, sob a ótica da Teoria das Capacidades de Amartya Sen, onde, a partir das reflexões desenvolvidas ao longo deste estudo, restou-se evidente que o direito humano à alimentação adequada e o direito ao desenvolvimento não se configuram como categorias isoladas no sistema internacional de proteção dos direitos humanos, mas sim como dimensões complementares e interdependentes da dignidade da pessoa humana. Garantir alimento é garantir vida; assegurar desenvolvimento é permitir que essa vida se torne plena, autônoma e livre. Assim, quando analisados sob o mesmo eixo interpretativo, tais direitos revelam um diálogo estrutural que ultrapassa a esfera normativa e alcança o campo prático das políticas públicas, da justiça social e da igualdade substantiva.

Constata-se, portanto, que, historicamente, a fome não é mero fenômeno natural, mas construção social que reflete desigualdade, exclusão e concentração de riquezas. Do mesmo modo, o desenvolvimento, quando reduzido ao crescimento econômico, mostra-se incapaz de enfrentar a raiz do problema. É nesse cenário que a

teoria das capacidades de Amartya Sen emerge como marco conceitual transformador, ao deslocar o foco do acúmulo material para a ampliação real das liberdades humanas. Desenvolver é capacitar; desenvolver é libertar; desenvolver é garantir que cada indivíduo possa não apenas sobreviver, mas existir com dignidade, escolher caminhos, participar do mundo e projetar o próprio futuro.

A convergência entre os conceitos "alimentação" e "desenvolvimento", portanto, não representa somente construção teórica, mas imperativo ético e civilizatório. Sem alimentação adequada, não há saúde, energia nem possibilidade de exercício de qualquer liberdade. Sem desenvolvimento humano, o alimento torna-se paliativo e não emancipador. A efetivação simultânea desses direitos constitui, assim, o alicerce para a construção de sociedades mais equânimes, reduzindo vulnerabilidades e promovendo inclusão, autonomia e justiça.

Neste passo, pode-se concluir que a tarefa de consolidar o direito humano à alimentação e o direito ao desenvolvimento demanda ação contínua do Estado e da comunidade internacional, mas também envolve participação popular, consciência crítica e mudança cultural profunda que desnaturalize a fome e enfrente o subdesenvolvimento em suas dimensões estruturais. Não basta reconhecer; é preciso efetivar. Não basta prever; é preciso concretizar. O desafio permanece, porém o caminho encontra fundamento sólido nas capacidades humanas e na dignidade que lhes serve de base, indicando que a realização plena desses direitos é não apenas possível, mas necessária para que a humanidade avance rumo a um horizonte verdadeiramente justo, humano e emancipatório.

Nessa perspectiva, torna-se indispensável compreender que a efetivação desses direitos não se limita à implementação de programas assistenciais, mas exige políticas públicas integradas que articulem segurança alimentar, educação, saúde, geração de renda e fortalecimento institucional. A abordagem das capacidades evidencia que a fome e o subdesenvolvimento não se resolvem com medidas pontuais, mas com estratégias

capazes de expandir, de modo duradouro, as oportunidades reais de cada indivíduo. Assim, políticas intersetoriais, planejadas com base em diagnósticos sociais amplos e participativos, revelam-se instrumentos decisivos para romper ciclos de vulnerabilidade e assegurar que a alimentação e o desenvolvimento deixem de ser privilégios para se tornarem direitos efetivamente usufruídos por todos.

Ademais, deve-se observar que o papel do Estado não atua isoladamente nesse processo. A sociedade civil organizada, organismos internacionais, universidades, comunidades tradicionais e o setor produtivo possuem funções complementares na construção de um ambiente que favoreça a expansão das liberdades humanas. A participação social qualificada, orientada pelo controle democrático e pela transparência institucional, fortalece a legitimidade das políticas e assegura que elas respondam às necessidades reais da população. Assim, o desenvolvimento sustentável e a superação da fome emergem como conquistas coletivas, resultantes de um pacto social que reconhece a dignidade humana como valor central e irrenunciável.

Por fim, importa reconhecer que a efetivação dos direitos à alimentação e ao desenvolvimento demanda também um novo paradigma de pensamento social, capaz de superar visões reducionistas que tratam a pobreza como responsabilidade individual ou a fome como fenômeno inevitável. A teoria das capacidades ilumina a compreensão de que a dignidade humana somente se realiza plenamente quando todos dispõem das condições materiais e imateriais necessárias para desenvolver suas potencialidades. Essa mudança de perspectiva impõe revisões estruturais, exige políticas distributivas e convoca a sociedade a reafirmar seu compromisso com a justiça. Somente assim será possível construir um projeto civilizatório no qual cada ser humano seja reconhecido não pela carência que o limita, mas pela potência que o constitui e que a sociedade deve garantir que floresça.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Muito Além da Economia Verde**. São Paulo: Planeta Sustentável, 2012.

AGUIAR, Odaleia Barbosa de; PADRÃO, Susana Moreira. Direito humano à alimentação adequada: fome, desigualdade e pobreza como obstáculos para garantir direitos sociais. **Serv. Soc. Soc.,** São Paulo, n. 143, p. 121-139, jan.-abr. 2022.

BARBOSA, Fabricio Agnelli. Fundamentos e concepções básicas de direitos humanos e fundamentais. **Revista Jurídica ESMP-SP,** São Paulo, v. 5, p. 165-186, 2014.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BURITY, Valéria. **Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: ABRANDH, 2010.

CASEMIRO, Juliana Pereira; VALLA, Victor Vincent; GUIMARÃES, Maria Beatriz Lisboa. Direito humano à alimentação adequada: um olhar urbano. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 15, n. 4, p. 2.085-2.093, 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. 11, n. 95, out. 2009 – jan. 2010.

LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos:** um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

RANGEL, Tauã Lima Verdan; PEROVANO, Luísa Gomes; SANT'ANNA, João Henrique Vidigal. A tutela jurídica das múltiplas faces do meio ambiente: a dignidade da pessoa humana enquanto estertor da promoção do gênero humano. **Revista do Direito - FDCI**, Cachoeiro de Itapemirim-ES, v. 6, n. 1, p. 10–43, 2024.

RODRIGUES, Dulcilene Aparecida Mapelli; CARDOSO, Tatiana de Almeida. O combate aos deslocados ambientais: uma correlação entre direitos humanos, dignidade da pessoa humana e meio ambiente. Ciências Sociais Aplicadas em Revista - UNIOESTE/MCR, v. 12, n. 23, p. 139-158, 2 sem. 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais. 14. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

SCHNEIDER, Sérgio. A pluriatividade na agricultura familiar. 2 ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, José Graziano da. Fome Zero: A Experiência Brasileira. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), 2010.

WENTROBA, Jaíne Cristiane; BOTELHO, Louise de Lira Roedel. A teoria do desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen e o Direito a Educação. Revista Orbis Latina, v. 11, n. 2, 2021.

CAPÍTULO 11.
SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E AGRICULTURA FAMILIAR EM CONVERGÊNCIA: PENSAR O IMPACTO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS ENQUANTO POLÍTICA DE ESTADO

Marjorie Lima da Silveira[1]
Tauã Lima Verdan Rangel[2]

RESUMO

O presente trabalho apresenta como objetivo geral analisar o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como Política Pública de Estado que surge com intenção de promover a compra de produtos da agricultura familiar, permitindo o acesso a alimentos saudáveis e promovendo a inclusão dos agricultores. Ao ser incluída no âmbito da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), o PAA se consolida como mecanismo de enfrentamento à insegurança alimentar e de estímulo à economia local, permitindo circuitos curtos de comercialização e incentivando práticas mais sustentáveis. Sendo assim, é necessário analisar o impacto do programa enquanto política pública, destacando sua contribuição para a promoção da segurança alimentar e nutricional e para o fortalecimento da agricultura familiar. A segurança alimentar e

[1] Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: marjorielima1205@gmail.com

[2] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

nutricional ganhou destaque na década de 1970, e é compreendida como um direito humano relacionado à dignidade e à qualidade de vida das pessoas, englobando não apenas o acesso aos alimentos, mas também a sua qualidade, diversidade e sustentabilidade. Esse direito foi consolidado pela Constituição Federal de 1988 e possui quatro dimensões: disponibilidade, acessibilidade, utilização e estabilidade dos alimentos. Nesse sentido, os programas sociais buscam promover o acesso contínuo aos alimentos, respeitando a necessidade de cada pessoa. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Segurança Alimentar e Nutricional; Programa de Aquisição de Alimentos; Agricultura Familiar.

ABSTRACT

The general objective of this paper is to analyze the Food Acquisition Program (PAA) as a State Public Policy designed to promote the purchase of family farm products, enabling access to healthy food, and fostering the inclusion of farmers. By being included within the scope of the National Food and Nutrition Security Policy (PNSAN), the PAA consolidates itself as a mechanism for addressing food insecurity and stimulating the local economy, enabling short marketing channels and encouraging more sustainable practices. Therefore, it is necessary to analyze the program's impact as a public policy, highlighting its contribution to promoting food and nutrition security and strengthening family farming. Food and nutrition security gained prominence in the 1970s and is understood as a human right related to people's dignity and quality of life, encompassing not only access to food but also its quality, diversity, and sustainability. This right was consolidated by the 1988 Federal Constitution and has four dimensions: availability, accessibility, utilization, and stability of food. In this sense, social programs seek to promote continuous access to food, respecting each person's needs. The methodology employed was based on the use of historiographical and deductive methods; from a perspective, the research is exploratory and qualitative in nature. The research technique used was a systematic literature review.

Keywords: Food and Nutrition Security; Food Acquisition Program; Family Farming.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente trabalho apresenta como objetivo geral analisar o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como Política Pública de Estado que surge com intenção de promover a compra de produtos da agricultura familiar, permitindo o acesso a alimentos saudáveis e promovendo a inclusão dos agricultores. Ao ser incluída no âmbito da Política

Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), o PAA se consolida como mecanismo de enfrentamento à insegurança alimentar e de estímulo à economia local, permitindo circuitos curtos de comercialização e incentivando práticas mais sustentáveis. Sendo assim, é necessário analisar o impacto do programa enquanto política pública, destacando sua contribuição para a promoção da segurança alimentar e nutricional e para o fortalecimento da agricultura familiar.

A segurança alimentar e nutricional ganhou destaque na década de 1970, e é compreendida como um direito humano relacionado à dignidade e à qualidade de vida das pessoas, englobando não apenas o acesso aos alimentos, mas também a sua qualidade, diversidade e sustentabilidade. Esse direito foi consolidado pela Constituição Federal de 1988 e possui quatro dimensões: disponibilidade, acessibilidade, utilização e estabilidade dos alimentos. Nesse sentido, os programas sociais buscam promover o acesso contínuo aos alimentos, respeitando a necessidade de cada pessoa.

A agricultura familiar, portanto, é considerada mecanismo de promoção da segurança alimentar, isso porque, auxilia no desenvolvimento sustentável, por meio da produção diversificada de alimentos, geração de emprego e fortalecimento da economia local. Esse tipo de agricultura, caracterizado pelo uso da mão de obra familiar em pequenas propriedades, contribui para a preservação ambiental e a valorização cultural, além de ser fundamental para garantir o acesso regular a alimentos saudáveis e nutritivos, de modo a combater a fome, promover a segurança alimentar e alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Nesse sentido, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é visto como importante política pública voltada à promoção da segurança alimentar e fortalecimento da agricultura. Sua execução é baseada na compra dos alimentos direto com o produtor rural, sem a necessidade de burocracias. Além disso, é importante método de geração de renda para o campo, facilitando o acesso a alimentos mais saudáveis e de qualidade por meio dos circuitos curtos de comercialização, que aproximam produtor e consumidor.

Paralelamente, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) surge para completar o desempenho do PAA, uma vez que garante a alimentação nas escolas públicas por meio da aquisição de produtos vindos dos pequenos produtores. Assim, juntos, esses programas buscam fortalecer a produção local, contribuir para a continuidade das famílias no campo e garantir uma alimentação de qualidade para estudantes e toda a população. Além disso, os programas são considerados colaboradores para o combate à fome e incentivo a uma produção sustentável e promoção da SAN.

A segurança alimentar e nutricional é compreendida como direito de toda pessoa e deve ser garantido pelo Estado por meio de políticas públicas. Em nosso país, o PAA é considerado como medida criada em resposta à fome, uma vez que une o combate à insegurança alimentar e promove o fortalecimento da agricultura familiar. Esse tipo de política é baseado em princípios presentes na constituição e exige ações entre o governo e sociedade civil, reforçando a soberania alimentar e a inclusão social.

Por isso, o programa de Aquisição de Alimentos é considerado importante instrumento de política pública que alia a inclusão produtiva de agricultores familiares à oferta de alimentos saudáveis para a população. Criado com o intuito de contribuir para a venda e promover a segurança alimentar, o programa também incentiva práticas sustentáveis, o cooperativismo e a valorização da produção local. Apesar de avanços, o PAA ainda enfrenta desafios operacionais, evidenciando a necessidade de maior apoio e integração entre os diferentes setores envolvidos.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a mudança de paradigmas proporcionada pelo Texto Constitucional de 1988. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto

exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Segurança Alimentar e Nutricional; Programa de Aquisição de Alimentos; Agricultura Familiar.

1 SEGURANÇA ALIMENTAR, DESENVOLVIMENTO HUMANO E AGRICULTURA FAMILIAR EM DIÁLOGO

O termo segurança alimentar começou a fazer parte de debates entre estudiosos antes da Primeira Guerra Mundial, isso devido a questões alimentares vivenciadas ao redor do mundo (Rego *et al*, 2021). Todavia, o termo "food security" ou segurança alimentar ganha grande destaque na literatura a partir de 1970. Nesse sentido, as duas guerras mundiais e outros acontecimentos históricos contribuíram para que a segurança alimentar fosse entendida como dever do Estado (Burlandy; Bocca; Mattos, 2012). Nesse momento, diversos programas voltados ao tema foram criados, porém, somente em meados dos anos 90 que o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) foi mencionado como política pública brasileira, tendo apenas, em 1985, surgido oficialmente com a sugestão de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Marano *et al*, 2021).

Após a segunda guerra mundial, alguns programas foram criados, como a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), que garantia o direito ao acesso adequado aos alimentos. Além disso, foi criado em 1948 a Organização

Mundial da Saúde (OMS) e no mesmo ano, a Declaração Universal dos Direitos Humanos que inseriu o direito à alimentação em um de seus artigos, declarando que toda pessoa possui o direito de garantir uma vida adequada à sua família, incluindo a alimentação. Além disso, esse documento foi fortalecido com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, uma vez que, fez com que o tema segurança alimentar se consolidasse como um direito (Machado; Sperandio, 2020).

No Brasil, o direito à alimentação adequada foi incluído por meio de uma emenda no art. 6º da Carta Magna de 1988. Essa inclusão feita na Constituição Federal foi considerada um grande marco para a consolidação do direito à alimentação, uma vez que foi incluído como direito fundamental e irrenunciável ligado à dignidade da pessoa humana (Almeida; Frozi, 2023). Nesse sentido, ao incluir o direito à alimentação no rol dos direitos sociais, ou seja, direitos de 2ª geração, cria-se a obrigação do Estado em proporcionar a efetivação deste direito. Além disso, impõe à população o também dever de garantir o acesso à alimentação, promovendo assim a efetivação desse direito consolidado na Constituição (Guerra; Rocha, 2024).

Nesse sentido, o Direito Humano à Alimentação adequada (DHAA) é visto como essencial à dignidade da pessoa humana, uma vez que, não se relaciona apenas a quantidade, mas sim a qualidade do alimento consumindo (Cavalcanti; Belanda, 2021). A expressão Direito Humano à Alimentação surgiu com o Pacto Internacional dos Direito Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) e para se concretizar é necessário a noção de disponibilidade, adequação e acessibilidade dos alimentos, uma vez que o acesso ao direito a alimentação vai além de matar a fome (Barroso; Barros; Takana Filho, 2025).

Assim, por meio do Comentário Geral nº 12, a PIDESC se preocupou em conceituar o direito à alimentação adequada, de modo que englobasse a necessidade de garantir o acesso aos alimentos, em quantidade e qualidade suficientes (Cavalcanti; Belanda, 2021), veja-se:

> (8)O Comitê considera que o conteúdo básico do direito à alimentação adequada implica o seguinte: A disponibilidade de alimentos em quantidade e qualidade suficientes para satisfazer as necessidades alimentares dos indivíduos, sem substâncias nocivas e aceitáveis dentro de uma determinada cultura. A acessibilidade a estes alimentos em formas que sejam sustentáveis e que não dificulte a satisfação de outros direitos humanos (grifos nossos) (Cavalcanti; Belanda, 2021).

O Comentário Geral, nesse sentido, evidencia que o direito à alimentação adequada está tanto relacionado ao acesso direito à produção de alimentos, quanto aos processos de distribuição e comercialização desses alimentos. Além disso, o comentário dispõe acerca da acessibilidade física e econômica dos alimentos, que se relaciona com o custo de obtenção e a garantia de uma alimentação saudável e acessível à população (Fontolan; Lima; Capellari, 2021).

Nesse sentido, a Segurança Alimentar (SAN), consolidada no Brasil a partir da Lei nº 11.346, denominada de Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, é conceituada como o acesso físico e econômico a alimentos em quantidade adequada e de maneira suficiente e saudável, de forma a garantir a necessidade nutricional de cada pessoa (Cassiano, 2021). Ademais, a mesma lei em seu artigo 2º, define que a o direito à alimentação adequada está relacionada diretamente à dignidade da pessoa humana, de forma que por ser direito fundamental, deve ser protegido pelo Estado, uma vez que este deve propor ações que promovam o desenvolvimento da segurança alimentar e nutricional (Vieira; Vieira, 2024).

Sendo assim, o termo segurança alimentar não está relacionado somente a "matar a fome", mas deve compreender todos os aspectos, desde a produção ao consumo dos alimentos, uma vez que, para que o indivíduo esteja em situação de segurança alimentar, é necessário considerar não apenas a qualidade dos alimentos, mas também a quantidade disponível, a regularidade com que são acessados e a facilidade (ou dificuldade) de obtenção desses alimentos (Ferreira, 2022).

Portanto, a segurança alimentar requer o entendimento do direito à alimentação além do acesso físico e econômico, mas sim o acesso a uma alimentação segura, seguindo as etapas de sustentabilidade e diversidade, uma vez que, a qualidade dos alimentos, aliada à sua disponibilidade em quantidade adequada, constitui a base essencial da Segurança Alimentar e Nutricional (Mattos; Guerin; Tencate, 2022). Portanto, a disponibilidade e o acesso aos alimentos devem ser planejados de forma contínua e sustentável, considerando que a fome e a desnutrição não decorrem, necessariamente, da escassez de alimentos, mas sim da ausência de acesso a esses alimentos que, embora existentes, não alcançam toda a população (Oliveira; Silva; Ferreira, 2024).

De acordo com o Comentário Geral nº 12, a questão da sustentabilidade é necessária para a manutenção do meio ambiente e da distribuição dos alimentos. Além disso, o comentário destaca que, a segurança alimentar só é atingida se garantidos a disponibilidade e a acessibilidade dos alimentos. Ao tratar da disponibilidade dos alimentos, entende-se que deve ser seguido as necessidades nutricionais de cada pessoa, de forma a respeitar sua cultura alimentar; acessibilidade aos alimentos deve ocorrer de forma sustentável, sem comprometer o exercício de outros direitos humanos, ou seja, isso inclui acessibilidade econômica e física (Silva, 2024).

A disponibilidade refere-se à presença e à quantidade de determinados tipos de estabelecimentos destinados à aquisição de alimentos, sendo que uma maior oferta de alimentos saudáveis, como frutas e verduras, tende a favorecer positivamente o consumo desses produtos (Bezerra, 2023). Sendo assim, a disponibilidade compreende o fornecimento determinado pela produção, estoque, abastecimento e comércio dos alimentos (Duarte; Santos, 2022). Nesse sentido, entende-se por disponibilidade de alimentos, a oferta suficiente para atender toda a população, que está condicionada à capacidade de produção interna, à importação – quando necessária – e à existência de sistemas eficientes de armazenamento e distribuição (Fidalgo; Turetta; Pedreira, 2021).

A acessibilidade está relacionada à garantia do acesso físico e econômico dos alimentos, isso implica a capacidade de conseguir uma alimentação de qualidade e, adequada e acessível para toda a população, sem exceção (Silva, 2025). Sendo assim, a acessibilidade ao alimento, em suas dimensões econômica e física, constitui elemento essencial para a concretização do direito humano à alimentação adequada. A acessibilidade econômica refere-se à garantia de que os custos associados à obtenção de alimentos não comprometam outras necessidades básicas, sendo aplicável a quaisquer formas de aquisição utilizadas pelas pessoas. Já a acessibilidade física diz respeito à disponibilidade adequada de alimentos para todos os indivíduos, inclusive aqueles em situação de vulnerabilidade (Defensoria Pública Geral da União, 2022).

Outro aspecto caracterizador da segurança alimentar e nutricional é a utilização dos alimentos, que se baseia na utilização biológica, que leva em consideração a questão de saneamento básico, segurança dos alimentos e as escolhas alimentares (Bruscato, 2024). A utilização relaciona-se com a capacidade do corpo de absorver os nutrientes ingeridos nos alimentos (Silva; Cardoso, 2023). Além disso, essa característica refere-se ao aproveitamento máximo dos nutrientes disponíveis, sendo essencial para a garantia da segurança alimentar e nutricional. Envolve aspectos como práticas adequadas de cuidado e alimentação, métodos apropriados de preparo dos alimentos, diversidade e qualidade nutricional da dieta, bem como a forma como os alimentos são distribuídos no âmbito familiar (Rodriguez, 2025).

A segurança alimentar também está alinhada a estabilidade, que diz respeito à garantia contínua de suprimentos alimentares adequados, assegurando que o acesso a alimentos seja mantido de forma regular e consistente ao longo do tempo, inclusive em contextos adversos, como períodos de crise, instabilidade econômica ou escassez severa de alimentos (Machado, 2023). Sendo assim, a constância no acesso aos alimentos é essencial para manter o estado nutricional adequado. Instabilidades climáticas, políticas

ou econômicas — como desemprego e elevação dos preços — podem comprometer significativamente a segurança alimentar de indivíduos e famílias (Rodriguez, 2025).

Assim, denota-se que as dimensões da Segurança Alimentar e Nutricional — acesso, disponibilidade, utilização e estabilidade — estão profundamente relacionadas e são influenciadas de maneira significativa pelas transformações sociais, econômicas e, sobretudo, pelas mudanças climáticas. O surgimento de novos padrões alimentares, marcados pelo aumento do consumo de alimentos ultraprocessados, evidencia que a insegurança alimentar não se restringe apenas à escassez, mas também à má qualidade da alimentação. A instabilidade nos preços dos alimentos, somada à redução da qualidade nutricional causada por essas alterações climáticas, compromete o estado nutricional e a saúde das populações, tornando-se um obstáculo à concretização do direito humano à alimentação adequada. Nesse cenário, é urgente repensar os modelos de produção e consumo vigentes, bem como fortalecer políticas públicas integradas, que transcendam conjunturas políticas específicas, a fim de garantir sistemas alimentares sustentáveis e resilientes (Alpino, 2022).

Nesse sentido, a agricultura familiar surge como modelo fundamental de produção de alimentos, além de exercer papel fundamental na segurança alimentar, gerando empregos e fortalecendo a economia local. Isso porque, a agricultura familiar é uma prática tradicional desenvolvida por pequenos produtores rurais, que têm papel fundamental na produção de alimentos. Essa forma de agricultura se caracteriza pelo uso da mão de obra familiar, pela condução de atividades em pequenas propriedades e por um cultivo diversificado, preservando o meio ambiente (Lima; Bessa; Salomão, 2024).

A agricultura familiar ganhou força no Brasil entre o final dos anos 1980 e o início dos anos 1990, impulsionada pela crise no meio rural resultante da intensa modernização tecnológica no setor agrícola. Nesse modelo de produção, a própria família é responsável tanto pela administração quanto pela execução das atividades ao longo de todo o processo produtivo, utilizando sua própria força de trabalho. As propriedades voltadas

para esse tipo de cultivo costumam ter dimensões reduzidas em comparação com aquelas pertencentes a grandes corporações do agronegócio (Silva, 2025).

A agricultura familiar contribui significativamente para a dinâmica econômica e social dos territórios, especialmente por seu papel na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), atuando como um meio eficaz de garantir o acesso contínuo a alimentos. Além disso, essa forma de produção é responsável pela geração de empregos e apresenta grande potencial de sustentabilidade, uma vez que mantém uma relação equilibrada com os ecossistemas naturais, frequentemente considerados como parte do patrimônio das famílias envolvidas. Outro aspecto relevante está em seu modo de vida, que incorpora valores culturais, tradições e identidades locais, promovendo a preservação desses elementos e fortalecendo o desenvolvimento regional (Mizuno, 2021).

Atualmente, a agricultura familiar enfrenta grandes desafios principalmente no âmbito econômico, tecnológico e ambiental. Entre suas dificuldades, está o limitado acesso ao crédito e financiamento, o que resulta em limitado aperfeiçoamento das práticas agrícolas. Além disso, o envelhecimento dos pequenos agricultores gera escassez da mão de obra, colocando em risco a manutenção das propriedades. Nesse sentido, as políticas públicas criadas pelo Governo mostram-se como fundamentais para o fortalecimento do setor agrícola, garantindo acesso a recursos, tecnologias e mercados que promovam sua sustentabilidade e competitividade (Feitosa; Ferreira, 2024).

Nesse sentido, a criação do programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura (PRONAF), representa grande avanço como forma de política pública, uma vez que, concede aos agricultores familiares a possibilidade de acesso ao crédito e recursos, contribuindo para a potencialização da produção agrícola. Sendo assim, o intuito geral do programa é fomentar a geração de renda e aprimorar a utilização da mão de obra familiar, por meio do apoio financeiro a atividades e serviços rurais, tanto agropecuários

quanto não agropecuários, desenvolvidos nos estabelecimentos rurais ou em áreas comunitárias próximas (Pereira; Cruvinel; Gomes, 2023).

Além disso, outra forma de fortalecimento da agricultura familiar que contribui para a garantia da segurança alimentar e nutricional é o Programa de Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que tem como finalidade oferecer uma alimentação adequada e segura aos estudantes, assegurando assim o acesso regular a alimentação de qualidade e contribuindo para a promoção da segurança alimentar (Hogemann; Fonseca, 2022). Esse programa serve como incentivo aos agricultores familiares, uma vez que favorece a produção de alimentos saudáveis, garantindo a diversidade de alimentos, qualidade e valorização dos hábitos locais. Sendo assim, isso contribui para a redução das perdas e desperdícios dos alimentos, já que os produtos chegam mais frescos ao destino. Além disso, deve-se reconhecer que a agricultura familiar contribui para a preservação do meio ambiente, pois a quantidade do uso de agrotóxicos e degradação do solo é reduzida (Santos, 2022).

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado pela Lei nº 10.696, representa importante medida, uma vez que, é fundamental na compra de alimentos produzidos por agricultores familiares. Além disso, o programa contribui de maneira significativa no fornecimento de alimentos naturais, saudáveis e adequados. Todavia, apesar de não pretender criar um elo de dependência do produtor com o programa, é notória a segurança de comercialização do agricultor familiar ao ter o poder público como comprador dos alimentos produzidos nas propriedades rurais, o que também ajuda a prevenir alto índice de migrações do campo para a cidade (Moura; Melo; Silva, 2023).

Ademais, a criação da Agenda 2030, por meio de seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), busca promover melhorias profundas em diversas áreas relacionadas à garantia dos direitos humanos coletivos e difusos, visando à proteção dos principais bens públicos globais (Mehmeri, 2022). Esses objetivos fazem parte da proposta da Organização das Nações Unidas (ONU) juntamente com os países.

A ODS nº 2, especialmente, trata da erradicação da fome, busca pela segurança alimentar e nutricional, além da promoção da agricultura familiar. Isso porque, a agricultura familiar envolve grande parte da população. No entanto, manter essas famílias no campo diante das transformações econômicas atuais é um grande desafio. A Agenda Global da ONU, por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), propõe políticas públicas que incentivem a permanência no meio rural, com foco na modernização produtiva, equilíbrio ambiental e desenvolvimento sustentável (Branco *et al*, 2022).

Portanto, a segurança alimentar e a agricultura familiar são questões fundamentais no combate à fome. O acesso a alimentos em quantidade suficiente, seguros e nutritivos é fundamental para o desenvolvimento humano e a eliminação da pobreza. No entanto, muitas pessoas ainda vivem em situação de insegurança alimentar, sem conseguir atender suas necessidades básicas de alimentação. Para enfrentar esse problema, diversos países têm adotado políticas de combate à fome, como programas de distribuição de alimentos, subsídios e incentivos à produção agrícola. Contudo, superar a fome requer um esforço político e social contínuo. É essencial que os governos priorizem essa agenda com políticas públicas eficazes, ao mesmo tempo em que se fortalecem a agricultura familiar, a infraestrutura rural e a sustentabilidade ambiental (Paula,2024).

Segundo dados da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), há um aumento no índice de fome no mundo. Esse dado contrasta com o avanço simultâneo da obesidade, especialmente entre crianças em idade escolar. Tal cenário evidencia uma clara desigualdade social, onde a má alimentação ou uma dieta com desequilíbrio nutricional resulta em uma nutrição deficiente. Nesse sentido, de igual modo, uma população que o consumo de alimentos ultraprocessados/industrializados é comum, nota-se a dificuldade de atingir o desenvolvimento sustentável, uma vez que, para isso, é necessário o progresso humano e a preservação do meio ambiente (Soares; Plein; Roesler, 2021).

Nesse sentido, a agricultura familiar tem papel fundamental na promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional, uma vez que, contribui para o desenvolvimento sustentável por meio da geração de empregos e renda, além de trazer consigo o potencial de desenvolver métodos de cultivo que sejam eficientes, sustentáveis, acessíveis, adaptáveis e criativos (Maciel; Troian, 2022). Além disso, é por meio da agricultura familiar que grande parte da população possui acesso aos alimentos, o que revela sua importância no combate à insegurança alimentar e no desenvolvimento sustentável (Benites; Trentini, 2019).

Diante das dificuldades enfrentadas por parte da população, a agricultura familiar é capaz de garantir o acesso regular a alimentos saudáveis, variados e em quantidade suficiente, de modo a contribuir para o desenvolvimento sustentável e a proteção do meio ambiente. Sendo assim, esse modelo de produção prioriza sistemas produtivos ecológicos que assegurem a disponibilidade, o acesso, a estabilidade e o uso adequado dos alimentos, reforçando seu papel estratégico no enfrentamento dos desafios sociais e ambientais do país (Maciel; Troian; Oliveira, 2022).

Sendo assim, apoiar a agricultura familiar vai além de priorizar a subsistência de milhões de famílias, mas também é considerado uma estratégia de combate à fome e promoção de segurança alimentar, além de garantir a produção de produtos mais saudáveis e sustentáveis (Zuim; Matarésio, 2024). Portanto, a agricultura familiar exerce papel fundamental no alcance do desenvolvimento sustentável, pois contribui para a produção de alimentos mais saudáveis e com qualidade e ajuda a conservar a biodiversidade e a proteger o meio ambiente (Ramos, 2025).

2 O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS EM ANÁLISE

O programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado em 2003, com o objetivo principal de proporcionar o acesso aos alimentos de forma adequada, em quantidade e

qualidade suficiente para as pessoas que vivem em situação de insegurança alimentar além de facilitar a participação social da população no campo, como forma de fortalecimento da agricultura familiar (Becker; Anjos (2010). Sendo assim, o PAA é uma ação do Governo formalizado pela Lei nº 10.692/2003, que prioriza a agricultura familiar, servindo como um estímulo aos produtores. Tal programa além de promover a inclusão social, garante a geração de renda de muitas famílias rurais, proporciona a melhoria das condições alimentares de populações em situação de vulnerabilidade social ou insegurança alimentar (Salgado; Souza; Ferreira, 2021).

O Programa de Aquisição de Alimentos surge no contexto do Programa Fome Zero, e utiliza estratégias de comercialização e distribuição de produtos oriundos da agricultura familiar. Sendo assim, inserido como estratégia de combate à fome, o PAA foi concebido com o propósito de adquirir produtos produzidos por agricultores familiares e direcioná-los à população em situação de insegurança alimentar e nutricional, por meio de ações descentralizadas realizadas por estados e municípios. Além de atender à demanda imediata, o Programa também contribui para a constituição de estoques públicos de alimentos (Henig, 2023).

Sendo assim, o Programa de Aquisição de alimentos funciona fornecendo alimentos adquiridos pela agricultura familiar - denominados fornecedores, caracterizados por desenvolverem como principal fonte de subsistência, possuírem área produtiva reduzida e utilizarem majoritariamente mão de obra familiar em suas atividades - à escolas públicas, creches, a diversas instituições de caráter social, tais como casas de acolhimento para idosos, unidades hospitalares, estabelecimentos prisionais e organizações assistenciais. Além disso, o Programa também contempla órgãos públicos, que podem acessar os alimentos por meio da modalidade de Compra Institucional. Indiretamente, essa política pública beneficia a população em situação de vulnerabilidade social, ao garantir o fornecimento regular de alimentos saudáveis e de qualidade (Miranda, 2024).

A Lei que institui o programa delimitou três metas principais: apoiar a agricultura familiar, distribuir alimentos para pessoas em situação de insegurança alimentar e formar estoques estratégicos. Todavia, o programa foi atualizado em 2011, pela Lei nº 12.512, que acrescentou ao programa mais objetivos, que detalham melhor os propósitos iniciais. Entre eles, destacam-se: fortalecer a agricultura familiar e aumentar a renda dos pequenos produtores; ampliar a produção, o acesso e a oferta de alimentos saudáveis para a população, especialmente os grupos mais vulneráveis; e incentivar a comercialização em mercados locais e curtos (Kaminski, 2024, p.94).

Desta maneira, a fim de conseguir atingir os objetivos propostos pela Lei, o Governo seria o responsável por adquirir, de forma direta, os produtos produzidos por agricultores familiares, sem a necessidade de processo licitatório, a fim de que, esses alimentos fossem repassados a indivíduos ou famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional (Santos; Lima; Albuquerque, 2023). Desta maneira, o governo adquire parte dos alimentos da agricultura familiar para montar estoques e doar a pessoas em situação de vulnerabilidade. Esses alimentos são repassados a instituições sociais. Outra parte pode ser comprada pelos próprios agricultores para formar seus estoques (Soares, 2022).

O Programa de aquisição de Alimentos se estabeleceu para satisfazer uma grande necessidade dos agricultores familiares, a falta de acesso aos mercados. Para isso, o PAA, ao utilizar de mecanismo que dispensa o uso de licitação, faz com que os produtores negociem diretamente com o poder público, facilitando assim a compra e a doação dos alimentos e contribuindo para a criação de novos canais de abastecimento e comercialização, que são os circuitos curtos de comercialização (CCC). Esses circuitos promovem a venda direta entre produtores e consumidores dentro de um mesmo local, preservando os hábitos alimentares. Além disso, representam uma alternativa ao domínio dos grandes grupos no mercado tradicional, aproximando produção, consumo e sociedade (Sambuichi, 2020).

Os circuitos curtos de comercialização funcionam de maneira menos formal, uma vez que possibilitam ao produtor uma comercialização mais direta, ou seja, produtor e consumidor, sem a necessidade de intermediadores. Além disso, esse tipo de circuito possibilita a valorização local, e demonstra as particularidades do produto oferecido, fortalecendo assim a ideia de produção próxima de onde as pessoas vivem e, também, criam novas maneiras de usar o espaço local (Rambo; Pozzebom; Von Dentz, 2019). Sendo assim, a venda pode ocorrer de forma direta, onde o produtor oferece o seu produto diretamente ao consumidor, e até mesmo à programas do Governo, como o Programa de Aquisição de Alimentos, ou pode ocorrer de forma indireta, dessa maneira será necessário intermediadores (Matioski; Padilha; Denardi, 2024).

Desta maneira, esse tipo de comercialização mais direta possibilita ao consumidor a possibilidade de questionamentos acerca do produto oferecido, ou seja, como é produzido, armazenado e transportado e por outro lado, são mais benéficos a economia local, geração de renda e emprego e, além disso, mais vantajoso ao produtor rural (Fonseca, 2021). Isso porque, os CCC proporcionam aos agricultores mais rentabilidade, pois diminui o custo com a distribuição das mercadorias e reduzem a quantidade de intermediários que ficariam com parte do lucro ao longo do processo de venda (Rover; Pugas; Souza, 2022).

Os curtos-circuitos de comercialização funcionam de acordo com três dimensões. A dimensão econômica refere-se à quantidade de intermediários que atuam no processo de negociação; a dimensão sociocultural envolve a capacidade de tornar o alimento algo mais próximo das pessoas, criando laços com o lugar de origem e com a propriedade onde foi produzido. Incluem também a mudança na relação entre quem produz e quem consome, mostrando de onde vem o alimento, o fortalecimento de relações baseadas em preços justos e em cuidados com o meio ambiente, além da aproximação entre os consumidores e os alimentos que consomem (Fonseca, 2022).

Sendo assim, os agricultores familiares são os mais beneficiados com esse tipo de comercialização. Isso porque, a agricultura familiar assumiu um papel muito importante na criação dos CCC, que influenciam diretamente como o território é usado. Nesse sentido, os agricultores que não conseguiram acompanhar as grandes inovações tecnológicas e exigências de indústrias do agronegócio precisaram buscar novas alternativas para manter o trabalho no campo, a bem de manter sua subsistência. Sendo assim, diversificaram suas plantações e começaram a realizar novos tipos de atividades. Esses circuitos curtos de venda — como feiras, mercados locais e vendas diretas ao consumidor — fazem parte dessa nova realidade (Rambo; Pozzebom; Von Dentz, 2019).

Portanto, pode-se compreender os circuitos curtos de comercialização como mecanismos que buscam criar um sistema alimentar mais justo e adequado, contribuindo para a garantia da segurança alimentar e nutricional. Nesse sentido, O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) representa importante via de comercialização para os agricultores, uma vez que elimina a necessidade de intermediários e promove circuitos curtos de comercialização, o que impulsiona o desenvolvimento regional. Além disso, o programa funciona como um instrumento de garantia de preços para a agricultura familiar (Garcia, 2025).

O Programa Nacional de Segurança Alimentar (PNAE) foi introduzido no Brasil no ano de 1954 e tem como objetivo principal garantir a alimentação escolar nas instituições públicas de ensino, por meio do repasse de recursos financeiros. O PNAE inclui a Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e etc. Assim, cada aluno recebe um valor diário destinado à alimentação. Nesse sentido, o programa visa apoiar o desenvolvimento físico, emocional e cognitivo dos estudantes, melhorando o desempenho escolar e incentivando hábitos alimentares saudáveis por meio de ações de educação nutricional (Seminotti, 2021).

O programa é popularmente conhecido como merenda escolar, isso porque, serve como um apoio à alimentação complementar que tem como finalidade garantir ao

menos uma refeição por dia aos estudantes durante o período em que estão na escola. Sua meta principal é atender às necessidades nutricionais dos alunos, contribuindo para seu bem-estar e aprendizado. Além disso, o programa busca incentivar a educação alimentar nas escolas públicas, diminuindo a evasão, as faltas e a repetência, e favorecendo melhores condições físicas e cognitivas para o desempenho escolar (Silva; Almeida, 2023).

Nesse sentido, o Programa Nacional de Alimentação Escolar combinado ao Programa de Aquisição de Alimentos, promove a integração e busca fortalecer a agricultura familiar, com o objetivo de combater a pobreza e a miséria no meio rural, além de impulsionar o desenvolvimento das áreas agrícolas. Assim, tanto o PAA quanto o PNAE fortalecem o potencial da agricultura familiar ao promover a oferta de alimentos variados e de boa qualidade, assegurando a venda da produção em volumes e prazos acordados previamente (Santana; Lima, 2018).

O Programa de Aquisição de Alimentos, então, exerce seu papel não apenas auxiliando parte dos agricultores familiares e entidades, mas sim, todo o processo de produção até o consumo dos alimentos. Além disso, o programa tem grande participação no fortalecimento da economia da região, uma vez que, busca fortalecer a agricultura familiar e garantir a segurança alimentar e nutricional. E o Programa Nacional de Alimentação Escolar, por outro lado, busca o desenvolvimento dos estudantes, por meio do fornecimento de uma alimentação adequada. Tal programa também é uma forma de estímulo à agricultura familiar, pois todo alimento adquirido é fruto do trabalho no campo desses produtores (Cunha; Freitas; Salgado, 2017).

Portanto, é importante reconhecer a grande contribuição do PAA para o desenvolvimento local, uma vez que, busca o fortalecimento da agricultura familiar, contribuindo para a promoção da segurança alimentar e criando um ambiente de maior autonomia aos agricultores, que valorizam seus costumes e o ambiente. Além disso, o programa cria caminhos mais curtos entre quem produz e quem consome, como os

circuitos curtos de comercialização, facilitando o contato direto entre agricultores e consumidores e reduzindo a distância entre produção e consumo (Diniz; Neves Neto; Hespanhol, 2016).

E, além disso, é relevante perceber o significativo apoio do PNAE no estímulo à agricultura familiar, pois é por meio desses produtores que os alimentos distribuídos em escolas são adquiridos. E, também, é fundamental entender sua contribuição no crescimento, aprendizado e na saúde dos estudantes da rede pública de educação por meio da oferta de refeições equilibradas. Ao integrar a alimentação escolar com a agricultura familiar, o programa promove mudanças significativas, permitindo que os alunos consumam diariamente alimentos mais saudáveis e frescos, fortalecendo tanto a saúde dos estudantes quanto a produção local (Cnabrasil, 2021).

3 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E AGRICULTURA FAMILIAR EM CONVERGÊNCIA: PENSAR O IMPACTO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS ENQUANTO POLÍTICA DE ESTADO

Ao se pensar a temática da segurança alimentar e nutricional, deve-se ter em mente a importância de se debater a questão a partir de uma política pública de Estado, com perenidade e planejamento. Neste sentido, políticas públicas são iniciativas e programas elaborados pelo Estado com o objetivo de garantir direitos previstos na Constituição. Financiadas com recursos públicos, essas ações exigem planejamento detalhado antes de sua implementação. Elas materializam a atuação governamental por meio de medidas permanentes, aprovadas pelo poder legislativo, e podem assumir caráter distributivo, redistributivo ou regulatório. Além disso, são frequentemente debatidas quanto à sua eficácia, economicidade e impacto real na sociedade (Silva, 2024).

Assim, compreende-se que as políticas públicas de Estado possuem base constitucional e se orientam pela estabilidade e continuidade. Sendo assim, sua rigidez

normativa aproxima-se das cláusulas pétreas, conferindo-lhes maior proteção jurídica. Além disso, demandam prioridade orçamentária e permitem judicialização ampliada. Instituições como o Ministério Público e o Judiciário legitimamente atuam em sua defesa e a descontinuidade imotivada dessas políticas pode resultar em responsabilização de gestores públicos uma vez que, elas garantem a continuidade de objetivos essenciais do Estado (Bitencourt; Reck, 2021).

No Brasil, o campo das políticas públicas ganhou grande destaque na década de 1960, influenciado por modelos norte-americanos. Desde então, as políticas públicas vêm sendo compreendidas como diretrizes orientadas à resolução de questões coletivas relevantes. Para isso, a identificação de um problema público é ponto central para início de debates e pressupõe a necessidade da atuação de entes públicos estratégicos. Para tanto, os partidos políticos, agentes públicos e organizações civis são fundamentais para a definição das soluções (Silva, 2021).

Portanto, as políticas públicas devem ser compreendidas como um plano de ações e metas articuladas pelo poder público, na esfera estadual, municipal e federal, a bem de atender as questões sociais e promover o bem comum. No Brasil, a agricultura familiar enfrenta grandes desafios para garantir o acesso a políticas públicas, apesar de ter adquirido grande destaque nos últimos anos. Tal reconhecimento é fruto de sua relevância econômica, social e ambiental, uma vez que possui a capacidade de geração de empregos, renda, desenvolvimento local e preservação dos recursos naturais. Além disso, é importante notar sua contribuição para a melhoria da segurança alimentar e nutricional (Cavalcante *et al*, 2025).

Durante o Governo de Getúlio Vargas, o enfrentamento à fome, entendido como uma questão social e objeto de políticas públicas, visava reunir iniciativas voltadas à incorporação de novos alimentos e à valorização de práticas educativas tradicionais. Esses elementos se consolidaram como bases fundamentais das políticas de alimentação e nutrição daquele contexto histórico. Dentro dessa abordagem governamental, a

desinformação das camadas populares passou a ser vista como a principal causa da fome e da desnutrição na sociedade (Pinheiro; Carvalho, 2010).

A ausência de acesso regular e adequado a alimentos em quantidade e qualidade necessárias à sobrevivência, ou seja, a fome, representa uma das diversas manifestações da contradição entre capital e trabalho. No contexto brasileiro, as formas de enfrentamento desse problema, dentro da agenda das políticas sociais, têm oscilado entre avanços, retrocessos e descontinuidades no reconhecimento da Segurança Alimentar e Nutricional como um direito humano e social fundamental (Nogueira; Pereira, 2022).

No entanto, a insegurança alimentar e nutricional não pode ser explicada apenas pelo nível de pobreza, mas também é considerado a quantidade e qualidade do alimento consumindo. A pobreza não se limita à escassez de comida, mas inclui também hábitos alimentares inadequados, que podem resultar em obesidade e doenças metabólicas. Assim, não é apenas a renda que influencia esse cenário, mas a participação ativa da sociedade civil e a eficiência das gestões públicas também exercem um papel fundamental (Nunes, 2022).

A Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) estabeleceu a Política e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) com uma abordagem intersetorial e participativa. Baseada em princípios como universalidade, autonomia, dignidade, participação social e transparência, a lei fortaleceu o papel do Estado e da sociedade na garantia do direito à alimentação. Este sistema é composto por uma rede articulada que envolve o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), as Conferências Nacionais, a Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), organizações da sociedade civil, instituições privadas e órgãos governamentais das diferentes esferas e setores (Moraes; Machado; Magalhães, 2021).

Assim, combater a fome de forma estrutural no Brasil exige mais do que apenas a expansão de políticas públicas; é fundamental consolidar um sistema participativo, que assegure o direito humano à alimentação adequada, promova a justiça social de maneira efetiva e garanta a soberania alimentar. Nesse contexto, investir no fortalecimento institucional de conselhos e conferências representa um passo importante na construção de uma democracia mais inclusiva e justa (Cavalcante, 2025).

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) representou uma inovação no campo das políticas públicas ao articular o acesso a alimentos por populações em situação de insegurança alimentar com a garantia de mercado para os produtos da agricultura familiar. Nesse sentido, o programa configura-se como uma política pública voltada ao fortalecimento da agricultura familiar e à mitigação da Insegurança Alimentar e Nutricional (INSAN). Inserido na Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o PAA tem como principais objetivos a inclusão produtiva de agricultores em situação de vulnerabilidade e a ampliação do acesso da população a alimentos saudáveis (Moraes; Moraes; Alves, 2022).

Dessa forma, o programa, coordenado pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) e outras entidades, é denominado de política pública que visa promover a circulação dos alimentos vindos da reforma agrária e que beneficia a agricultura familiar. Ao mesmo tempo em que promove o escoamento da produção de pequenos agricultores, o programa assegura o acesso a alimentos de qualidade. Sendo assim, o programa de aquisição de alimentos está relacionado à política de bem estar social e integra o conjunto de ações estratégicas da Política de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico e a promoção do direito humano à alimentação adequada (De Correa, 2023).

O PAA se destaca por sua natureza dual, atuando simultaneamente como política agrícola e como política de segurança alimentar, ou seja, além de incentivar a produção da agricultura familiar, o programa contribui para a formação de estoques e viabiliza sua

distribuição a grupos socialmente vulneráveis. Esse caráter integrado faz do programa um instrumento eficaz no enfrentamento da insegurança alimentar e no apoio à economia rural, consolidando-se como uma política pública exemplar no contexto brasileiro (Ferreira, 2023).

Portanto, o Programa de Aquisição de Alimentos representa avanço significativo nas políticas públicas voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar. Ao promover a compra direta dos produtos, o programa garante a segurança alimentar aos produtores familiares, incentivando o aumento da produção e a melhoria da qualidade dos alimentos, cumprindo um papel estratégico no combate à fome, ao destinar os alimentos adquiridos para programas sociais vinculados à rede Fome Zero. Dessa forma, assegura tanto a geração de renda a famílias agricultoras quanto o acesso a alimentos saudáveis para populações em situação de vulnerabilidade (Barroso; Sousa, 2024).

Como citado anteriormente, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi instituído pela Lei nº 10.696/03 e vai ao encontro da ideia de desenvolvimento da agricultura familiar e a questão da soberania alimentar e nutricional, como forma de facilitar a execução de políticas públicas voltadas à comercialização dos produtos produzidos por pequenos agricultores, sendo assim uma forma de propagação da segurança alimentar, uma vez que, esses alimentos têm qualidade e quantidade adequada para atender as necessidades nutricionais de cada pessoa (Salgado; Souza, 2022).

O PAA, dentre seus objetivos, tem a função de promover o desenvolvimento da agricultura familiar. Para isso, os agricultores precisam apresentar uma declaração de aptidão do PRONAF, de modo que precisam também estar organizados em cooperativas, grupos ou associações. Dessa maneira, o programa realiza a compra dos alimentos cultivados por esses agricultores familiares, com base nos preços praticados no mercado da região, e destinam esses produtos às instituições que compõem a rede de assistência social, buscando assim uma interação entre a segurança alimentar e o fortalecimento da

agricultura familiar, além de estar beneficiando os produtores quanto os consumidores (Hespanhol, 2013).

O PAA busca, do ponto de vista econômico, aumentar a renda dos agricultores, uma vez que facilita a comercialização. Além disso, através do programa os produtores têm a oportunidade de aumentar sua produção tendo em vista a garantia de venda desses produtos. Junto a isso, o programa também é uma forma de contribuir para uma produção mais sustentável e que possibilita a execução dos circuitos curtos de comercialização. Por fim, o programa de aquisição de alimentos também é fundamental para o fomento do cooperativismo e aumento da qualidade dos alimentos, além de ser um incentivo à prática do autoconsumo (Perin et al, 2022).

O Programa foi instituído então tendo como propósito fortalecer a agricultura e como forma de diminuir a fome e pobreza. Isso porque, o PAA busca fortalecer a agricultura familiar, valorizando os alimentos ali produzidos, possibilitando assim o acesso a alimentos mais saudáveis e de qualidade. Dessa maneira, é fundamental entender o programa como instrumento de política pública do estado, que objetiva destacar a importância da agricultura familiar, uma vez que, contribui para a melhoria da segurança alimentar e promove o fortalecimento da agricultura familiar incentivando métodos de cultivo sustentáveis e desenvolvendo mercados que impulsiona as economias locais e regionais (Nunes; Silva, 2022).

O Programa de Aquisição de Alimento é então um plano do Governo que tem como finalidade facilitar o acesso aos alimentos e auxiliar os produtores familiares. Todavia, o programa passou por recentes reformulações, que a princípio ajudariam ainda mais os agricultores, porém, ainda é nítido como esses produtores enfrentam dificuldades ao tentar vender seus produtos, principalmente para algumas instituições. Além de questões administrativas, limitações na capacidade produtiva, desafios logísticos e de transporte, além da concorrência com grandes fornecedores comerciais. Sendo

assim, é possível perceber a dificuldade de comunicação do estado com os agricultores e a necessidade de políticas públicas que priorizem a agricultura familiar (Costa, 2025).

Portanto, é notório a importância do Programa de Aquisição de Alimentos para os agricultores familiares, uma vez que, contribui para valorização da renda, impulsionada pela ampliação do leque de produtos disponíveis para comercialização, além da diminuição dos riscos associados à sazonalidade e às perdas causadas por fatores climáticos ou ambientais. Além disso, o PAA ao promover a diversificação da produção de alimentos, faz com que muitos agricultores passem a destinar parte do que cultivam ao autoconsumo, contribuindo para uma alimentação mais variada e nutritiva em suas próprias famílias (Sambuichi, 2023).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral do presente trabalho é analisar os desafios enfrentados por agricultores familiares e a constância da insegurança alimentar no Brasil, sendo necessário também compreender como políticas públicas específicas podem responder a essas demandas de maneira organizada. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), ao unir produção agrícola e distribuição social, oferece uma estratégia relevante para esse enfrentamento. Assim, esta pesquisa tem como propósito explorar como o programa contribui para o fortalecimento da agricultura familiar e para a ampliação do acesso a alimentos saudáveis, analisando sua atuação como instrumento de geração de renda e promoção da cidadania alimentar.

Em síntese, é necessário compreender que a segurança alimentar e nutricional vai além da simples garantia do acesso aos alimentos, isso porque, exige a atuação de políticas públicas integradas, que compreendam as dimensões de acesso, disponibilidade, utilização e estabilidade dos alimentos. Sendo assim, a agricultura familiar surge como mecanismo estratégico para não somente produção alternativa, mas

também como forma de construção de sistemas alimentares sustentáveis e saudáveis, uma vez que, ao promover práticas agrícolas mais equilibradas, valorizar a cultura alimentar local e fortalecer economias regionais, esse tipo de produção contribui para o enfrentamento da fome e para o desenvolvimento humano.

Além disso, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é uma ação do Governamental fundamental para o desenvolvimento da agricultura familiar pois incentiva o acesso a mercados, assegura a comercialização dos produtos e contribui para a segurança alimentar e nutricional da população. Em conjunto e com outras iniciativas, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o PAA promove o fortalecimento dos circuitos curtos de comercialização, facilitando a venda dos produtos, garantindo a proximidade entre produtor e comprador. De igual modo, o programa busca fortalecer a economia local e manter os costumes alimentares, exercendo um papel crucial na construção de um sistema alimentar mais justo e que se sustente a longo prazo.

Dessa forma, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) evidencia-se como política pública necessária que combina o direito à alimentação adequada com o fortalecimento da agricultura familiar no Brasil. Mais que um programa assistencial, o PAA representa uma ação essencial, incorporada em um sistema de segurança alimentar que requer planejamento, continuidade e participação social. Embora garanta avanços positivos na geração de renda e na oferta de alimentos saudáveis para populações vulneráveis, o programa ainda enfrenta desafios relacionados à sua implementação. Por isso, reforçar o diálogo entre o Estado e os agricultores familiares são etapas relevantes para ratificar uma estratégia duradoura e eficaz no combate à insegurança alimentar e à promoção do desenvolvimento rural.

Portanto, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) configura-se como uma política pública de Estado, que relaciona o fortalecimento da agricultura familiar e a garantia do direito à alimentação adequada. Ao não exigir processos licitatórios e incentivar os circuitos curtos de comercialização, o programa diminui barreiras

estruturais para pequenos produtores, ampliando sua inclusão no mercado e fortalecendo dinâmicas econômicas locais. Essa articulação contribui para a diminuição de desigualdades no campo, além de garantir a oferta de alimentos frescos e adequados às populações. No entanto, é notório que desafios como competição com grandes fornecedores ainda dificultam o exercício do programa, exigindo melhorias e maior diálogo entre Estado e sociedade civil para assegurar sua eficácia e continuidade.

Além disso, o PAA ilustra a necessidade de políticas públicas planejadas, capazes de conectar objetivos econômicos, sociais e ambientais, que vão além da redução da fome para promover o desenvolvimento sustentável e a justiça social. A união do PAA com programas como o PNAE revela como a relação entre políticas de segurança alimentar e o fortalecimento da agricultura familiar pode gerar efeitos positivos, facilitando o acesso a alimentos nutritivos e a obtenção de renda rural. Assim, o programa assume um papel estratégico na consolidação da soberania alimentar. A construção de um sistema alimentar mais justo e sustentável, portanto, depende da regulamentação dessas políticas como direitos sociais, da ampliação da participação social e do compromisso estatal com a continuidade dessas iniciativas, evidenciando o programa de aquisição de alimentos como um importante meio de transformação social e econômica.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Sandra Oliveira de; FROZI, Daniela Sanches. Direito Humano à Alimentação Adequada: um olhar para a pobreza extrema e a desnutrição infantil a partir da obra de Amartya Sen. Saúde e Sociedade, v. 32, 2023.

ALPINO, Tais de Moura Ariza *et al.* Os impactos das mudanças climáticas na Segurança Alimentar e Nutricional: uma revisão da literatura. Ciência & Saúde Coletiva, v. 27, p. 273-286, 2022.

BARROSO, Liliane Moreira; SOUSA, Maria Nayane de. Os impactos do programa de aquisição de alimentos sobre a agricultura familiar no Brasil. *In*: COIMBRA, Kary

Emanuelle Reis; NASCIMENTO, Gisele Gonçalves Palha do. **Coletânea pesquisa & administração no Vale do Guaribas:** a produção científica de discentes de graduação em administração da UFPI/CSHNB (2013-2023). [S.l.]: Editora Científica Digital, 2024. p. 558-585.

BARROZO, Vanessa Pinto; BARROS, Márcio Júnior Benassuly; TANAKA FILHO, Mario. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e sua contribuição na promoção do DHAA e para o desenvolvimento da agricultura familiar no Baixo Amazonas paraense. **Revista Caribeña de Ciencias Sociales**, v. 14, n. 5, p. e4564-e4564, 2025.

BECKER, Cláudio; DOS ANJOS, Flávio Sacco. Segurança alimentar e desenvolvimento rural: limites e possibilidades do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar, em municípios do sul gaúcho. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 17, n. 1, p. 61-72, 2010.

BENITES, Renata Guinato; TRENTINI, Flavia. Agricultura familiar sustentável: entre o desenvolvimento sustentável e a segurança alimentar. **Revista de Direito Agrário e Agroambiental**, v. 5, n. 2, p. 01-19, 2019.

BEZERRA, Mariana Silva. **Ambiente alimentar e sua relação com insegurança alimentar e condições socioeconômicas.** Orientadora: Dra. Clélia de Oliveira Lyra. 2023. 140f. Tese (Doutorado em Saúde Coletiva) - Centro de Ciências da Saúde, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2023.

BITENCOURT, Caroline Muller; RECK, Janriê Rodrigues. Políticas públicas de governo e de estado-uma distinção pouco complexa: necessidade de diferenciação entre modelos decisórios, arranjos institucionais e objetivos de políticas públicas de governo e estado. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, v. 12, n. 3, p. 631-667, 2021.

BRANCO, Luna Maria Carvalho *et al*. A agricultura familiar e os objetivos de desenvolvimento sustentável da ONU. *In:* XXIV Simpósio Jurídico Diálogos Constitucionais, **Anais...,** Faculdade Maringá, Maringá, 28-30 jun. 2022.

BRASIL. Defensoria Pública-Geral da União. **Segurança Alimentar e Nutricional**: uma abordagem para a Defensoria Pública. Brasília, DF: Defensoria Pública-Geral da União, 2022.

BRUSCATO, Larissa da Silva. **A utilização de tecnologias emergentes para a garantia da segurança alimentar.** Orientador: Profa. Roberta Fogliattio Mariot. 2024. 37f. Monografia (Bacharelado em Engenharia dos Alimentos) – Instituto de Ciência e

Tecnologia dos Alimentos, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2024.

BURLANDY, Luciene; BOCCA, Cláudia; MATTOS, Ruben Araujo de. Mediações entre conceitos, conhecimento e políticas de alimentação, nutrição e segurança alimentar e nutricional. Revista de Nutrição, v. 25, n. 1, p. 9-20, 2012.

CASSIANO, Júlia Batista. Sistemas alimentares sustentáveis e segurança alimentar e nutricional no Brasil: uma revisão integrativa. Orientadora: Profa. Dra. Anelise Andrade de Souza. Coorientadora: Profa. Dra. Anabele Pires Santos. 2021. 52f. Monografia (Bacharelado em Nutrição) – Escola de Nutrição, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2021.

CAVALCANTE, Isadora D.'Lourdes Araújo *et al*. Políticas públicas sustentáveis para agricultura familiar no estado do Ceará: uma alternativa para a juventude do campo. Revista Políticas Públicas & Cidades, v. 14, n. 2, p. e1734-e1734, 2025.

CAVALCANTI, Ana Elizabeth Lapa Wanderley; BELANDA, Douglas. Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil (DHAA): a questão da segurança alimentar em tempos de sociedade da informação. *In*: LAPA, Ana Elizabeth; CAVALCANTI, Wanderley. Direitos humanos e políticas públicas. Disponível em: https://plataforma-cpe.org/profile/ana-elizabeth-lapa-wanderley-cavalcanti/.

CNABRASIL. Cartilha PAA – PNAE. [S.l.]: [s.n.], [s.d.]. Disponível em: https://www.cnabrasil.org.br/assets/arquivos/Cartilha-PAA-PNAE.pdf. Acesso em: 04 ago. 2025.

CORREIA, Leonice Alexandra Tessmann de. Políticas públicas e assentamentos rurais: os impactos sociais dos cortes de investimento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Assentamento Itamarati II-MS. Revista Interdisciplinar em Educação e Territorialidade–RIET, v. 3, n. 1, p. 104-123, 2023.

COSTA, Rodrigo Santos. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e a valorização da agricultura familiar na Bahia: estudo de caso das compras realizadas pela 6ª Região Militar do Exército Brasileiro. 2025. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2025.

CUNHA, Wellington Alvim da; FREITAS, Alan Ferreira de; SALGADO, Rafael Junior dos Santos Figueiredo. Efeitos dos programas governamentais de aquisição de alimentos

para a agricultura familiar em Espera Feliz, MG. Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 55, n. 3, p. 427-444, 2017.

DINIZ, Raphael Fernando; NEVES NETO, Carlos de Castro; HESPANHOL, Antonio Nivaldo. A emergência dos mercados institucionais no espaço rural brasileiro: agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional. Geo UERJ, Rio de Janeiro, n. 29, p. 234-252, 2016.

DUARTE, Rubens de Siqueira; SANTOS, Maureen. Mudanças climáticas, soberania e segurança alimentar e nutricional no Brasil. Revista Diálogos Soberania e Clima, v. 1, n. 8, 2022.

FEITOSA, Marlon de Sousa; FERREIRA, Orilene Martins. Agricultura familiar: desenvolvimento sustentável e os desafios enfrentados na atualidade. Disponível em: https://sistemas2.uespi.br/browse?type=title&sort_by=7&order=ASC&rpp=20&etal=-1&null=&offset=23.

FERREIRA, Gabriel Rodrigues. A garantia do direito humano à alimentação adequada: uma análise da implementação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no estado de Minas Gerais). Orientador: Profa. Dra. Tatiana Ribeiro de Souza. Coorientação: Prof. Lucas de Souza Prates. 2023. 45f. Monografia (Graduação em Direito) - Departamento de Direito, Escola de Direito, Turismo e Museologia, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2023.

FERREIRA, Valentina Coelho de Souza. Segurança Alimentar e o serviço social. *In:* IV Seminário Nacional: Serviço Social, Trabalho e Política Social – SENASS, Anais..., Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 04-06 jul. 2022

FIDALGO, Elaine Cristina Cardoso; TURETTA, Ana Paula Dias; PEDREIRA, B. Disponibilidade Nutricional e Calórica dos Alimentos Produzidos em Rio Claro, RJ: uma contribuição à análise da segurança alimentar e nutricional do município. Embrapa Solos-Boletim de Pesquisa e Desenvolvimento (INFOTECA-E), v. 271. Rio de Janeiro: Embrapa Solos, 2021

FONSECA, Adriano Ezequiel. Efeito das compras institucionais da agricultura familiar no fortalecimento de circuitos curtos de comercialização de alimentos em região sob o predomínio de cana-de-açúcar. Orientador: Prof. Dr. José Giacomo Baccarin. 2021. 92f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista “Júlio Mesquita Filho”, Rio Claro, 2021.

FONSECA, Maria Fernanda de Albuquerque Costa *et al*. Agroecologia, produção orgânica e circuitos curtos de comercialização. Niterói: PESAGRO, 2022.

FONTOLAN, Maria Vitoria; LIMA, Romilda de Souza; BOTTI CAPELLARI, Marta. A construção do Direito Humano à Alimentação Adequada. Opinión Jurídica, v. 20, n. esp. 43, p. 549-570, 2021.

GARCIA, Jaciara Reis Nogueira *et al*. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como canal de comercialização da agricultura familiar para promoção da segurança alimentar em marechal Cândido Rondon, Paraná. Revista Orbis Latina, v. 15, n. 2, p. 267-282, 2025.

GUERRA, João Marcel Evaristo; ROCHA, Cristiana Costa da. Dos campos de concentração da seca ao Direito Humano à Alimentação Adequada. Lex Humana, Petrópolis, v. 16, n. 1, p. 173-193, 2024.

HENIG, Edir Vilmar. Do céu ao inferno: a trajetória do programa de aquisição de alimentos. Revista Videre, v. 15, n. 32, p. 102-117, 2023.

HESPANHOL, Rosângela Aparecida de Medeiros. Programa de Aquisição de Alimentos: limites e potencialidades de políticas de segurança alimentar para a agricultura familiar. Sociedade & Natureza, v. 25, p. 469-483, 2013.

HOGEMANN, Edna Raquel; FONSECA, Benedito Adeodato da. Um olhar sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como política pública de segurança alimentar. Revista de Direito da Administração Pública, v. 1, n. 3, 2022.

KAMINSKI, Ricardo da Silva *et al*. Desafios metodológicos para a avaliação de programas governamentais: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/dbc2fc75-8fa6-45d3-a7ff-a39bfdb79568/content.

LIMA, João Pedro Ferraz; BESSA, Ryan Rodrigues; SALOMÃO, Pedro Emílio Amador. A importância da agricultura familiar para a segurança alimentar. Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v. 9, n. 1, 2024.

MACHADO, Juliana Costa; SPERANDIO, Naiara. Parte 1: Segurança Alimentar e Nutricional; Histórico, Conceito e Situação. *In:* MORAIS, Dayane de Castro; SPERANDIO, Naiara; PRIORE, Silvia Eloiza. Atualizações e debates sobre Segurança Alimentar e Nutricional. Viçosa: UFV, 2020, p. 19-45.

MACHADO, Matheus Vieira et al. Abertura comercial e segurança alimentar na china: o papel das exportações brasileiras de proteína animal. Organizações Rurais & Agroindustriais, v. 25, p. e1850-e1850, 2023.

MACIEL, Mitali Daian Alves; TROIAN, Alessandra. A produção de novidades da agricultura familiar: o protagonismo dos sistemas orgânicos e agroecológicos no desenvolvimento sustentável. Desafio Online, v. 10, n. 3, 2022.

MACIEL, Mitali Daian Alves; TROIAN, Alessandra; OLIVEIRA, Sibele Vasconcelos de. Brasil do agro, país da fome: pensando estratégias para o desenvolvimento sustentável. Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología, v. 31, n. 3, p. 23-41, 2022.

MARANO, Daniele *et al*. Relato de Experiência: percurso e desafios para adesão municipal ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. DEMETRA: Alimentação, Nutrição & Saúde, v. 16, p. e50901-e50901, 2021

MATIOSKI, Bruna; PADILHA, Celina; DENARDI, Valdir. Transição agroecológica e circuitos curtos de comercialização: caminhos para o desenvolvimento territorial sustentável. Cadernos de Agroecologia, v. 19, n. 1, 2024.

MATTOS, Ana Carolina Einsfeld; GUERIN, Marina; TEN CATE, Lídia Nicole dos Santos. Segurança alimentar e nutricional no Brasil: cenário anterior e posterior ao início pandêmico. Segurança Alimentar e Nutricional, v. 30, p. e023015-e023015, 2023.

MEHMERI, Virna Reis. A subvalorização do direito humano difuso à segurança alimentar no Brasil: uma análise à luz dos ODS 2 e 3 da Agenda 2030 da ONU. Orientador: Profa. Dra. Marina Faraco Lacerda Gama. 2022. 72f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2022.

MIRANDA, Edinete Xavier de. Agricultura familiar: análise do comportamento dos fatores relacionados ao Programa de Aquisição de Alimentos. Orientador: Prof. Dr. Gilberto Clóvis Josemin. 2024. 70f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2024.

MIZUNO, Patrícia Bernardi et al. Políticas de segurança alimentar e nutricional no Brasil e sua relação com a agricultura familiar. Revista Campo-Território, v. 16, n. 40, p. 91-114, abr. 2021

MORAES, Verena Duarte de; MACHADO, Cristiani Vieira; MAGALHÃES, Rosana. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: dinâmica de atuação e agenda (2006-2016). Ciência & Saúde Coletiva, v. 26, p. 6175-6187, 2021.

MOURA, Marcélia Dantas de; MELO, Amanda Leal Barros de; DIONISIO, Lorena da Silva. O fomento à agricultura familiar, desenvolvimento sustentável e a segurança alimentar no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Revista Contemporânea, v. 3, n. 07, p. 9.737-9.752, 2023.

NOGUEIRA, Mariana Brito Horta; PEREIRA, Simone Cardoso Lisboa; CARRARA, Virgínia Alves. Política de Segurança Alimentar e Nutricional no enfrentamento da fome produzida pelos impérios alimentares. Revista Katálysis, v. 25, n. 3, p. 507-516, 2022.

NUNES, Emanoel Márcio; SILVA, Paulo Sidney Gomes. A construção de mercados na agricultura familiar: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) nos territórios do Rio Grande do Norte. Planejamento e Políticas Públicas, n. 63, 2022.

NUNES, Rubens. Políticas públicas contra a fome no Brasil – estado da arte. *In*: Jornal da USP. São Paulo, 23 nov. 2022. Disponível em: https://jornal.usp.br/artigos/politicas-publicas-contra-a-fome-no-brasil-estado-da-arte/. Acesso em: ago. 2025.

OLIVEIRA, Ana Carolina Gondim de Albuquerque; SILVA, Paulo Henrique Tavares da; FERREIRA, Jéssica Feitosa. Colonialidade Alimentar: violação à segurança alimentar e nutricional no Brasil. Revista de Direito Sociais e Políticas Públicas, v. 10, n. 2, 2024.

PAULA, Samuel Catelli de. Segurança Alimentar: Desafios e Perperctivas das Políticas Públicas. *In*: Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: desafios contemporâneos; Seminário Nacional de Território e Gestão de Políticas Sociais; Congresso de Direito à Cidade e Justiça Ambiental, Anais..., 2024. p. e3592-e3592.

PEREIRA, Paulo Luiz; CRUVINEL, Douglas; GOMES, Mirina Luiza Myczkowski. Considerações sobre a importância do PRONAF como política pública para a agricultura familiar. *In*: Congresso de Tecnologia-Fatec Mococa, Anais..., Mococa, 2023.

PERIN, Gabriela *et al*. Os benefícios e desafios do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) para os agricultores familiares. Retratos de Assentamentos, v. 25, n. 1, p. 9-40, 2022.

PINHEIRO, Anelise Rizzolo de Oliveira; CARVALHO, Maria de Fátima Cruz Correia de. Transformando o problema da fome em questão alimentar e nutricional: uma crônica desigualdade social. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 15, p. 121-130, 2010.

RAMBO, Anelise Graciele; POZZEBOM, Luciana; VON DENTZ, Eduardo. Circuitos curtos de comercialização e novos usos do território: considerações sobre o PNAE e as feiras livres. **Revista Grifos**, v. 28, n. 46, p. 9-26, 2019.

RAMOS, Elmo Pereira *et al*. A agricultura familiar como um dos pilares do desenvolvimento sustentável. *In:* Sustentare & Wipis, **Anais...,** 2023.

REGO, Daniel Alem *et al*. Segurança alimentar e soberania alimentar: construção e desenvolvimento de atributos. **RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico**, v. 2, n. 49, 2021

RODRÍGUEZ, Camila Segovia. **Segurança alimentar e poluição marinha por resíduos plásticos no Direito Internacional Ambiental:** construção de estratégias de regulação e controle para mitigar os efeitos desses detritos em peixes comercializados globalmente. 2025. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2025.

ROVER, Oscar José; PUGAS, Adevan da Silva; SOUZA, Marina Carrieri de. Circuitos curtos de comercialização e mecanismos de controle na agricultura orgânica: analisando o potencial de formação de cinturões verdes agroecológicos. **Campo-Território:** Revista de Geografia Agrária**,** v. 16, n. 43, dez. 2022.

SALGADO, Rafael Junior dos Santos Figueiredo. **Análise expandida da atuação dos burocratas de nível de rua na implementação do programa de aquisição de alimentos em universidades federais**. Orientador: Prof. Dr. Washington José de Souza. 2020. 150f. Tese (Doutorado em Administração) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2020.

SALGADO, Rafael Junior dos Santos Figueiredo; SOUZA, Washington José de; FERREIRA, Marco Aurélio Marques. Compra institucional de produtos da agricultura familiar: avaliando a execução do Programa de Aquisição de Alimentos pelas universidades federais. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 60, n. spe, p. e248030, 2021.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa et al. Diversidade de produtos adquiridos pelo Programa de Aquisição de Alimentos no Brasil e Regiões. *In*: SAMBUICHI, Regina Helena Rosa; SILVA, Sandro Pereira (orgs.). **Vinte anos de compras da agricultura familiar:** um

marco para as políticas públicas de desenvolvimento rural e segurança alimentar e nutricional no Brasil. Brasília, DF: IPEA, 2023.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa *et al*. Execução do Programa de Aquisição de Alimentos nos municípios brasileiros. Brasília, DF: IPEA, 2020.

SANTANA, Luiz Sérgio Lopes; LIMA, Filipe Augusto Xavier. Os programas PAA e PNAE e seus efeitos sobre um grupo de mulheres do Assentamento Lagoa do Serrote II. Revista de extensão e Estudos Rurais, v. 7, n. 1, p. 311-336, 2018.

SANTOS, Cleidijane Siqueira; LIMA, Renata Mayara Moreira de; ALBUQUERQUE, José de Lima. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): uma leitura a partir do desenvolvimento como liberdade. Revista Inter-Legere, v. 6, n. 37, p. c34004-c34004, 2023.

SEMINOTTI, Jonas José. O programa nacional de alimentação escolar (PNAE). Campos neutrais: Revista Latino-Americana de Relações Internacionais, Rio Grande, v. 3, n. 23, p. 110-127, set.-dez. 2021.

SILVA, Alda Cristina Mendanha; CARDOSO, Larissa Barbosa. Segurança alimentar e nutricional nos municípios do sul goiano do estado de Goiás: uma análise multidimensional. *In:* XXI Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos, Anais..., Belém, 25-27 out. 2023.

SILVA, Ana Carolina Padilha Soares. Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a garantia do direito fundamental à alimentação adequada. Orientador: Profa. Dra. Norma Sueli Padilha. 2024. 100f. Monografia (Bacharelado em Direito) – Departamento de Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2024.

SILVA, Antonia Karoline Lisboa. O impacto das casas de sementes crioulas nos aspectos de disponibilidade e acessibilidade da segurança alimentar no Assentamento Mulungu, Tururu-CE. Orientador: Prof. Dr. Guillermo Gamarra-Rojas. Coorientador: Prof. Dra. Maria Lúcia de Sousa Moreira. 2025. 92f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Economia Ecológica) – Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2025.

SILVA, Delcimar de Oliveira. Aspectos econômicos e sociais da política de aquisição de alimentos: uma meta-análise. Revista Debates em Administração Pública – REDAP, v. 5, n. 2, 2024.

SILVA, Letícia Vieira da *et al*. Tecendo sustentabilidade: a produção orgânica na agricultura familiar. Editora Impacto Científico, p. 1769-1783, 2025.

SILVA, Priscila dos Santos; ALMEIDA, Cristiane Costa de. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): política pública de garantia de alimentação saudável e nutricional que auxilia no processo de aprendizagem e na superação da vulnerabilidade. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 9, n. 4, p. 9370-9395, 2023.

SILVA, Thainy Genny Esteves et al. Economia circular: um panorama do estado da arte das políticas públicas no Brasil. Revista produção online, v. 21, n. 3, p. 951-972, 2021.

SOARES, Francisco Igo Leite *et al*. Mercados institucionais e agricultura familiar: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na região do baixo Amazonas. Revista Econômica do Nordeste, v. 53, n. 4, p. 173-185, 2022.

SOARES, Simone Cesario; PLEIN, Clério; ROESLER, Marli Renate Von Borstel. A busca pelo desenvolvimento humano na perspectiva da Segurança Alimentar e Nutricional. Research, Society and Development, v. 10, n. 9, 2021.

VIEIRA, Ane Caroline Alves; VIEIRA, Matheus Gabriel Alves. O direito à alimentação adequada no Brasil um pensar sobre o papel multifuncional da agricultura familiar para a sua efetivação e promoção do desenvolvimento territorial the right to adequate food in Brazil. Athenas, a. 12, v. 1, p. 165-180, 2024.

ZUIN, Luzia Alzira; MATARÉSIO, Larissa Zuim. Agricultura familiar, movimentos das mulheres agricultoras e direito ao alimento: construindo uma ecologia dos direitos humanos. Revista Direito e Práxis, v. 15, n. 04, 2024.

CAPÍTULO 12.
ABASTECIMENTO ALIMENTAR E EQUIPAMENTOS PÚBLICOS DE ALIMENTAÇÃO EM DIÁLOGO: UMA ANÁLISE SOBRE O PAPEL DESEMPENHADO PELO PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS[1]

Marjorie Lima da Silveira[2]
Tauã Lima Verdan Rangel[3]

RESUMO

O presente trabalho apresenta como objetivo geral analisar a função exercida pelo Programa Banco de Alimentos como forma de garantia da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), além de colaborar na redução do desperdício de alimentos. Incorporado no contexto de políticas públicas voltadas para o abastecimento alimentar, o programa exerce seu papel na captação, armazenamento e distribuição de alimentos próprios para o consumo, mas que seriam descartados, se tornando uma forma de beneficiamento das instituições e pessoas em situação de vulnerabilidade social. Assim, além de promover o acesso a alimentos adequados e de qualidade, o Banco de Alimentos também engloba a rede de equipamentos públicos que

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

[2] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: marjorielima1205@gmail.com

[3] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

fortalecem a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, contribuindo para o combate à fome e à construção de uma sociedade mais igualitária. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Abastecimento Alimentar; Banco de Alimentos; Equipamentos Públicos.

ABSTRACT

The general objective of this paper is to analyze the role of the Food Bank Program in ensuring Food and Nutrition Security (FNS) and helping to reduce food waste. Incorporated into public policies focused on food supply, the program collects, stores, and distributes food suitable for consumption but otherwise discarded, thus benefiting institutions and individuals in situations of social vulnerability. Thus, in addition to promoting access to adequate, quality food, the Food Bank also encompasses the network of public facilities that strengthen the National Food and Nutrition Security Policy, contributing to the fight against hunger and the construction of a more egalitarian society. The methodology employed was based on historiographical and deductive methods; from an approach perspective, the research is exploratory and qualitative in nature. The research technique used was a systematic literature review.

Keywords: Food Supply; Food Bank; Public Equipment.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O Programa Banco de Alimentos é uma Política Pública fundamental para o enfrentamento da fome, promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e redução do desperdício de alimentos. Baseado em outras iniciativas e posteriormente implementado no Brasil a partir de 2003 no contexto do Programa Fome Zero, esse equipamento público atua captando alimentos que não estão aptos para a comercialização, mas que se encontram próprios para o consumo, e que serão distribuídos gratuitamente para as instituições e populações em situação de vulnerabilidade. Inseridos no Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e á Rede de Equipamentos Públicos, como as cozinhas comunitárias e restaurantes populares, o programa visa o acesso à alimentação e promove ações com

alguns setores da cadeia alimentar, fortalecendo o abastecimento local e a agricultura familiar.

Às políticas públicas relacionadas ao abastecimento alimentar no Brasil surgiram no século XIX, quando o avanço da comercialização exigiu a organização dos mercados públicos para garantir o acesso da população a alimentos em condições adequadas. Desde o período colonial até a era Republicana, o abastecimento esteve marcado pela dependência de ciclos econômicos e interesses que dificultavam a regulação e distribuição justa dos alimentos. A partir do século XX o Estado assume um *status* mais ativo, estabilizando os preços e organizando centros de abastecimento. A partir de 1930 o abastecimento passou a ser analisado a partir da distribuição, com políticas públicas de garantia do acesso da população aos alimentos.

Com o tempo, as políticas públicas de abastecimento passaram por mudanças. Durante os anos 1990, houve uma redução na presença do Estado e a adoção de uma agenda mais liberal, apesar do fortalecimento da agricultura e dos circuitos curtos de comercialização. Com a retomada do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), a criação de programas de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Fome Zero, o país tentou reorganizar sua política de segurança alimentar, priorizando o combate à fome.

Nesse sentido, como forma de resposta ao desperdício de alimentos e à fome, surgiram os Bancos de Alimentos (BAs). No Brasil, a primeira experiência dos bancos de alimentos ocorreu em 1998, mas somente a partir de 2003, por meio do Programa Fome Zero, que o modelo se consolidou como parte da política pública nacional, sendo inserido ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Ademais, tem-se que os Bancos de Alimentos atuam por meio da captação, triagem e distribuição dos alimentos, e operam em diversas modalidades de gestão e operação, dessa forma, os bancos podem ser públicos, privados, ligados a organizações civis ou as centrais de abastecimento, como as Ceasas.

Além da função de combate à fome e ao desperdício, os Bancos de Alimentos contribuem para a segurança alimentar e nutricional, uma vez que promovem a educação nutricional e ações socioambientais. Seu papel fortalece a economia, apoia a agricultura familiar e garante o acesso a alimentos saudáveis. Os BAs também representam uma estratégia de sustentabilidade, ao evitar o descarte de produtos e reduzir o uso desnecessário de recursos naturais. Dessa forma, os Bancos de Alimentos se consolidam como instrumentos planejados para garantir o direito à alimentação, associando políticas públicas, sociedade e o setor privado em uma rede de aproveitamento de alimentos.

O Programa Banco de Alimentos é um dos mais importantes equipamentos públicos de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Integrado na Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a Rede de Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição (REDESAN) e ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), o programa atua desde o abastecimento até a distribuição de alimentos, com um vínculo entre produtores, doadores e instituições que atendem pessoas mais vulneráveis. Assim, além de contribuir para o acesso a uma alimentação adequada, o programa aproveita a produção excedente e fortalece o abastecimento alimentar.

Além de exercer uma função operacional, o Banco de Alimentos também se insere como agente educativo, reforçando a ideia e descentralização de políticas públicas e promovendo parcerias com o setor privado e outras instituições. Além do banco de alimentos, os equipamentos como os restaurantes populares e cozinhas comunitárias, colaboram na ampliação do acesso a alimentos saudáveis, apoio à agricultura e na construção de uma rede de apoio à população local. Desse modo, essa articulação entre o abastecimento e segurança alimentar evidência que o combate à fome vai além da produção de alimentos, mas envolve também a logística e participação social como forma de alcançar um modelo de alimentação mais saudável.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no

estabelecimento das bases históricas sobre as políticas de abastecimento no contexto brasileiro. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Abastecimento Alimentar; Banco de Alimentos; Equipamentos Públicos.

1 O HISTÓRICO DAS POLÍTICAS DE ABASTECIMENTO NO CONTEXTO BRASILEIRO

Políticas públicas voltadas ao direito à alimentação têm como objetivo principal promover condições concretas de acesso a alimentos saudáveis e adequados. Assim, enfrentar a questão de abastecimento alimentar requer uma análise da fome, e considerações acerca de fatores culturais, do desenvolvimento da agricultura, meios de transportes, nível de renda da população e padrões de consumo. Todavia, pensar no abastecimento alimentar inclui questões políticas e financeiras, além de movimentação da população (Dias; Moreira, 2021).

O *abastecimento alimentar* ganhou fama no século XIX, no contexto do avanço da comercialização. Nesse período, a grande preocupação das autoridades era assegurar o acesso da população aos alimentos em condições adequadas para o consumo, portanto, era de responsabilidade de cada município a construção de um mercado, de livre acesso a todo cidadão. Assim, o abastecimento alimentar passa a ter grande relevância naquele

momento, uma vez que os antigos quintais não poderiam suprir as necessidades alimentares dos cidadãos (Belik; Cunha, 2018).

Nesse sentido, o principal objetivo desse sistema era concentrar produtores e consumidores em centros de comercialização em grande escala, a fim de proporcionar critérios de qualidade, segurança sanitária e valores justos, visto que a agricultura estava passando por um processo de modernização. Além disso, a política buscava fundamentar a organização de um setor varejista moderno, capaz de atender de forma eficiente à crescente demanda alimentar das áreas urbanas em expansão, tudo isso, porque o abastecimento alimentar abrange não somente a comercialização, mas também todas as etapas do plantio, desde a escolha até a chegado ao mercado (Belik; Cunha, 2018).

No período colonial brasileiro, o abastecimento apresentava elevada dependência da dinâmica dos ciclos econômicos internacionais. Assim, devido à limitação do mercado interno e a dificuldade de comunicação, o agricultor, após a colheita, deparava-se com a necessidade de escolher entre comercializar seu produto ao atravessador ou enfrentar o trajeto até os centros de consumo. Nesse sentido, os atravessadores, poderiam estabelecer lucros altíssimos em relação ao produtor e consumidor, o que resultava no aumento dos preços dos alimentos. Assim, qualquer medida voltada para o abastecimento era barrada por interesses de grupos privilegiados e grandes proprietários, que preferiam manter um modelo baseado na concentração da produção alimentícia (Krauser, 2019).

Por seu turno, no século XX, momento de muitas crises alimentares e falta de alimentos, o Estado firmou uma de suas primeiras ações de políticas públicas relacionada ao abastecimento alimentar, o Convênio de Taubaté, criado mais precisamente em 1906. Em complemento, essa iniciativa governamental visava a intervenção no mercado cafeeiro, buscando adquirir os excedentes da produção, formar estoque e restringir a expansão das áreas de cultivo. Essa ação pretendia estabilizar a produção e assegurar

preços mínimos aos produtores rurais, além de possibilitar a participação no comércio internacional (Piccin, 2017).

Logo após o fim da Primeira Guerra Mundial, a falta de alimentos e o receio de submeter-se a suprimentos vindos do exterior fez com que os países europeus começassem a tomar medidas urgentes, visando o controle da distribuição de alimentos, o estímulo à atividade agrícola e a atuação direta do Estado. Nesse sentido, a criação da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), que representou uma nova maneira de abordar a questão da segurança alimentar e deu espaço para políticas públicas relacionadas à estabilidade dos valores cobrados em cima dos alimentos (Bertolini; Reis Neto; Andrade, 2023).

Assim, compreender a concepção da política de abastecimento alimentar é fundamental para entender como o Estado lidou com os diferentes momentos, até chegar na crise dos alimentos. Nesse sentido, as políticas de combate à fome podem ser compreendidas em três fases. Até os anos de 1930, a preocupação estava relacionada à falta de alimentos, entre os anos de 1930 e o final da década de 1980, a abordagem passou a considerar a fome também como um problema de distribuição. Foi nesse período, que o Estado assumiu um status mais ativo, buscando regulamentar os preços, a fim de garantir o abastecimento e acesso aos alimentos. Por fim, a partir dos anos de 1990, aconteceu uma mudança no controle das políticas públicas, momento em que houve uma diminuição do poder estatal e na adoção de maneiras de liberar o mercado, buscando enfrentar o problema da fome no país (Dias; Moreira, 2021).

O período de 1930 a 1970, aproximadamente, foi marcado por uma incerteza política e grandes mudanças no âmbito social e econômico, além do avanço da urbanização e industrialização. Nesse momento, o Estado iniciou estratégias de desenvolvimento, porém o setor agrário ainda enfrentava a crise alimentar, uma vez que as políticas agrícolas continuam fragmentadas e sem a possibilidade de enfrentar a crise. Durante o Governo de Getúlio Vargas, novas medidas foram adotadas para minimizar a

crise, como o ajuste de preços e isenções fiscais. Nesse contexto, surgiram as primeiras iniciativas de organização de circuitos curtos de comercialização, buscando aproximar produtor e consumidor além da criação de mercados e frigoríficos com o intuito estimular a produção (Piccin, 2017).

Na década de 1930 o país passou por um período de intervenção no âmbito alimentar devido à falta de alimentos em todo território nacional, momento conhecido como crise de abastecimento. Foi neste momento então que se iniciou estudos acerca da alimentação e sua escassez. Um estudo inicial, feito em 1933, teve como meta principal analisar quais alimentos faziam parte das necessidades nutricionais dos trabalhadores urbanos, além de buscar entender a relação dos valores recebidos por eles e os custos com a alimentação (Dias; Moreira, 2021).

Nesse período, sob direção de Getúlio Vargas, a fim de criar mecanismos e modernizar o país, foi instaurada, em setembro de 1939, por meio do Decreto-Lei nº 1.607, a Comissão de Abastecimento. Essa proposta visava controlar o fornecimento e os preços dos medicamentos, combustíveis e tudo que era considerado essencial, especialmente os alimentos. Todavia, a comissão que durou aproximadamente um ano, logo foi extinta, por meio de outro Decreto-Lei nº 2.449, sob argumento que sua missão de estabilizar o mercado já havia sido cumprida (Nascimento *et al*, 2025).

Após a Segunda Guerra Mundial, muitos países começaram a compreender a fome como um problema constante, caracterizado por uma falta de alimentos que impedia o desenvolvimento das nações. Esse momento recebeu grande influência militar, momento em que foi consolidado o conceito de Segurança Alimentar, que passou a orientar a criação de políticas voltadas ao abastecimento alimentar. Nesse contexto, a política de abastecimento passou a ser compreendida como função permanente do Estado e parte fundamental para novas maneiras de desenvolvimento (Fonseca, 2024).

Assim, um momento decisivo para as políticas voltadas ao Abastecimento Alimentar ocorreu entre as décadas de 1960 e 1970, quando foi instaurado o Sistema

Nacional de Centrais de Abastecimento (SINAC), das Centrais de Abastecimento (CEASAs), entre outros órgãos. Nesse contexto, podemos destacar também a implementação das políticas de créditos voltadas ao meio rural, com a intenção de garantir o abastecimento alimentar por meio do estímulo à produção, da ampliação da capacidade de estocagem, da variedade dos produtos e do fortalecimento dos meios de comercialização e acesso aos alimentos (Macêdo; Gomes, 2021).

Durante o período de 1970, a questão do abastecimento alimentar se manteve em evidência no quesito políticas públicas, principalmente por meio do primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento. Além disso, fundado também nesse período, o Conselho Nacional de Abastecimento (CONAB), teve como principal objetivo auxiliar a política nacional de abastecimento. Esse plano resultou na reestruturação de alguns órgãos, que visavam a modernização e ampliação da infraestrutura relacionada ao transporte, crédito rural, entre outras medidas. Sendo assim, esse período foi marcado por diversos meios de combate à insegurança e foco no abastecimento alimentar (Piccin, 2017).

Assim, ao final do Governo do General Costa e Silva, foi introduzido por meio do Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED), uma nova proposta para o abastecimento alimentar, que incluía a criação de centrais de abastecimento e mercados regionais. Para dar continuidade a esse plano, o Governo Médici, como citado anteriormente, o primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND), deu continuidade a proposta, com a implementação de algumas centrais de abastecimento e redução de preços (Cunha, 2012).

O período de 1980 foi caracterizado pelo enfraquecimento das políticas voltadas ao abastecimento alimentar devido a narrativas de que os gastos com políticas de proteção social seriam responsáveis pela crise do capitalismo. Porém, esse mesmo momento foi marcado por grandes avanços que contribuíram para a posterior criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e para a consolidação mais ampla do conceito de segurança alimentar e nutricional. Nesse sentido, ainda, a SAN

passou a integrar aspectos relacionados à alimentação, produção e distribuição dos alimentos, além da questão nutricional, voltadas às necessidades particulares de cada indivíduo (Silva *et al,* 2020).

Além disso, marcado pela ampliação da produção de soja, o Governo Federal estabeleceu medidas voltadas para o abastecimento alimentar, como a criação do SOMAR, uma rede de supermercado atuando de diferentes maneiras, além da criação do Órgão Especializado em Nutrição Pública (INAN). Essas ações duraram até o início da década de 1980, quando uma grave crise enfraqueceu o poder estatal. Assim, durante o Governo Sarney, novas medidas foram propostas, mas sem muita eficácia. Com o tempo, Estados e Municípios passaram a assumir esse papel estatal, propondo novas ideias, com destaque para a implementação de mercados populares e feiras (Movimento dos Pequenos Agricultores, 2022).

As feiras livres possuem grande relevância no abastecimento, principalmente em áreas mais vulneráveis. Essa alternativa possibilita o acesso a alimentos frescos e reduzem os gastos, especialmente em áreas de deserto alimentar. Essa redução nos gastos e a proximidade com os alimentos incentivam a população a ter um consumo adequado nutricionalmente (Nunes; Santos, 2025). Assim, além de proporcionar a possibilidade a iniciantes neste tipo de trabalho de apresentar seu produto, esse modelo é visto como instrumento de abastecimento alimentar (Oliveira; Guimarães, 2023).

Assim, o início da década de 1990 foi caracterizado por dois fatores que influenciaram a política de preços mínimos e a gestão de estoques. Assim, temos as reformas no comércio exterior que reforçaram o perfil liberal da economia e a pressão do setor rural, que manteve viva a política dos preços mínimos como alternativa. Assim, na primeira metade deste período, houve uma retomada dessa política, utilizando instrumentos tradicionais de comercialização, adaptados às limitações fiscais do período (Conceição, 2003).

Além disso, o Brasil reduziu sua atuação na questão da assistência alimentar, o que resultou na limitação de recursos destinados a programas relacionados à alimentação. Assim, a agricultura familiar ganhou destaque, uma vez que, sua atuação está relacionada ao abastecimento interno e a valorização das práticas agrícolas, com foco na população rural. Nesse momento, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), é considerado um mecanismo de combate à fome, além de fortalecimento da segurança alimentar (Dias; Moreira, 2021).

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), foi criado com o intuito de fortalecer a segurança alimentar no país, apoiando a agricultura familiar, responsável pela distribuição de alimentos variados e de qualidade. Além disso, a participação no conselho favorece a construção de políticas públicas mais qualificadas, que estimulam o crescimento econômico, social e estrutural dos pequenos produtores. Essas políticas garantem acesso a mercados e permitem que os agricultores invistam mais na produção, além de facilitar o acesso a linhas de crédito específicas para o fortalecimento da agricultura familiar (Moura; Costa, 2024).

Nesse período ainda, o setor de abastecimento passou por mudanças significativas. Isso porque, neste momento, houve um desmonte do modelo atacadista tradicional, representado pelo Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento (SINAC) e pela Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL). Durante essa fase, os preços estabilizaram com inflação abaixo de dois dígitos e grandes redes de supermercados ganharam mais espaço no mercado. No quesito agricultura, a produção de grãos, por exemplo, dobrou (Belik; Walter, 2012).

Todavia, no ano de 1997, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) foi extinto, e em seu lugar foi criado o Conselho da Comunidade Solidária. Esse órgão tinha um papel mais consultivo e resultou no enfraquecimento das políticas públicas voltadas ao combate à fome. Essa mudança representou um enfraquecimento nessas políticas e tal instabilidade

ficou evidente, principalmente em 1998, ano de eleição, quando o governo decidiu distribuir um número recorde de cestas básicas (Belik; Silva, 2001)

Nesse sentido, a agenda eleitoral do PSDB, em 1998, destacou algumas propostas relacionadas à Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Entre essas propostas, o partido defendeu o fortalecimento da produção local, com o apoio aos pequenos produtores. Assim, a agricultura de base familiar foi apresentada como forma de garantir o abastecimento alimentar e a proporcionar os preços mais justos e acessíveis. Entre suas medidas, estava o estímulo à proximidade entre produtor e consumidor, promovendo os circuitos curtos de comercialização (Marques, 2024).

Nos anos 2000, foi criado o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), considerado um dos mais importantes programas relacionados à segurança alimentar e nutricional. Além disso, no mesmo ano, o Banco de Alimentos (BA) também ganhou papel relevante no combate ao desperdício de alimentos. É válido destacar que, no Brasil, um dos principais bancos de alimentos funcionam dentro das centrais de abastecimento, uma forma de utilizar a estrutura e facilitar a distribuição dos alimentos (Dias; Moreira, 2021).

Assim, a partir dos anos 2000, marcado pelo fim do Governo de Fernando Henrique Cardoso, e início do Governo petista, em 2003, o Presidente eleito, Luiz Inácio Lula da Silva, teve como principal pauta no discurso de posse a prioridade em propor ações relacionadas à fome e à miséria do país. Nesse sentido, sua primeira ação foi o resgate do CONSEA, que objetiva orientar o governante na política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Para fortalecer esse programa, foi criado o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), que buscava avaliar diretamente a segurança alimentar (Guimarães, 2022).

Nesse momento, também foi instaurado o Programa Fome Zero (PFZ), que baseado na política de segurança alimentar, é considerado uma das principais medidas do presidente Lula, com objetivo principal de garantir o acesso em quantidade e

qualidade à população. Assim, considera-se que as políticas públicas criadas com o intuito de combater a fome foram retomadas, destacando a reativação do CONSEA, citado anteriormente, e do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), além do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) (Oliveira, 2023).

No ano de 2012, ainda sob direção petista, entrou em vigor o Primeiro Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN), com foco na garantia da segurança alimentar e nutricional, por meio de medidas relacionadas ao abastecimento de alimentos e fortalecimento da agricultura familiar. No mesmo ano, foi instaurado no país o Marco de Educação Alimentar e Nutricional, que visava propor ações para promover uma alimentação saudável, garantindo as etapas de produção, abastecimento e consumo dos alimentos (Guimarães, 2022).

Após os mandatos do Partido dos Trabalhadores (PT), marcados pelo governo de Lula e Dilma Rousseff, iniciou-se o Governo de Michel Temer e logo após de Jair Messias Bolsonaro. Apesar de não terem promovido mudanças significativas no âmbito da alimentação, o governo dos petistas manteve o foco na implementação de políticas públicas voltadas para a agricultura familiar e o abastecimento alimentar do mercado interno (Campos, 2023).

Assim, compreende-se que a partir de 2003, o governo do Partido dos Trabalhadores adotou uma postura de intervenção estatal, iniciando debates sobre uma política nacional de abastecimento baseada na segurança alimentar. Essa abordagem foi concretizada por meio de alguns programas instaurados durante o governo, que buscou reorganizar o sistema de abastecimento alimentar no Brasil e melhorar as condições de acesso da população à alimentação (Zimmermann, 2006).

Com o fim do Governo Dilma e com mais força nos mandatos de Michel Temer e Jair Messias Bolsonaro, o Brasil enfrentou grandes mudanças no âmbito econômico e político. Mais tarde, com a pandemia da Covid-19, em 2020, os desafios aumentaram, com o visível risco de desabastecimento de alimentos, aumento do desemprego e da

pobreza, além da possibilidade de doenças ligadas à má alimentação. Nesse momento, houve a expansão de recursos voltados à alimentação e distribuição de cestas básicas (Grisa; Porto, 2022).

2 O PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS EM CARACTERIZAÇÃO

As perdas e os desperdícios de alimentos representam uma das principais fragilidades do atual modelo de abastecimento alimentar. Nesse contexto, os Bancos de Alimentos (BA) desempenham papel fundamental na diminuição das perdas dos alimentos, contribuindo para o enfrentamento da fome e da insegurança alimentar. Assim, por meio da complementação das refeições e fortalecimento do abastecimento alimentar, os BAs atuam promovendo uma utilização mais consciente dos alimentos disponíveis (Tenuta; Teixeira, 2017).

Nesse sentido, a trajetória dos Bancos de Alimentos (BAs) ganhou grande significância ao longo dos últimos anos devido a sua atuação na garantia da segurança alimentar e nutricional, além de sua contribuição para a redução do desperdício de alimentos. Assim, os primeiros debates acerca do papel dos BAs como forma de combate à fome e insegurança alimentar, além de sua contribuição no combate ao desperdício surge por volta de 1960. Foi nesse momento, em 1966, especificamente, que surgiu o primeiro Banco de Alimentos nos Estados Unidos, com a função de resgatar alimentos produzidos em excesso e destiná-los de forma adequada e segura à população mais vulnerável (Barros, 2022).

Criado por iniciativa de John Van Hengel, teve início nos Estados Unidos o primeiro Banco de Alimentos. A ideia surgiu quando ele presenciou a cena de uma mulher revirando uma lata de lixo em busca de restos de comida para alimentar seus filhos. Sensibilizado com a situação, Fan Hengel pediu aos agricultores locais que doassem batatas excedentes de suas colheitas para a senhora. Diante de seu pedido, ele recebeu

uma grande quantidade de doações, a qual foi destinada a instituições de caridade. A partir desse acontecimento, ele passou a recolher a produção excedente e destinar a pessoas em situações vulneráveis, dando assim início ao Banco de Alimentos (Rizzo, 2016).

Nos Estados Unidos, após a adoção de incentivos fiscais, empresas se sentiram estimuladas a participar na doação de alimentos, incentivando a criação de novos Bancos de Alimentos. O modelo norte-americano influenciou diversos países, como o Canadá, que criou seu primeiro BA em 1981. Na Europa, a França implantou seu primeiro banco de alimentos, após a repercussão de uma denúncia de fome e desperdício, originada pela Federação Europeia de Banco de Alimentos (FEBA). Já na América Latina, a partir da década de 80, alguns países, como México, Argentina, Chile e Colômbia adotaram o modelo. Assim, em 2006, foi criada a *The Global Food Banking Network* (GFN), organização internacional que apoia BAs em todo o mundo (Brasil, 2023).

Internacionalmente, as iniciativas relacionadas ao Bancos de Alimentos foram impulsionadas por organizações privadas, com pouco envolvimento por parte do poder público. No Brasil, houve uma mudança significativa nesse cenário com a criação do Programa Fome Zero, uma vez que restabeleceu um compromisso do Governo com a execução de políticas públicas voltadas para a segurança alimentar. Assim, foi incorporado o Programa de Banco de Alimentos, iniciativa que compôs a política de segurança alimentar e nutricional no país, além de atuar no combate do desperdício de alimentos (Burlandy, 2005).

Os Bancos de Alimentos são instrumentos relacionados à segurança alimentar e nutricional que desempenham papel fundamental na coleta e distribuição de alimentos por meio da cooperação entre supermercados, feiras livres, centrais de abastecimentos, entre outros. Assim, os alimentos recebidos nos bancos de alimentos passam por uma triagem, onde seguem para serem processados, embalados e distribuídos sem custo às

instituições de caridade. Essas instituições atuam repassando os alimentos à população mais vulnerável, por meio da distribuição de refeições (Costa, 2014).

Nesse sentido, conforme disposto pelo parágrafo único do art. 1º do Decreto nº 12.512/2025 que cria a Rede Brasileira de Bancos de Alimentos:

> Parágrafo único. Os bancos de alimentos de que trata o *caput* são estruturas físicas ou logísticas, públicas ou privadas, sem fins lucrativos, que ofertam serviços gratuitos de captação, recepção e distribuição de alimentos provenientes de doações dos setores públicos ou privados, com ênfase na gestão sustentável dos alimentos disponíveis e com atuação prioritária no combate às perdas e ao desperdício de alimentos e no direcionamento das doações às famílias em insegurança alimentar (Brasil, 2025).

Assim, os Bancos de alimentos atuam na coleta ou recebimento de doações e distribuição de alimentos oriundo de programas, campanhas ou eventos. Os alimentos recebidos podem estar fora dos padrões de comercialização, mas seguros para o consumo. Assim, para evitar o desperdício, o programa realiza o processamento desses itens arrecadados. Dessa maneira, além de promover uma ação voltada para a conscientização do uso dos alimentos, os BAs atuam promovendo o Direito à Alimentação e garantindo a segurança alimentar (Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2025)

À vista disso, o Banco de Alimentos pode ser dividido em modalidades, sendo quatro de gestão e duas modalidades operacionais. A primeira modalidade de gestão se refere aos bancos públicos de alimentos, geridos por prefeituras municipais com apoio do Governo Federal. A segunda modalidade corresponde aos bancos da Rede Mesa Brasil, do Serviço Social do Comércio (SESC), mantidos por Departamentos Regionais da Instituição em cada estado. A terceira envolve os bancos coordenados por Organizações da Sociedade Civil (OSC), que atuam com recursos vindos de empresas, doações, entre outros parceiros. E por fim, a quarta categoria refere-se aos bancos de alimentos

localizados em centrais de abastecimento, que são administrados pela própria unidade (Tenuta, 2025).

As modalidades operacionais se apresentam de duas formas, sendo a primeira a modalidade convencional de funcionamento de um banco de alimentos, caracterizada pela existência de uma sede com capacidade de realização de atividades administrativas e operacionais, onde é possível o processamento e o beneficiamento dos alimentos. A segunda modalidade denominada de colheita urbana requer, para seu pleno funcionamento, uma sede administrativa, sendo facultativa a inclusão de cozinhas voltadas para atividade educacional e um setor de armazenamento, este dependendo da necessidade de estocagem e perecibilidade dos alimentos (Brasil, 2020).

No Brasil, o primeiro Banco de Alimentos foi criado em 1988, mas somente a partir de 2003 ganhou expansão significativa devido à volta de algumas políticas públicas relacionadas ao combate à fome. No contexto atual, o país conta com alguns BAs em funcionamento, outros em fase de implementação. Nesse sentido, o Banco de Alimentos do Serviço Social do Comércio (SESC) ganhou grande destaque nacionalmente, sendo considerado como uma Rede de Solidariedade voltada à garantia da segurança alimentar e nutricional (Guedes, 2018).

Nesse contexto, a primeira iniciativa de banco de alimentos no país se deu por meio do Serviço Social do Comércio (SESC), na cidade de São Paulo. Apenas em 2000, foi criado o primeiro banco de alimentos sobre gestão governamental, também na cidade de São Paulo. Nesse contexto, a partir de 2003, na luta contra a fome no país e na implementação das Políticas Públicas de Segurança Alimentar e Nutricional, os bancos de alimentos começaram a integrar os planos do Governo por meio do Programa Banco de Alimentos e assim fazer parte do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) (Garcia; Recine, 2021).

Nesse sentido, a participação do Governo na criação dos bancos de alimentos só se tornou oficial em 2004, quando o programa passou a fazer parte do Orçamento Geral

da União. Assim, neste período, já havia 12 bancos de alimentos implementados no país em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Em 2005, o MDS deu suporte para a criação de mais 39 bancos de alimentos espalhados por vários estados (Basto; Costa, 2007).

O SESC iniciou sua atividade de colheita urbana em 1997. No ano 2000, foi criado o primeiro banco de alimentos no município do Rio de Janeiro. E, a partir de 2003, a iniciativa ganhou força em todo o país por meio do Mesa Brasil SESC, que começou a atuar em todo o país por meio de bancos de alimentos e ações de colheita urbana. Além disso, o programa se consolidou como grande alternativa de combate à fome e desperdício dos alimentos (Rangel, 2016).

O programa Mesa Brasil SESC existe desde 1994, mas somente em 2003, por meio do SESC ele foi implementado. Este programa exemplifica a dedicação empregada para a formação da Rede Nacional de Solidariedade contra a fome e o desperdício. O Mesa Brasil é um programa de segurança alimentar e nutricional do SESC, que funciona a partir das parcerias com empresas, organizações civis e voluntários. Assim, o grupo que faz parte do programa identifica onde há sobra de alimentos e direciona essas doações para os necessitados. Nesse sentido, o programa contribui para o combate do desperdício e leva alimento à parte mais vulnerável da população (Lopes *et al*, 2023).

No estado de Pernambuco, o Banco de Alimentos do SESC foi implantado com o objetivo de receber alimentos doados por empresas, fábricas e produtores, para em seguida armazená-los e distribuir a quem precisa. Essa iniciativa contribuiu para a consolidação de uma rede de doadores e instituições beneficentes. Dessa maneira, jovens, crianças, e algumas famílias são beneficiadas, uma vez que alguns grupos desenvolvem ações sociais voltadas a garantir uma melhor qualidade de vida às pessoas (Guedes, 2018).

Por sua vez, em Porto Alegre, por meio de iniciativa de grupos empresariais e outras entidades, em 2000, teve início o Banco de Alimentos do estado, com a finalidade

de colaborar no combate à fome. No Rio Grande do Sul, foi criado em 2007, uma rede de banco de alimentos com o intuito de incentivar a formação de bancos de alimentos em todo o país. A partir de então, foi possível observar um crescimento significativo dos bancos de alimentos com o surgimento de diversas iniciativas semelhantes em todo o país (Lourenção, 2022).

Além disso, a partir de 200, foram adicionados bancos de alimentos em Centrais de Abastecimentos (CEASAS), que passaram a ter papel essencial no combate à fome e ao desperdício. Esse ambiente, localizado em grandes cidades, concentra uma vasta variedade e volume de alimentos. Por esse motivo, o descarte ou a perda desses alimentos tende a ser maior nesses lugares. O banco de alimentos de Santo André é o primeiro banco a funcionar dentro de uma CEASA. Essa iniciativa então é uma forma de combater o desperdício e colocar em prática a política de abastecimento (Costa, 2021).

As políticas públicas voltadas ao enfrentamento da fome são fundamentais para assegurar o direito a uma alimentação digna a todo ser humano, uma vez que, a fome é uma das expressões mais duras da pobreza e ainda atinge milhões de pessoas. Diante dessa realidade, iniciativas do governo, como os programas de segurança alimentar e a oferta de refeições gratuitas ou mais acessíveis, são extremamente relevantes para garantir que as pessoas em situação de vulnerabilidade tenham acesso a esses alimentos saudáveis e de qualidade (Aquino, 2024).

Com a criação do Programa Fome Zero, o Governo se comprometeu a desenvolver políticas públicas de segurança alimentar e nutricional para enfrentar os desafios relacionados à alimentação. Dentro desse contexto, surgiu o Programa Banco de Alimentos, que contribui para a implementação da política nacional de segurança alimentar, especialmente no combate ao desperdício. Assim, os bancos de alimentos atuam promovendo o aproveitamento dos alimentos, recuperando e distribuindo aquilo que, em outras ocasiões, seria descartado (Burlandy, 2005).

Os Bancos de Alimentos são uma iniciativa do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) ligados a Secretaria Nacional de Segurança Alimentar Nutricional (SESAN) e são instrumentos vinculados à Política Nacional de Segurança Alimentar E Nutricional (PNSAN) e faz parte de uma rede de equipamentos públicos, implementado a fim de tornar viável as ações de Segurança Alimentar e Nutricional. Os BAs contribuem ainda para a consolidação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) (Oliveira, 2016).

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) criou o programa com o objetivo de ajudar a diminuir a fome no Brasil. Dessa maneira, o programa alcança pessoas que passam por dificuldades alimentares, uma vez que, uma má alimentação pode causar graves problemas de saúde. Nesse sentido, o banco de alimentos atua como importante mecanismo na implementação de políticas públicas que buscam garantir o direito à alimentação adequada (Pinto; Adão, 2019).

Sendo assim, desde sua criação, o banco de alimentos contribui para a Política de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). De diversas maneiras, os bancos de alimentos demonstram suas potencialidades ao se integrarem a outras iniciativas e programas. Um dos diferenciais dos bancos de alimentos é a capacidade de alcançar comunidades fora do alcance de outras políticas públicas. Além disso, o programa estimula ações em territórios atendidos, fortalecendo o abastecimento alimentar e contribuindo para a garantia do direito à alimentação adequada (Brasil, 2023).

Os bancos de alimentos desempenham papel fundamental no enfrentamento da fome e redução dos desperdícios de alimentos no Brasil. Atuando como equipamentos de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), eles têm a missão de captar, selecionar e distribuir alimentos, que perderam seu valor comercial, mas que ainda estão perfeitos para o consumo. Essa iniciativa pública ou privada, sem fins lucrativos, recebe excedentes da cadeia produtiva e os destina a instituições sociais e pessoas em vulnerabilidade,

promovendo o acesso a uma alimentação mais adequada (Organização Não Governamental Banco de Alimentos, 2025).

O desperdício de alimentos tem se tornado uma grande preocupação nos últimos anos e seu enfrentamento está ligado aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Nesse sentido, é necessário compreender que, em algum momento, os alimentos perdem seu valor comercial, apresentando danos estéticos, mas que não impossibilita o consumo. Nesse caso, mesmo com o valor nutricional preservado, os produtos são descartados. Assim, para reverter esse cenário, surgiram os Bancos de Alimentos, que recolhem esses alimentos ainda próprios para o consumo e destinam eles a lugares adequados (Sanches, 2021).

O desperdício dos alimentos muitas vezes é praticado de forma inconsciente e fere diretamente a segurança alimentar, assim, quando evitado contribui para a garantia do direito a uma alimentação adequada a muitas famílias, promovendo ainda qualidade de vida e saúde. Os bancos de alimentos então atuam captando doações que viabilizam a aquisição desses alimentos e outros produtos que garantem o funcionamento do programa. Sendo assim, o programa é voltado à população em situação de vulnerabilidade e insegurança alimentar e nutricional (Generoso, 2011).

A insegurança alimentar afeta diretamente a saúde da população, com impactos graves a crianças que estão distantes de uma alimentação adequada e que precisam ingerir alimentos ricos em nutrientes, além de idosos que a insegurança alimentar está ligada a piora da saúde em geral, dificultando as atividades rotineiras. Nesse cenário, os Bancos de Alimentos desempenham um papel essencial ao promover o acesso a alimentos saudáveis e a educação alimentar, ajudando a garantir o direito à alimentação e a melhora da qualidade de vida das pessoas atendidas (Godoi, 2025).

Além disso, os bancos de alimentos exercem papel fundamental nas políticas socioambientais, uma vez que ao atuar reduzindo o desperdício de alimentos, contribui de forma significativa para a economia de água, pois ao evitar o descarte de alimentos,

evitou também que toda água empregada no cultivo fosse desperdiçada. Além disso, ao evitar a quantidade de alimentos desperdiçados em locais públicos, o programa reduz a presença de catadores, e com a atuação do banco de alimentos possibilita a essas pessoas o acesso a esses alimentos de forma adequada (Galisa, 2014).

Portanto, os bancos de alimentos possuem como um dos princípios a flexibilidade, que permite adaptar suas ações conforme as necessidades de cada ambiente. Por isso, além de distribuir alimentos, muitos bancos focam em aumentar a oferta de produtos frescos, além disso, muitas vezes, ajudam as organizações civis a comprarem alimentos básicos em melhores condições, que essas instituições costumam enfrentar dificuldades para conseguir alimentos em quantidades suficientes. Ademais, os bancos de alimentos também oferecem programas de educação nutricional para apoiar aqueles que recebem os alimentos (*Global Foodbanking Network*, 2022).

3 ABASTECIMENTO ALIMENTAR E EQUIPAMENTOS PÚBLICOS DE ALIMENTAÇÃO EM DIÁLOGO: UMA ANÁLISE SOBRE O PAPEL DESEMPENHADO PELO PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS

As políticas de desenvolvimento social exigem a atuação conjunta de Governo e sociedade para implementar ações que atendam os grupos mais vulneráveis. Nesse contexto, a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) exerce um papel fundamental, uma vez que está relacionada ao acesso à renda, à superação da pobreza, entre outros. Assim, a SAN garante o direito de todos a uma alimentação adequada, em quantidade e qualidade suficientes. Portanto, ao tratar da questão da fome, percebe-se que ela não está relacionada apenas à produção dos alimentos, mas também a fatores econômicos, sociais e políticos (Morais, 2010).

Nesse sentido, os Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional foram criados com base no princípio de que a alimentação é um direito humano

fundamental. Além disso, tem-se que esses equipamentos integram a Rede de Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional (REDESAN), que é formada por restaurantes populares, cozinhas comunitárias e bancos de alimentos. Assim, juntos eles representam uma ação dentro da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN). A REDESAN está inserida no Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e tem por objetivo reduzir a insegurança alimentar no país. Sua atuação se baseia, principalmente, nas etapas de abastecimento e consumo de alimentos (Passos, 2025).

A implantação de cozinhas comunitárias, restaurantes populares ou banco de alimentos, que são exemplos de Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional em municípios ou estados é fundamental para a integração do local à Política Nacional de Segurança Alimentar, além de garantir o direito das pessoas a uma alimentação adequada. Nesse contexto, os equipamentos públicos oferecem um serviço essencial, que vai além da comida na mesa, mas garante ações educativas sobre alimentação, fortalecendo a rede de apoio à população, o que resulta em uma estratégia mais eficiente de fortalecimento da SAN e garantia do direito a uma alimentação adequada (Calazans, 2018).

Nesse sentido, ao representarem as ações dentro da Política de Segurança Alimentar e Nutricional, os equipamentos se tornam estrutura fundamental no apoio à garantia do direito à alimentação, fazendo parte da rede que busca combater a fome e promover o acesso aos alimentos saudáveis e seguros. Para ter efetiva função, os equipamentos públicos devem estar articulados e integrados com os diferentes setores que compõem o sistema alimentar, ou seja, produção até o consumo (Garcia, 2013).

O abastecimento alimentar é um mecanismo que visa garantir que os alimentos cheguem às pessoas em quantidade e qualidade suficientes, de forma regular e contínua, atendendo sempre as necessidades nutricionais de cada pessoa. Essa medida envolve várias etapas, como a produção, transporte, armazenamento, distribuição, preparo,

consumo e formas de acesso aos alimentos. Assim, é necessário tratar as políticas públicas de combate à fome e de segurança alimentar junto com a política de abastecimento, uma vez que elas desejam alcançar o mesmo resultado, o direito de todos a uma alimentação adequada (Fonseca, 2024).

Nesse sentido, instituído pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), foram criados os restaurantes populares, que possuem a missão de garantir o direito à alimentação digna às pessoas de baixa renda, especialmente onde o índice de Desenvolvimento Humano (IDH) ainda é baixo. Assim, por meio da instauração de restaurantes populares em áreas urbanas com grande circulação de pessoas em situação vulnerável, o programa busca oferecer refeições prontas, saudáveis, variadas, com valor acessível. Assim, a iniciativa faz parte de políticas públicas que visam garantir qualidade de vida e promover o direito à alimentação (Gonçalves; Campos, 2011).

Além disso, como forma de enfrentar a insegurança alimentar, foram criadas as cozinhas comunitárias, mecanismo mantido por parcerias público-privada e assistência social, que tem por objetivo oferecer alimentos em lugares fixos (Gomes, 2025). Criadas e geridas por membros da própria comunidade, com o intuito de fortalecer os laços locais e tornar o espaço um ponto de apoio, às cozinhas comunitárias vão além de oferecer refeições, mas buscam promover a autonomia das pessoas, colaborar para as políticas públicas de alimentação, além de ter como proposta principal a erradicação da fome (Severo, 2023).

Fazendo parte de uma das ações Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, integrada ao programa Fome Zero, os bancos de alimentos surgem como uma das formas de políticas públicas voltadas à garantia do direito à alimentação, como citado anteriormente. Esse tipo de iniciativa atua distribuindo alimentos, como frutas e hortaliças, principalmente, para instituições sem fins lucrativos, que repassam às pessoas em situação de vulnerabilidade. Assim, além de contribuir para a segurança

alimentar, os bancos de alimentos agem a fim de evitar o desperdício e promover hábitos alimentares mais adequados (Moura; Masquio, 2014).

Os Bancos de Alimentos exercem papel fundamental ao interligar a segurança alimentar e nutricional e o combate ao desperdício. Além disso, sua capacidade de centralizar a arrecadação dos alimentos que não estão aptos para comercialização, que estão adequados para o consumo permite a sua distribuição e assim atender pessoas em situação de vulnerabilidade. Nesse contexto, os bancos contribuem para a redução da fome e previne a geração de resíduos. Portanto, os bancos de alimentos funcionam como importantes equipamentos de concentração e difusão de excedentes alimentares (Bierwagen; Gonçalves, 2018).

O abastecimento alimentar vai além da produção agrícola e engloba todo o processo que garante que os alimentos cheguem até a população, o que depende da renda e políticas públicas. Nesse sentido, os Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição exercem papel importante ao integrar a rede de Segurança Alimentar e Nutricional, contribuindo de forma fundamental para o combate à fome e o acesso a alimentos de forma adequada e suficiente. Assim, é fundamental a articulação entre todos os setores da cadeia alimentar, da produção até o consumo (Garcia, 2013)

No que concerne ao conceito de abastecimento alimentar nas cidades, por exemplo, deve-se reconhecer que existem dois tipos de abastecimento, aquele feito pela rede privada e pelo poder público. A primeira alternativa é a mais comum e abrange os supermercados, mercados, entre outros. Nesse modelo, o comerciante tem a liberdade para definir valores e estratégias de venda. A segunda, por sua vez, é aquela exercida por prefeituras, que assumem a responsabilidade de garantir o acesso aos alimentos a toda a população, promovendo, dessa maneira, o combate à fome e a segurança alimentar (Siqueira, 2000).

A segurança alimentar, ainda neste passo, surgiu em um contexto relacionado a preocupações estratégicas nacionais, como o risco de desabastecimento e a dificuldade

de acesso aos alimentos. Nesse sentido, ao longo do tempo, acreditou-se que as políticas de abastecimento seriam suficientes para resolver os problemas relacionados à alimentação. Todavia, o entendimento de segurança alimentar ficou mais amplo e incorporou a ideia de que garantir o acesso à alimentação é direito fundamental de todo ser humano (Mafra, 2009).

Assim, a segurança alimentar passou a ter papel central nas políticas públicas. Inicialmente, focada na produção e no armazenamento de alimentos, esse conceito evoluiu, e com o apoio da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), passou a incluir fatores que afetam diretamente a qualidade de vida das pessoas. Assim, atualmente, a garantia de acesso à alimentação exige a integração entre políticas públicas de diversos setores, atuando assim de forma descentralizada. Nesse contexto, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar (SISAN) foi instaurado com base em princípios como a descentralização das ações. Essa descentralização relaciona-se com uma nova forma de organizar as políticas públicas, tornando-as mais próximas da realidade das pessoas (Vasconcellos; Moura, 2018).

Esse processo de descentralização visa transferir competências, recursos e responsabilidades do governo federal para os municípios como forma de fortalecer a gestão local e possibilitar mais autonomia. Essa iniciativa garante que as políticas públicas sejam adaptadas de acordo com a realidade local. Assim, ao aproximar governantes da população, esse processo possibilita a participação social nas decisões e faz com que as ações do poder público estejam mais alinhadas às necessidades da comunidade (Gomes; Fonseca).

Nesse sentido, a descentralização relacionada à alimentação embora já conte com grande rede de responsáveis em cada território, necessita ainda percorrer longo caminho até se tornar mais efetiva. Assim, a implementação de políticas estaduais e municipais torna-se essencial para tornar esse processo mais efetivo e levando em conta as prioridades de cada local. A incorporação dessas políticas permite inovações territoriais

e possibilita a autonomia para gerir os recursos do fundo de alimentação e nutrição de forma adequada (Fagundes; Damião, 2021).

A segurança alimentar está amplamente relacionada à questão de políticas públicas no Brasil, pois envolve o direito de todas as pessoas de ter acesso regular e permanente aos alimentos, em quantidade e qualidade suficientes, sem o comprometimento de outras necessidades essenciais do ser humano. Sendo assim, a segurança alimentar deve se basear em práticas alimentares que envolvem a saúde, e respeitem as necessidades de cada indivíduo (Galesi; Quesada, 2009).

Como conceituado anteriormente, os bancos de alimentos, que fazem parte de uma rede de políticas públicas voltadas para alimentação, é definida pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) como uma nova alternativa de abastecimento alimentar e segurança alimentar, visando a redução do desperdício de alimentos, com o aproveitamento de alimentos não aptos para comercialização, mas próprios para o consumo, que irão contribuir de forma significativa para a redução da fome de pessoas em situação de vulnerabilidade (Belik; Cunha; Costa, 2012).

O banco de alimentos é um equipamento público que exerce a função de garantir o direito a uma alimentação adequada e combater o desperdício de alimentos. Além disso, o programa atua nas diferentes etapas da cadeia alimentar, ou seja, desde o abastecimento até a distribuição dos alimentos. Nesse sentido, o programa promove a articulação com parceiros do setor privado e com outras entidades públicas voltadas à produção e ao abastecimento, fortalecendo a agricultura familiar e o abastecimento de mercados e restaurantes, uma vez que funciona como um entreposto para captar, armazenar e distribuir alimentos vindos de produtores rurais (Rangel, 2016).

Nesse contexto, ao longo da cadeia de produção e abastecimento, os bancos de alimentos exercem seu papel na redução das perdas, uma vez que recolhem os alimentos que seriam descartados, e próprios para o consumo, e os inserem no sistema de abastecimento, garantindo assim a segurança alimentar. Esse programa conta com a

colaboração de doadores, agricultores familiares e outros produtores. Assim, além da produção agrícola, os alimentos também podem ser recuperados em outras etapas da cadeia, como no transporte, nas centrais de abastecimento, no comércio atacadista, indústrias e por meio de outras redes de bancos de alimentos (Barros, 2022).

Portanto, o Programa de Banco de Alimentos é um equipamento público que atua na garantia do direito à alimentação. Sua função é evitar o desperdício, com o recolhimento dos alimentos que seriam descartados e que posteriormente serão direcionados para quem precisa. Sua atuação fortalece o abastecimento local uma vez que se integra com diversas ações relacionadas à Segurança Alimentar e Nutricional, agindo no combate ao desperdício e contribuindo para a alimentação adequada das pessoas (Barbosa, 2022).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral da presente pesquisa é analisar o papel desempenhado pelo Programa Banco de Alimentos e sua relação com o abastecimento de alimentos e os equipamentos públicos de alimentação. O Programa busca assegurar a segurança alimentar e nutricional da população em situação de fragilidade garantindo uma alimentação apropriada e nutritiva. Funcionado como um equipamento público essencial ligado à alimentação, o programa facilita a colaboração entre organizações e busca recuperar alimentos próprios para o consumo, fora dos padrões de comercialização, e distribuí-los a quem precisa, fortalecendo assim o abastecimento alimentar e diminuindo o desperdício.

Ao analisar o comportamento das políticas de abastecimentos, compreende-se que o foco central é garantir o acesso adequado da população aos alimentos, fomentando a segurança alimentar. Desde o Brasil Colônia até os dias de hoje, a questão do abastecimento sempre esteve relacionada ao cenário econômico e político do país.

Em um dado momento, o Estado passou a exercer papel de intermediário entre produção e consumo, incentivando o desenvolvimento de entidades, como as centrais de abastecimento e programas de alimentação, evidenciando assim a importância do abastecimento alimentar que junto com a segurança alimentar deve ser encarado como política pública estruturante e contínua.

Diante da crescente preocupação com o desperdício de alimentos e a falta de alimentação, os Bancos de Alimentos surgem como forma fundamental e estratégica dentro da Política de Segurança Alimentar e Nutricional. Buscando resgatar alimentos excedentes e próprios para o consumo, esse programa exerce a função de promover o direito humano à alimentação e reduzir a perda desnecessária ao longo da cadeia produtiva. Assim, apoiado por diversas políticas públicas, os Bancos de Alimentos demonstram como essenciais no enfrentamento à fome, especialmente a população em situação de vulnerabilidade.

Neste contexto, tem-se que o Programa Banco de Alimentos distingue-se como um dos principais equipamentos públicos integrados à Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Para tanto, exercendo sua função junto com o Abastecimento Alimentar e outros equipamentos públicos, como os restaurantes populares e cozinhas comunitárias, o programa atua estrategicamente ao resgatar os alimentos não aptos à comercialização, mas ainda possíveis para o consumo. Mais que uma iniciativa de ajuda social, os Bancos de Alimentos reduzem o desperdício e contribuem para a efetivação do direito humano à alimentação.

Portanto, é fundamental compreender que frente a inúmeros problemas econômicos, sociais e ambientais que causam à insegurança alimentar, os bancos de alimentos mostram-se como fundamentais na criação de um sistema alimentar mais igualitário. Além da redistribuição dos excedentes, os BAs representam uma forma inteligente de lutar contra à fome e o desperdício. Ademais, juntamente com as cozinhas

comunitárias e restaurantes populares, os BAs tornam-se fundamentais para o abastecimento alimentar local e proteção do direito humano à alimentação.

Além disso, o desenvolvimento desse programa demonstra a importância da atuação do Governo e da população. A união dos diversos setores da cadeia alimentar, desde a produção até o consumo, é essencial para garantir que os alimentos cheguem de forma segura à população que mais precisa. Assim, os Bancos de Alimentos reforçam o papel do Estado em promover a dignidade e criar políticas públicas que priorizam o bem-estar da sociedade e asseguram uma alimentação de qualidade.

REFERÊNCIAS

AQUINO, Rafael Norberto de. Combate à fome como política pública: os programas de fornecimento de refeições à população em situação de vulnerabilidade social no Brasil. Aracê, v. 6, n. 4, p. 12028-12041, 2024.

BARBOSA, Fernanda Montenegro *et al*. Banco de Alimentos: desafios de sua estruturação como Promotor da Segurança Alimentar e Nutricional no município de Natal/RN. Research, Society and Development, v. 11, n. 8, p. e52311831318-e52311831318, 2022.

BARROS, Thaís Pereira. Avaliação do grau de implantação de bancos de alimentos públicos de Minas Gerais. 2022. 116f. Dissertação (Mestrado em Ciências da Nutrição) - Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Diamantina, 2022.

BASTOS, Marisa Antonini Ribeiro; COSTA, Luciana Assis. Avaliação do programa Banco de Alimentos: identificando indicadores. Caderno de, p. 29, 2007.

BELIK, Walter Belik; CUNHA, Altivo Roberto Andrade de Almeida; COSTA, Luciana Assis. Crise dos alimentos e estratégias para a redução do desperdício no contexto de uma política de segurança alimentar e nutricional no Brasil. Planejamento e políticas públicas, n. 38, 2012.

BELIK, Walter. A política brasileira de segurança alimentar e nutricional: concepção e resultados. Segurança alimentar e nutricional, Campinas, v. 19, n. 2, p. 94-110, 2012.

BELIK, Walter; CUNHA, Altivo R de Almeida. Equipamentos públicos de Abastecimento Alimentar no Brasil: trajetória e desafios. *In:* PEREZ-CASSARINO, Julian *et al* (org.). Abastecimento alimentar: redes alternativas e mercados institucionais. 1 ed. Laranjeiras do Sul: UFFS, 2018.

BELIK, Walter; SILVA, José Graziano da; TAKAGI, Maya. Políticas de combate à fome no Brasil. São Paulo em perspectiva, v. 15, p. 119-129, 2001.

BERTOLINI, Andrea Curiacos; REIS NETO, Stelito de Assis; ANDRADE, José Roberto P. Segurança alimentar nas políticas estratégicas da China e dos Estados Unidos: aportes para o Brasil. Revista Tempo do Mundo, n. 31, p. 319-343, abr. 2023.

BIERWAGEN, Mônica; GONÇALVES-DIAS, Sylmara Lopes Francelino. O resgate e doação de alimentos no contexto do combate ao desperdício e à insegurança alimentar e nutricional no Brasil: notas sobre a estrutura jurídico-institucional. *In:* Encontro Internacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente (ENGEMA), v. 20, p. 1-12, 2018.

BRASIL. Manual do Pesquisador – Programa Banco de Alimentos. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social, Família e Combate à Fome; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único; Instituto de Saúde, Secretaria Estadual de Saúde de São Paulo; Faculdade de Saúde Pública – USP, 2023.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Guia operacional e de gestão para bancos de alimentos. Brasília, DF: Ministério da Cidadania, 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Assistência Social, Família e Combate à Fome. Banco de Alimentos: Equipamentos de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, DF: MDS, 2025.

BURLANDY, Luciene *et al*. Avaliação do programa banco de alimentos no Brasil. *In:* Cadernos de estudos-desenvolvimento em debate: Rede de Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição: resultados de avaliações. n. 14. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005.

CALAZANS, Dinara Leslye Macedo *et al*. Equipamentos públicos para promoção da alimentação adequada e saudável: um estudo nos restaurantes populares do Rio Grande do Norte. Revista da Associação Brasileira de Nutrição-RASBRAN, v. 9, n. 2, p. 32-42, 2018.

CAMPOS, Marcos Paulo. Política agrária e desdemocratização nos governos Temer e Bolsonaro. Conhecer: debate entre o público e o privado, v. 13, n. 31, p. 40-62, 2023.

CONCEIÇÃO, Júnia Cristina Péres Rodrigues da. Política de preços mínimos e a questão do abastecimento alimentar. Brasília, DF: IPEA, 2003.

COSTA, Luciana Assis *et al*. Capacidade de resposta de Bancos de Alimentos na captação, distribuição e redução de desperdício de alimentos. Revista Baiana de Saúde Pública, v. 38, n. 1, p. 30-30, 2014.

COSTA, Luciana de Melo. O papel do banco de alimentos na articulação de políticas públicas em segurança alimentar e nutricional. 2021. 77f. Dissertação (Mestrado em Alimentos, Nutrição e Saúde) - Instituto de Saúde e Sociedade, Universidade Federal de São Paulo, Santos, 2021.

CUNHA, Altivo Roberto Andrade de Almeida; BELIK, Walter. Entre o declínio e a reinvenção: atualidade das funções do sistema público atacadista de alimentos no Brasil. Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 50, p. 435-454, 2012.

DIAS, Jeniffer Silvana da Silva; MOREIRA, Erika Vanessa. Políticas de abastecimento agrícola e segurança alimentar e nutricional no Brasil e no estado do Rio de Janeiro. Cerrados, v. 19, n. 2, p. 373-402, 2021.

FAGUNDES, Andhressa Araújo; DAMIÃO, Jorginete de Jesus; RIBEIRO, Rita de Cássia Lisboa. Reflexões sobre os processos de descentralização da Política Nacional de Alimentação e Nutrição nos seus 20 anos. Cadernos de Saúde Pública, v. 37, supl. 1, p. e00038421, 2021.

FONSECA, Francisco César Pinto da *et al.* A trajetória da fome, do abastecimento e da segurança alimentar no Brasil. Simbiótica: Revista Eletrônica, v. 11, n. 3, p. 133-155, 2024.

GALISA, Mônica Santiago. Reflexão bioética sobre a contribuição do programa de banco de alimentos no direito humano a alimentação adequada e no meio ambiente. 2014. 99f. Tese (Doutorado em Bioética) – Centro Universitário São Camilo, São Paulo, 2014.

GARCIA, Giselle Silva; RECINE, Elizabetta. A Agricultura Familiar e Os Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional no Distrito Federal. Demetra: Alimentação, Nutrição e Saúde, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, 2013.

GARCIA, Mariana Tarricone *et al*. Avaliação dos bancos de alimentos: uma revisão integrativa da literatura nacional. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 28, p. e021034-e021034, 2021.

GENEROSO, Bárbara Fernanda Nardi. U**m Banco de Alimentos para Presidente Prudente.** 2011. 77f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Presidente Prudente, 2011.

GLOBAL Foodbanking Network. **Guia para o Desenvolvimento e Expansão de Bancos de Alimentos na América Latina e Caribe**. [S.l.]: Global Foodbanking Network, 2022.

GODOI, Letícia Ferreira *et al*. Modelo de otimização aplicado a um banco de alimentos brasileiro. **Proceeding Series of the Brazilian Society of Computational and Applied Mathematics**, v. 11, n. 1, 2025.

GOMES, Ênio Roderico do Vale. **Cozinhas comunitárias e solidárias no Brasil:** existência, desafios e potencial transformador no combate à insegurança alimentar e nutricional. 2025. 18f. Artigo Científico (Bacharelado em Nutrição) – Centro Universitário do Rio Grande do Norte, Natal, 2025.

GOMES, Paula Vitória Merthan; FONSECA, Sérgio Azevedo. O impacto da descentralização de políticas públicas na autonomia municipal: estudo de caso na Cidade de São Carlos com revisão bibliográfica sobre o PNAE e a lei de acesso à informação. *In*: XIX Jornada da Administração Pública (JORNAP), **Anais...,** Araraquara, 2025.

GONÇALVES, Maetê Pedroso; CAMPOS, Silvana Terezinha de; SARTI, Flávia Mori. Políticas públicas de segurança alimentar no Brasil: uma análise do Programa de Restaurantes Populares. **Revista Gestão & Políticas Públicas**, v. 1, n. 1, p. 92-111, 2011.

GRISA, Catia; PORTO, Silvio Isoppo. Políticas alimentares e referenciais setoriais na trajetória brasileira. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 61, n. 3, p. e259390, 2022.

GUEDES, Maria Josiane de Lima *et al*. Programa Banco de Alimentos do Serviço Social do Comércio em Pernambuco: uma abordagem sistêmica. **Demetra: Alimentação, Nutrição & Saúde**, v. 13, n. 4, p. 1005-1022, 2018.

GUIMARÃES, Magno Hermelindo Silva. **A política de alimentação no Brasil de Vargas a Bolsonaro:** quando FOME se torna um projeto de governo!. 2022. 63f. Monografia em (Graduação em Serviço Social) - Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Ouro Preto, Mariana, 2022.

KRAUSER, Raul Ristow. **A Mercantilização dos Alimentos e a Acumulação Ampliada de Capital:** o abastecimento alimentar na atualidade brasileira. 2019. 184f. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2019.

LOPES, Samira Berndt. **Desafios e efetivação do direito humano à alimentação adequada:** uma análise a partir do perfil e das demandas das famílias atendidas pelo Mesa Brasil–SESC da Unidade de São José/SC. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Serviço Social) – Departamento de Serviço Social, Centro Socioeconômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2023.

LOURENÇÃO, Luiz Felipe de Paiva; DALA-PAULA, Bruno Martins (orgs.). **Guia Prático para a atuação de Nutricionistas em Bancos de Alimentos.** Alfenas: UNIFAL, 2022.

MACÊDO, Rebeka Carvalho; GOMES, Iara Rafaela. Os modelos de produção e abastecimento alimentar: desafios relacionados aos ODS/ONU. *In:* XIV Encontro Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia, **Anais...,** 10-15 out. 2021, p. 1-17.

MAFRA, Luiz Antonio Staub; NAVES, Flavia Luciana. Gestão de políticas sociais: a importância das articulações institucionais e setoriais em programas de segurança alimentar e nutricional. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 7, p. 34-49, 2009.

MARQUES, Ingrid de Paula. **Segurança alimentar e nutricional na agenda eleitoral:** uma análise das propostas de governo nas eleições presidenciais, de 1994 a 2022. 2024. 229f. Dissertação (Mestrado em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento) – Departamento Interdisciplinar, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Tramandaí, 2024.

MORAIS, Maria da Piedade Organizadora *et al*. A rede de equipamentos públicos de alimentação e nutrição (REDESAN) como elemento da estratégia da política de segurança alimentar e nutricional. **Revista de Economia e Sociologia Rural,** v. 61, n. 3, 2003.

MOURA, Andreia Ferreira de; MASQUIO, Deborah Cristina Landi. Alimentação saudável na percepção de beneficiários do Programa Banco de Alimentos Alimentação saudável. **Nutrire:** Rev. Soc. Bras. Aliment. Nutr, v. 39, n. 2, p. 222-232, 2014.

MOURA, Julia Hassegawa; COSTA, José Felipe Rodrigues. Segurança Alimentar: da extinção à retomada do CONSEA. Cadernos de Agroecologia, v. 19, n. 1, 2024.

MOVIMENTO dos Pequenos Agricultores (MPA). *C*adernos de Soberania Alimentar, Agroecologia e Abastecimento: Abastecimento Popular de Alimentos. v. 2. Salvador: MPA, 2021.

NASCIMENTO, Eros Phillipe Costa Claro do *et al*. Paradigmas das políticas de segurança alimentar e nutricional no Brasil: uma análise dos diferentes ciclos desde 1930 até o governo Bolsonaro. Cuadernos de Educación y Desarrollo, v. 17, n. 2, p. e7539-e7539, 2025.

NUNES, Gabriela de Ávila; SANTOS, Jean dos. Políticas Públicas e Feiras Livres: Contribuições para o Abastecimento Alimentar em Regiões de Vulnerabilidade Social no Brasil. Ambientes em Movimento, v. 5, n. 1, p. 37-41, 2025.

OLIVEIRA, Vasti Pereira Dutra de; GUIMARÃES, Eduarda Marques. Feiras livres, uma cultura urbana. Revista Gestão & Tecnologia, v. 1, n. 36, p. 54-61, 2023.

ORGANIZAÇÃO Não Governamental Banco de Alimentos. O que é e como funciona um Banco de Alimentos? Disponível em: https://bancodealimentos.org.br/o-que-e-e-como-funciona-um-banco-de-alimentos/. Acesso em: 20 set. 2025.

PASSOS, Anna Carolina dos. Mapeamento de segurança alimentar nutricional de Maricá, RJ. 2025. 93f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial na América Latina e Caribe) – Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais, Universidade Estadual Paulista "Júlio Mesquita Filho", São Paulo, 2025.

PICCIN, Marcelo Botton. O combate à fome, o abastecimento alimentar e a gestão dos estoques públicos executados pela CONAB, no período de 2003 a 2014. 2017. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) - Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

PINTO, Janine dos Santos; ADÃO, Sebastião Ailton da Rosa Cerqueira. Banco de alimentos e restaurante popular: um estudo sobre as políticas públicas de combate à fome. 2019. 25f. Artigo Científico (Tecnólogo em Gestão Pública) – Universidade Federal do Pampa, Santana do Livramento, 2019.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. O programa banco de alimentos como instrumento de concreção do direito humano à alimentação adequada. **Lex Humana,** Petrópolis, v. 8, n. 2, p. 120-136, 2016.

RIZZO, Rebeca. **Análise dos modelos de Bancos de Alimentos:** um quadro comparativo entre Brasil, Canadá e Estados Unidos. 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas) - Faculdade de Ciências Aplicadas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2016.

SANCHES, Vander Lúcio. **A contribuição dos Bancos de Alimentos na política de segurança alimentar no combate à fome**: o caso do Banco de Alimentos do Instituto CEASA MINAS. 2021. 68f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Instituto Superior Miguel Torga, Coimbra, 2021.

SEVERO, Vitor Matheus de Andrade. **Cozinhas comunitárias e o coletivo multiplicidade no combate à fome:** desafios e proposições de melhorias. 2023. 33f. Artigo Científico (Bacharelado em Administração) – Escola de Negócios, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2023.

SIQUEIRA, Lucimar Fátima. **Análise sócio-espacial da localização de equipamentos públicos de abastecimento alimentar urbano:** um estudo de caso em Florianópolis-SC. 2000. 99f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) - Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.

TENUTA, Natalia *et al.* Bancos de alimentos brasileiros: como avaliá-los?. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 30, p. e00822024, 2025.

TENUTA, Natalia; TEIXEIRA, Romero Alves. A eficácia dos Bancos de Alimentos de Minas Gerais no combate às perdas e desperdícios de alimentos. **Segurança alimentar e nutricional**, Campinas, v. 24, n. 1, p. 53-61, 2017.

VASCONCELLOS, Ana Beatriz Pinto de Almeida; MOURA, Leides Barroso Azevedo de. Segurança alimentar e nutricional: uma análise da situação da descentralização de sua política pública nacional. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 34, p. e00206816, 2018.

ZIMMERMANN, Silvia Aparecida. **Políticas de abastecimento alimentar na perspectiva da segurança alimentar:** o programa de abastecimento alimentar de Caxias do Sul, RS. 2006. 144f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) - Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica - RJ, 2006.

CAPÍTULO 13.
PARA ALÉM DA ALIMENTAÇÃO, A DIMENSÃO SIMBÓLICA DA "COMIDA": REFLEXÕES SOBRE A COMENSALIDADE E SUAS IMPLICAÇÕES NO ÂMBITO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO[1]

Marjorie Lima da Silveira[2]
Tauã Lima Verdan Rangel[3]

RESUMO

O presente trabalho apresenta como objetivo geral uma análise além da alimentação, incluindo a dimensão simbólica da comida, a comensalidade e suas implicações no âmbito do direito à alimentação. Assim, compreende-se o direito humano à alimentação adequada a partir de suas dimensões, qualitativa, quantitativa e cultural, além de uma abordagem social, cultural e simbólica do alimento. Nesse sentido, procura-se destacar que o ato de se alimentar vai além da necessidade biológica, mas faz parte dos valores culturais e práticas sociais de um povo. Além disso, a pesquisa busca refletir acerca da comensalidade, ato de partilhar a mesa, como um aspecto que fortalece a união e laços afetivos, preservando as tradições e interação entre

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

[2] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: marjorielima1205@gmail.com

[3] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

alimento, terra e cultura, confirmando que o direito a alimentação é essencial para o reconhecimento da identidade de um povo. A metodologia empregada para a construção do presente trabalho se baseou na utilização de métodos dedutivos e historiográficos. A partir do critério de abordagem, a pesquisa é categorizada como qualitativa. No que concernem às técnicas de pesquisa, empregaram-se a pesquisa bibliográfica e a revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Alimentação; Dimensão Simbólica; Comida; Comensalidade.

ABSTRACT

This paper aims to analyze food beyond its mere symbolic dimension, including commensality and its implications for the right to food. Thus, the human right to adequate food is understood from its qualitative, quantitative, and cultural dimensions, as well as from a social, cultural, and symbolic perspective. In this sense, it seeks to highlight that the act of eating goes beyond biological necessity, but is part of the cultural values and social practices of a people. Furthermore, the research seeks to reflect on commensality, the act of sharing the table, as an aspect that strengthens unity and affective bonds, preserving traditions and the interaction between food, land, and culture, confirming that the right to food is essential for the recognition of a people's identity. The methodology employed for the construction of this work was based on the use of deductive and historiographical methods. Based on the approach criterion, the research is categorized as qualitative. Regarding research techniques, bibliographic research and literature review in a systematic format were employed.

Keywords: Food; Symbolic Dimension; Meals; Commensality.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente trabalho apresenta como objetivo geral uma análise além da alimentação, incluindo a dimensão simbólica da comida, a comensalidade e suas implicações no âmbito do direito à alimentação. Assim, compreende-se o direito humano à alimentação adequada a partir de suas dimensões, qualitativa, quantitativa e cultural, além de uma abordagem social, cultural e simbólica do alimento. Nesse sentido, procura-se destacar que o ato de se alimentar vai além da necessidade biológica, mas faz parte dos valores culturais e práticas sociais de um povo. Além disso, a pesquisa busca refletir acerca da comensalidade, ato de partilhar a mesa, como um aspecto que fortalece a união e laços afetivos, preservando as tradições e interação entre alimento, terra e

cultura, confirmando que o direito a alimentação é essencial para o reconhecimento da identidade de um povo.

A primeira seção aborda acerca do direito humano à alimentação adequada através de uma visão histórica e social, evidenciando como o conceito foi construído ao longo do tempo. Esse direito tem início através de mudanças políticas ocorridas durante o século XVII e XVIII, quando foi exigido o reconhecimento da liberdade e da igualdade entre as pessoas em virtude dos movimentos de resistência e revoluções. Assim, após o grande holocausto provocado pela Segunda Guerra Mundial, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), ratifica o valor da vida e do bem-estar social, incluindo o direito humana a alimentação. No Brasil, esse direito foi reafirmado por uma Emenda à Constituição, passando a ser considerado como direito social essencial à cidadania, buscando assegurar às pessoas o acesso contínuo e de qualidade aos alimentos.

Nesse sentido, além de ser considerado ato de nutrição, o direito à alimentação se baseia em três dimensões. A dimensão quantitativa, assegura a oferta de alimentos em quantidade suficiente; a dimensão qualitativa, garante a produção de alimentos saudáveis e sem contaminação; e a dimensão cultura, engloba os costumes e tradições alimentares de cada povo, confirmando o caráter simbólico e identitário do alimento. Assim, o conceito de comer é ampliado, conectando-se à cultura e à convivência, revelando o direito à alimentação adequada como expressão do direito à vida e dignidade humana.

A segunda seção aborda acerca das tradicionalidades, identidades e memórias como componentes dos hábitos formacionais. Nesse sentido, através da reflexão da concepção dos grupos formadores, como os povos indígenas, quilombolas, povos de matriz africana, entre outros, compreende-se como esses povos representam a continuidade do modo de vida dos antepassados, sua relação com a natureza, e o respeito e continuidade dos saberes ancestrais. Por meio da Constituição de 1988, foi consolidado o reconhecimento da diversidade cultural como parte da identidade

nacional, garantindo a proteção das manifestações populares e tradicionais. Nesse sentido, percebe-se que as práticas culturais representam a preservação de memórias, e reafirmação da identidade coletivas construídas a partir da relação entre a cultura, território e memória.

As comunidades e povos tradicionais expressam seus saberes através da sua relação com o meio ambiente, formas de cultivo e convivência com o meio ambiente. Nesse sentido, o conhecimento tradicional é compreendido como manifestação das práticas que representam a união entre o passado e o presente, como forma de contribuir para a preservação cultural. Assim, através da Convenção Biológica e a Agenda da ONU, é reconhecida a valorização desses saberes e destaca-se a relevância das comunidades e povos tradicionais para a atualidade, pois através desses saberes ancestrais, é reafirmada a necessidade de proteção da identidade e memórias desses povos que formam o Brasil.

A terceira seção aborda acerca das variadas expressões que se relacionam com o ato de comer e sua relação com o direito humano à alimentação. A comida, é entendida como alimento ressignificado por práticas sociais e culturais, compreendendo seu caráter simbólico e identitário, expressando afetos, e modo de vida, em contrapartida, o alimento é compreendido por seu caráter universal, relacionado a sobrevivência. Nesse sentido, a alimentação passa a fazer parte da dimensão simbólica, envolvendo significados, memórias e valores, e o ato de comer envolve o gesto de convivência, celebração e afirmação da identidade.

Dessa forma, a comensalidade, compreendida como ato de compartilhar a mesa, reforça essa dimensão simbólica da alimentação. Assim, esse aspecto reflete a união, acolhimento e fortalecimento dos vínculos afetivos. Além disso, a comensalidade relaciona-se com a terra, com a produção e com o alimento, uma vez que os modos de plantar, colher e preparar o alimento representam os saberes adquiridos pelas gerações passadas. Desse modo, o alimento é expressão da dimensão simbólica, pois une natureza,

cultura e trabalho. Assim, a comensalidade, portanto, ao unir as pessoas em torno da mesa, representa estratégia de preservação da identidade e cultura de um povo, demonstrando outros aspectos que envolvem o direito à alimentação, não se restringindo somente ao acesso físico.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas e filosóficas de construção do conceito de direito à alimentação e suas múltiplas dimensões. Já o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. Além disso, as plataformas de pesquisa utilizadas foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, empregados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: Alimentação; Dimensão Simbólica; Comida; Comensalidade.

1 UM DIREITO DE MÚLTIPLAS DIMENSÕES: PENSAR O DIREITO À ALIMENTAÇÃO A PARTIR DE SUAS MÚLTIPLAS EXPRESSÕES

O conceito de direitos humanos surge no contexto de transformações políticas do século XVII e XVIII. Foi neste momento que se manifestaram alguns movimentos que refletiam a resistência à opressão e denunciavam abusos praticados pelas classes dominantes da época, mostrando assim a necessidade do reconhecimento e proteção da dignidade humana, como as Revoluções Liberais. Nesse sentido, muitos Estados

elaboraram e confeccionaram declarações de direitos, listando aqueles que consideravam mais importantes, como o direito à vida, liberdade, entre outros. Além disso, a Declaração de Direito da Virgínia, de 1776, marcou um momento de confirmação dos direitos humanos, reconhecendo ainda outras garantias. Essa declaração motivou a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1979, que estabeleceu os direitos naturais como universais e deu origem ao Estado de Direito e aos direitos sociais, como trabalho, saúde e educação (Oliveira, 2025).

No contexto da Segunda Guerra Mundial, foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU), com o intuito de fomentar a paz e o equilíbrio entre os povos. Após momentos traumáticos causados pela guerra, com a violação massiva dos direitos humanos, onde milhões de pessoas foram presas, deportadas e torturadas, firmou-se a ideia de criação de estratégias para impedir que tal horror voltasse a ocorrer, assim, uma comissão foi instituída com a finalidade de firmar em um documento garantias fundamentais de todos os seres humanos, é nesse momento que surge, em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) (Silva, Cavalcante, 2025).

A Declaração Universal dos Direito Humanos (DUDH) prevê em seu artigo 25 o direito à alimentação adequada que mais tarde foi incorporada em outros tratados do Direito Internacional, como no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e no Comentário Geral nº 12 da ONU (Camera; Wegner, 2017).

> 1.Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade. 2.A maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozam da mesma proteção social. (Organização das Nações Unidas, 1948).

No Brasil, por meio da Emenda Constitucional nº 64/2010, o direito à alimentação foi inserido no artigo 6º da Constituição Federal, marcando o reconhecimento desse direito como um direito social (Camera; Wegner, 2017).

> Art. 6º **São direitos sociais** a educação, a saúde, **a alimentação**, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária (Brasil, 1988)

A concepção de direito humano à alimentação adequada surgiu por meio do Pacto Internacional dos Direito Econômico, Social e Cultural (PIDESC), consolidado, posteriormente, em 1966, pela Organização das Nações Unidas (ONU). O direito se concretiza quando cada ser humano tem acesso físico e econômico à alimentação adequada. Tal prerrogativa está relacionada à garantia da dignidade da pessoa humana e é fundamental para a concretização de outros direitos elencados na Declaração Universal dos Direito Humanos (1948). Posteriormente, em 1999, por meio do Comissariado de Direitos Humanos, com a união da ONU e outras entidades, foi criado o Comentário nº 12, sobre o Direito à Alimentação Adequada (Ferreira, 2010).

> 6. O direito à alimentação adequada realiza-se quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. O direito à alimentação adequada não deverá, portanto, ser interpretado em um sentido estrito ou restritivo, que o equaciona em termos de um pacote mínimo de calorias, proteínas e outros nutrientes específicos. O direito à alimentação adequada terá de ser resolvido de maneira progressiva. No entanto, os estados têm a obrigação precípua de implementar as ações necessárias para mitigar e aliviar a fome, como estipulado no parágrafo 2 do artigo

> 11, mesmo em épocas de desastres, naturais ou não (Organização das Nações Unidas, 1999).

No Brasil, o escritor Josué de Castro é considerado como um dos pioneiros no estudo da fome e pobreza. Posteriormente, em 1990, o Sociólogo Herbert de Souza, ganhou destaque na luta contra a fome ao criar a Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e Pela Vida. Já em 1993, durante o governo de Itamar Franco, foi instituído o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), como forma de combate à fome. Nos anos seguintes, novas iniciativas surgiram, como a criação do Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN), e a recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), pelo presidente Lula, em 2003. Ações mais recentes, como a sanção da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, significou um marco no DAHH (Fontolan; Lima, 2021).

Assim, compreende-se que o direito humano à alimentação adequada é expressão do direito à vida, isso porque, mais do que o ato de se alimentar, esse direito está diretamente relacionado com a dignidade, liberdade e igualdade de toda pessoa. Dessa maneira, com a garantia de uma alimentação adequada, é possível perceber a diminuição dos níveis de desnutrição, além da melhora da saúde e desenvolvimento do ser humano. Assim, garantir o direito a uma alimentação adequada significa proteger a vida (Bôas, Soares, 2020).

O direito humano à alimentação adequada (DHAA) fixa-se em dois princípios indissociáveis. O primeiro princípio relaciona-se com a disponibilidade dos alimentos, ou seja, a presença de comida em quantidade e qualidade suficiente para suprir as necessidades nutricionais de cada pessoa. O segundo princípio está relacionado à acessibilidade dos alimentos, compreendendo a possibilidade de obter uma alimentação adequada, de forma contínua e segura. Para a concretização desses princípios é necessário a garantia de que ninguém passe fome (Gamba; Montal, 2010).

Além disso, o Direito à Alimentação Adequada baseia-se em três dimensões, A primeira dimensão denominada de qualitativa, compreende a oferta dos nutrientes essenciais para o desenvolvimento do ser humano, priorizando o consumo de alimentos naturais, livres de modificações. A segunda dimensão, dimensão quantitativa, está relacionada ao fornecimento de alimentos, relacionada à quantidade ideal para o bom funcionamento do organismo humano, ou seja, capaz de atender às necessidades nutricionais de cada pessoa (Rezende; Dutra; Rangel, 2017). Por fim, a dimensão cultural significa a proteção das práticas e tradições alimentares, ou seja, desde o cultivo até o consumo (Fontolan; Lima, 2021).

O direito humano à alimentação considera a segurança de cada alimento, ou seja, que esteja livre de qualquer substância que possa ocasionar problemas à saúde, ou seja, deve ser saudável, apto para promover o bem-estar social, nutritivo e capaz de suprir as individualidades de cada indivíduo, prevenindo a fome e sendo culturalmente adequado. Em complemento, denota-se que o direito à alimentação se baseia no direito de não passar fome e no direito ao acesso a uma alimentação digna. Dessa maneira, quando essas duas premissas se concretizam, é possível dizer que o direito à alimentação está cumprido (Gomes; Frinhani, 2017).

Dessa forma, a qualidade dos alimentos relaciona-se a garantia de alimentos livres de contaminações por agentes microbiológicos, químicos, físicos que futuramente podem resultar em doenças no consumidor final. Assim, ao longo da cadeia produtiva, ou seja, desde a obtenção da matéria-prima até o produto final, deve ser assegurado a qualidade dos alimentos. Isso porque, as contaminações podem ocorrer em qualquer etapa de produção, qual seja processamento, embalagem, transporte, armazenamento ou comercialização. Para tanto, tem-se que a segurança dos alimentos deve ser entendida como uma cadeia de responsabilidades, visando a prevenção de riscos à saúde pública (Oliveira, 2025).

A dimensão qualitativa do direito à alimentação se baseia na qualidade do alimento fornecido. Assim, a preocupação não é somente com a garantia de comida suficiente, mas também com a quantidade de nutrientes, além de ser equilibrada e saudável, a bem de suprir as necessidades nutricionais de cada indivíduo. Nesse sentido, se prioriza a captação de alimentos naturais, e sem modificações genéticas ou que tenham a presença de substâncias não nutritivas, pois, quanto mais natural for o alimento, mais nutritivo ele será (Rezende, 2017).

Conforme o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais,

> [...] a necessidade de estar livre de substâncias adversas estabelece requisitos para a segurança do alimento e para um conjunto de medidas, públicas e privadas, destinadas a impedir a contaminação do alimento por adulteração e/ou más condições higiênicas, e por manuseio inadequado nas diferentes etapas da cadeia alimentar; é preciso tomar cuidados para identificar, impedir ou destruir toxinas que ocorrem naturalmente (Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1985).

Assim, a segurança alimentar vincula-se diretamente com o direito humano a uma alimentação adequada, uma vez que representa a garantia do acesso regular e permanente a alimentos saudáveis, de qualidade e em condições higiênicas adequadas. Essa segurança representa a concretização da justiça, igualdade e dignidade. Por isso, as etapas de produção e distribuição dos alimentos constituem-se como fundamentais para a garantia da qualidade e segurança dos alimentos e o acesso, independente da condição pessoal de cada pessoa (Sousa; Caldeira Junior; Moura Neto, 2024).

Políticas Públicas desenvolvidas pelo Governo Federal, com a participação do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), como o Programa Restaurante Popular é importante mecanismo para garantir o acesso de qualidade aos alimentos. Isso porque, restaurantes são instalados em locais de maior movimento em áreas de grande

vulnerabilidade e oferecem refeições saudáveis e seguras. Esse programa visa possibilitar uma alimentação adequada e dignidade à população (Cavalheiro, 2016).

O direito a uma alimentação adequada relaciona-se com a ideia de comer, ou seja, garantir que todas as pessoas tenham acesso a uma quantidade ideal de alimentos para suprir as necessidades nutricionais e fornecer energia para as atividades diárias. Porém, quando esse mecanismo não é alcançado, surge a fome e a desnutrição, que é resultado de uma alimentação insuficiente, seja por carência de nutrientes ou a ingestão de uma quantidade não ideal. Nesse sentido, o aspecto quantitativo do direito à alimentação, se refere à garantia de ter o que comer, ou seja, ter uma quantidade mínima de alimentos necessária à manutenção da dignidade humana (Pannebecker, 2021).

Nesse sentido, é necessário entender que essa dimensão se relaciona ao fornecimento de alimentos em quantidade adequada para o funcionamento do organismo humano. Assim, a dimensão quantitativa busca promover boas condições de saúde, vida digna e o desenvolvimento das habilidades de cada indivíduo. Para isso, é preciso garantir que cada pessoa tenha acesso aos alimentos em quantidade suficiente, assegurando de maneira contínua o consumo de ao menos três refeições ao dia (Rezende, 2017).

Assim, a questão disponibilidade dos alimentos refere-se a presença em quantidade suficiente para atender cada indivíduo. Esse aspecto depende de produção agrícola, estoques e comércio dos alimentos. Isso porque, esses mecanismos são essenciais para garantir uma oferta adequada de alimentos. Assim, disponibilidade não significa apenas volume de alimentos, mas também a capacidade de manter as cadeias de alimentos estáveis e acessíveis. Para isso, é necessário então o fortalecimento da produção local como forma de assegurar a disponibilidade dos alimentos de forma adequada e em quantidade suficiente (Silva; Oliveira, 2025).

A agricultura familiar é estratégia fundamental para assegurar a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e está presente na capacidade de oferecer acesso a

alimentos em quantidade adequada tanto para as próprias famílias agricultoras, quanto para outros produtores. De maneira geral, a agricultura familiar é um modelo de produção agrícola, no qual o trabalho é exercido pelos componentes familiares. É a partir dessa produção que advém grande quantidade de alimentos consumidos pela população, garantindo a oferta diversificada de alimentos, com uma forma menos ofensiva ao meio ambiente e capaz de promover o sustento de diversas famílias (Leite; Leite, 2022).

O conceito de cultura está relacionado à união de práticas, rituais, hábitos e atividades que moldam uma sociedade, criando a forma de comportamento de cada povo. Assim, a forma de preparo e consumo de alguns alimentos reflete a passagem de condutas, símbolos e costumes de uma comunidade. Portanto, a cultura é compreendida como a harmonia de práticas, pensamentos e comportamentos da organização das sociedades. Assim, os hábitos alimentares de um povo são expressão de um comportamento cultural adquirido ao longo do tempo por meio das tarefas cotidianas (Barbieri, 2023).

A alimentação pode ser vista como mecanismo significativo para a formação da identidade de um povo, principalmente quando se compreende seu vínculo com a cultura. Nesse sentido, além de uma necessidade biológica, a alimentação representa a união de saberes adquiridos ao longo do tempo, representando as individualidades de cada povo. O sistema alimentar, portanto, reflete a cultura, os costumes, a história, o modo de vida, a crença e até tabus de um determinado povo. Dessa forma, é necessário reconhecer a alimentação como manifestação cultural da identidade e tradição de cada povo (Aguiar; Martins, 2022).

A dimensão cultural do direito à alimentação é elemento base do direito à alimentação, uma vez que atua como mecanismo de inclusão social. Assim, entender o aspecto cultural do direito à alimentação é compreender além da nutrição, mas sim o envolvimento da tradição, costumes e identidades que estimulam a diversidade da sociedade. A inclusão no âmbito alimentar tem papel integrador, evidenciando que as

práticas culturais são fundamentais para a garantia da dignidade humana e a construção de uma sociedade mais justa (Siqueira; Brito, 2023).

Assim, uma alimentação culturalmente adequada é um direito, uma vez que o alimento não é apenas sustento físico, mas envolve afetos, memórias, costumes e tradições, como forma de expressão da identidade de cada povo. Assim, desde o preparo tradicional dos alimentos, como o uso de fogão à lenha, panela de barros e outras práticas, até a maneira de servir e consumir, a alimentação reflete modos de vida e convivência dos povos. Nesse sentido, a cultura relaciona-se às práticas alimentares, por isso, ao abordar a dimensão cultural do direito humano à alimentação, aborda-se o respeito às formas culturais que envolve o cultivo, o preparo e o consumo dos alimentos (Fontolan; Lima, 2021).

Nesse sentido, verifica-se que o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) atua como mecanismo de Política Pública de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), que visa o fortalecimento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e o abastecimento alimentar da população. Sua atuação está diretamente relacionada ao apoio de instituições, criação de circuitos locais de abastecimento e fortalecimento da agricultura, por meio da compra de alimentos de forma justa. Junto a esse programa, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) busca a união das práticas alienantes de determinado grupo como forma de fortalecimento da cultura local (Bezerra; Schneider, 2012).

2 TRADICIONALIDADES, IDENTIDADES E MEMÓRIAS COMO COMPONENTES DOS HÁBITOS FORMACIONAIS

Os grupos tradicionais representam as práticas culturais de seus antepassados, e refletem isso por meio de músicas, danças, rituais e festividades. Esse grupo é presente em diversos locais e tornam-se referências culturais, e influenciam outros grupos na

reprodução desses costumes (Ikeda, 2013). Os povos e comunidades tradicionais, podem neste sentido, ser conhecidos como autóctones, minorias ou primeira nação e são grupos que mantêm o modo de vida dos antepassados. Em geral, esses grupos se caracterizam por serem descendentes dos primeiros habitantes das regiões colonizadas e continuam com práticas de trabalho familiar e uso dos recursos naturais. Além disso, possuem organização comunitária e compartilham da mesma criança, língua, vestimentas e costumes (Toledo, 2001).

Esses grupos são marcados pela diversidade e respeito à natureza e às formas de desenvolvimento mais sustentáveis. Destacam-se pelo modo de vida e ocupação, contribuindo de forma significativa para a preservação da meio-ambiente e reprodução de saberes, como forma de fortalecimento e valorização das práticas de seus ancestrais, uma vez que buscam reproduzir o conhecimento adquirido, garantindo o uso mais sustentável do território que habitam (Miranda, 2025).

A promulgação da Constituição Federal de 1988, representou um marco na história do Brasil, pois consolidou o reconhecimento da diversidade cultural como parte da identidade nacional. Foi a partir dela que o país passou a reconhecer a existência plural de culturas. Posto isso, no artigo 215, a Constituição assegura o direito à cultura, além de estabelecer que é dever do Estado garantir o exercício desse direito, por meio do acesso e incentivo às formas de cultura. Além disso, é assegurado também a proteção das manifestações populares, indígenas, afro-brasileiras e de outros grupos que fizeram parte da formação do Brasil (Conti; Souza, 2013).

> Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.
> § 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional (Brasil, 1988).

Assim, durante o processo de desenvolvimento da identidade nacional, houve uma valorização da herança cultural, artística e histórica, que exerceram papel fundamental na formação social e construção da identidade e memória do povo. De acordo com a Conferência Mundial de Políticas Públicas Culturais de 1982, essas políticas visam defender a identidade cultural de um povo e promover o respeito e a valorização das memórias e das diversidades culturais, por isso, a identidade é base para a construção da cultura e cidadania de um povo (Ferreira, 2021).

Os grupos identitários formadores brasileiros são os povos indígenas, os quilombolas, povos de matriz africana, ciganos, seringueiros, quebradeiras de coco-de-babaçu, castanheiros, comunidades de fundo de pasto, faxinalenses, comunidades de terreiro, pescadores artesanais, marisqueiras, varjeiro, ribeirinhos, pantaneiros, caiçaras, praieiros, sertanejos, jangadeiros, açorianos, catingueiros, campeiros, varzanteiros, pomerano, entre outros (Miranda, 2023).

Povos indígenas podem ser compreendidos como a grande diversidade de grupos sociais originários, que já habitavam o território brasileiro antes da invasão europeia. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2024). Ao lado disso, são reconhecidos como cidadãos plenos e possuem direitos que garantem o respeito a suas particularidades culturais e representam a maior diversidade étnica e linguística de todo o continente, cada um com sua própria organização, costumes e histórias (Ministério do Desenvolvimento Social)

Ademais, os quilombolas, por seu turno, surgidos durante o período de escravidão no Brasil, fazem parte da construção da história nacional e demonstram formas alternativas de organização social. Criados por afrodescendentes, esse povo buscava autonomia e um modo de vida mais liberal, por isso se concentravam em locais mais afastados. Assim sendo, tem-se que, ao manter aceso os saberes adquiridos, os quilombolas reafirmam sua identidade e demonstram sua relevância na preservação da herança cultural, conservando os conhecimentos, principalmente sobre plantas

medicinais, que servem para cura de doenças, equilíbrio e fortalecimento da comunidade quilombola (Gimovski, Oliveira, 2024).

Outro povo que contribui para a formação do Brasil foram os africanos. A cultura negra tem papel fundamental na formação e construção da identidade e civilização brasileira, exercendo grande papel nas fazendas, engenhos, entre outras contribuições. Além disso, se fizeram presentes nas artes, religião, língua, culinária e nas tradições populares, assim, ainda que submetidos ao regime de escravidão, os negros agiam como civilizadores, contribuindo diretamente para a formação e desenvolvimento do território nacional (Santos, 2016).

Todavia, a formação do Brasil é marcada pela influência de processos históricos que criaram desigualdades. Assim, desde o período colonial, diferentes formas de exclusão e marginalização da população negra e indígena moldaram as instituições, as relações sociais e as formas de expressão cultural no país. Atualmente, a desigualdade racial permanece de forma estrutural, que se mostra de forma disfarçada, mas que continua a prolongar a exclusão (Almeida Portugual, 2025).

Sendo assim, a grande diferenciação das comunidades tradicionais é a forte relação com a natureza, que é responsável pelo sustento de muitos grupos. Por isso, aprendizados acerca do ambiente geralmente é transmitido entre as gerações, preservando e valorizando os saberes e o território onde vivem, uma vez que é através dele que constroem suas relações sociais, culturais e econômicas. Não obstante o exposto, a grande característica dessas comunidades é o sentimento de fazer parte de uma cultura específica, contribuindo para construção e preservação da identidade cultural do povo (Colaço; Sparemberger, 2010).

A cultura é composta por um conjunto de valores, crenças, costumes, tradições, formas de linguagem, arte e regras e por isso desempenha papel fundamental para a formação de uma sociedade, pois molda o modo de vida de cada pessoa. Assim, desde o nascimento, as pessoas são inseridas em contextos culturais, onde aprendem e

reproduzem o que lhe é ensinado. Por isso, a cultura é vista como estratégia de transformação social (Pereira Junior, 2025).

Assim, compreendida como um resultado da interação entre o ser humano, natureza e sociedade, é por meio da cultura que as pessoas constroem significados e valores Assim, é possível a manifestação da cultura e através da linguagem verbal, músicas, lendas e crenças ou até por meio do uso de símbolos e gestos. Assim, a cultura reflete a habilidade do ser humano de criar formas de se expressar e se comunicar, e se manifesta através das relações cotidianas (Rocha; Almeida, 2005).

Os aspectos sociais e culturais também exercem grande influência na forma como os povos e comunidades tradicionais adquirem, armazenam e consomem os alimentos. Isso porque, grande parte dos alimentos consumidos são frutos das práticas da pesca, extrativismo, criação de animais e a agricultura, ou até por meio do trabalho, visto que a maioria das comunidades se localizam em locais rurais (Lopes *et al*, 2022).

Posto isso, é possível compreender que os povos e comunidades tradicionais possuem um modo de vida carregado de grandes significados sociais e culturais, isso porque, seus saberes são vistos como de grande importância para a sociedade. Os indígenas, por exemplo, exercem papel fundamental na proteção da natureza, valorizando o conhecimento adquirido de seus antepassados, mostrando suas formas de convivência com o ambiente, preservando e diminuindo o impacto vindo da exploração humana (Almeida Santos, Brandão, 2023).

Além disso, a cultura das comunidades quilombolas e indígenas está diretamente ligada ao território que habitam, uma vez que é através deles que há o sustento das relações sociais, atividades econômicas e práticas tradicionais. Todavia, essas comunidades enfrentam grandes desafios relacionados à afirmação de seus territórios e nesse contexto, a cultura exerce papel fundamental, uma vez que, a transmissão dos saberes vindos dos antepassados e os costumes se configuram como forma de resistência e preservação da identidade desse povo. (Ferreira, 2025).

Ao falar em hábitos culturais, os povos indígenas expressam sua cultura por meio da arte, que faz parte da identidade cultural do Brasil. Na tradição indígena, a música, por exemplo, é um instrumento de narração de histórias. Além disso, é por meio da música que eles se conectam com o universo, e praticam os rituais religiosos. Já as danças, geralmente feitas em círculos, é usada para afastar espíritos maus, promover cura de doenças e garantir boas colheitas (Hirsgh, 2023).

Dessa forma, esse conjunto de hábitos e costumes construídos ao longo do tempo podem ser compreendidos como conhecimentos tradicionais, que se manifestam dentro das comunidades locais, representando a ligação entre o ser humano e o ambiente em que vivem. Assim, a palavra tradicional não significa apenas o passado, mas algo que se readapta aos aprendizados adquiridos com as gerações passadas, garantindo a continuidade dos saberes no cotidiano das comunidades (Castro, 2007).

O conhecimento tradicional representa, portanto, uma maneira de reprodução de experiências e costumes. E essa forma de conhecimento engloba os elementos simbólicos e rituais, e refletem a forma como os povos tradicionais veem o mundo. Nesse sentido, a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), de 1992, representou um grande avanço na proteção dos conhecimentos, hábitos e práticas dos povos tradicionais, isso porque, buscou reconhecer o lado positivo da relação humana com o meio ambiente, além de valorizar todo o conhecimento dos indígenas e comunidades tradicionais, a fim de promover uma interação mais sustentável preservando o meio ambiente (Belfort, 2006).

Os povos tradicionais preservam em sua cultura o vasto conhecimento tradicional que adquiriram. Esses grupos possuem dentre suas características, a dependência pelo natural, que é fundamental para manter o modo de vida. Assim, o conhecimento sobre os alimentos da natureza, os ciclos, conservação e manutenção dos recursos garantem a continuidade dessa cultura (Burtet; Fontanela; Morocco, 2022).

Antes da vinda dos europeus para o Brasil, os povos indígenas desenvolveram algumas práticas agrícolas sustentáveis. Essa forma de agricultura estava relacionada ao cultivo de alimentos, como a mandioca, tabaco e outros produtos de origem vegetal, como o babaçu, que podia ser usado para alimentação e para a produção de utensílios. Como possuíam um vasto conhecimento, aproveitavam a vasta variedade de frutas, plantas e animais e utilizam para a alimentação e na cura de doenças, refletindo assim o modo de subsistência desse povo (Souza; Souza, 2015).

Nesse sentido, a Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas (ONU), propõe dentre os seus objetivos, proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, garantindo a preservação das florestas. Assim, dentre sua proposta, o objetivo nº 15, busca reconhecer a importância das comunidades tradicionais, assegurando seu benefício referente aos seus saberes e práticas. A valorização de seus conhecimentos torna-se parte central, isso porque, reconhecer os costumes e tradições desses povos é fundamental para a preservação da natureza e uso adequado dos recursos naturais ((Burtet; Fontanela; Morocco, 2022).

Assim, o modo de vida dos povos e comunidades tradicionais, sua interação com a natureza, é reconhecido hoje como agroecologia. A agroecologia pode ser entendida como uma forma de integração entre fundamentos sociais, culturais e ecológicos, além da compreensão da organização dos sistemas agrícolas e alimentares (Grando, 2023). Assim, a agroecologia se desenvolve com a valorização dos recursos locais, aliada aos conhecimentos tradicionais que é base para esse processo, buscando uma transição ecológica (Vidal, 2024).

Portanto, a agroecologia tem como meta principal a valorização dos conhecimentos tradicionais, isso porque, o reconhecimento desses saberes possibilita o diálogo e a criação de novos agroecossistemas. Além disso, o conhecimento acerca das práticas locais relacionadas ao cultivo e produção de alimentos facilita o trabalho e reduz o uso de agrotóxicos, por que para que a prática agroecológica seja efetivada é necessário

um estudo da terra, as condições ambientais e a potencialidade dos recursos do local (Sousa; Araújo, 2015).

3 PARA ALÉM DA ALIMENTAÇÃO, A DIMENSÃO SIMBÓLICA DA "COMIDA": REFLEXÕES SOBRE A COMENSALIDADE E SUAS IMPLICAÇÕES NO ÂMBITO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO

Ao abordar sobre a cultura de um povo, compreende que a comida é parte essencial, isso por que é através também dela que é manifestado os costumes, celebrado momentos e fortalecido os laços que ligam às origens e à comunidade (Da Silva Demeterco, 2019). Por isso, a comida representa o alimento ressignificado pelas práticas sociais e culturais. Assim, ao utilizar o fogo e algumas práticas culinárias, o povo desenvolve suas comidas, atribuindo a elas significados culturais (De Souza Lima; Ferreira Neto; Farias, 2015).

Segundo o autor Roberto DaMatta:

> Comida é tudo que se come com prazer, de acordo com as regras mais sagradas de comunhão e comensalidade [...] a comida é o quadro, aquilo que foi valorizado e escolhido dentre os alimentos; aquilo que deve ser visto e saboreado com os olhos e depois com a boca, o nariz, a boa companhia e, finalmente, a barriga (Da Matta, 1984, p. 36-37 *apud* Schmidt; Farias, 2015).

Assim, compreende-se que a comida é uma forma de manifestação da vida cotidiana das pessoas. Ela significa identidade, diferenças sociais e carrega elementos culturais que mostram como cada grupo se relaciona. Assim, no aspecto cultural, a comida possui uma história própria, que foi construída a partir de conhecimentos antropológicos, indo além da nutrição. Dessa forma, mais que um elemento biológico, a comida expressa o modo de vida das pessoas, e atua como aspecto intermediário entre

as relações sociais, considerada como reflexo das identidades, da forma de sentir e viver de diferentes povos (Oliveira, 2020).

Dessa maneira, comida é manifestação da identidade humana, e atua como meio de comunicação. Diferente do conceito comida, o alimento, por sua vez, possui caráter universal e vital, simbolizando aquilo que o ser humano consome para garantir sua sobrevivência. Historicamente, o termo "alimento" surgiu em 1120, mas apenas adquiriu seu significado concreto no século XVI e é defendido por alguns autores como elemento nutritivo (Lima; Ferreira Neto; Farias, 2015).

Nesse sentido, Da Matta (1986) expõe uma breve distinção entre alimento e comida. Assim argumenta o autor: "Alimento é tudo aquilo que pode ser ingerido para manter uma pessoa viva [...] Mas a comida é algo que define um domínio e põe as coisas em foco" (Da Matta, 1986, p. 36-37 *apud* Schmidt; Farias, 2015). O alimento então, é tradicionalmente compreendido por sua função nutricional, consumido para garantir a sobrevivência. Todavia, a partir do século XX, o conceito de alimento foi ampliado e passou a ser compreendido não apenas como fonte de nutrição e prazer, mas também como agente de bem-estar corporal, uma vez que as pessoas começaram a compreender a composição e os efeitos dos alimentos no organismo (Barbosa, 2019).

No Brasil, a história do alimento teve início com os povos indígenas. Nesse momento, os povos originários ofereceram aos europeus alguns alimentos, e em contrapartida, conheceram outros, que com o passar do tempo foram considerados indispensáveis e de consumo cotidiano do povo indígena, sendo utilizados posteriormente como alimento fundamental. Dessa forma, compreende-se que a individualização da alimentação no Brasil teve início no período colonial, marcada pela união entre alimentos nativos e aqueles trazidos da Europa (Yamagata; Sauerbronn, 2019).

Assim, a comida pode ser compreendida como expressão cultural da alimentação, relacionado às escolhas do que é comestível e apropriado para o consumo. Além disso, a

comida envolve questões sobre como, com quê, quando e em quais circunstâncias o alimento é produzido (Castro; Maciel; Maciel, 2016). Desse modo, devido ao seu modelo mais abrangente, só a comida é capaz de individualizar o alimento, a partir do conhecimento de quem a prepara (Oliveira, 2020).

Nesse sentido, o ser humano tem a capacidade de formar vínculos com outras pessoas a partir do ato de compartilhar a mesa. Nesse sentido, mais que um momento de alimentação, esse ato simboliza a união das pessoas em torno do alimento, criando um espaço de interação e troca de experiências. Esse acontecimento, que ultrapassa o ato de comer, é denominado comensalidade. Esse fenômeno se caracteriza não apenas pela ingestão de alimentos, mas também pelo modo de comer, envolvendo hábitos culturais e fundamental na construção da civilização humana (Lima; Ferreira Neto, Farias, 2015).

A origem da comensalidade está relacionada à época dos maiores primatas, momento que os primeiros grupos humanos se juntavam ao redor do fogo, isso porque, é a partir desse momento, que os humanos começaram a se reunir, exercitando a convivência, uma vez que criaram o hábito de sair juntos para caçar, expressando a prática da comensalidade. Assim, a comensalidade nasce da forma humana de viver e se alimentar em conjunto, partilhando os alimentos, como faziam os antepassados, exercitando a prática do ato de sentar-se à mesa e partilhar o alimento (Cruz, 2023).

A palavra comensalidade tem sua origem no latim *commensalis* e significa, literalmente, compartilhar a mesa. Esse termo pode ser compreendido, portanto, como o ato de beber e comer em conjunto e integra todas as etapas que fazem com que o alimento chegue à mesa, ou seja, vai desde a escolha, produção, transporte até o momento que o alimento é servido e compartilhado à mesa (Dantas, 2021) Dessa forma, é através desse momento que é exercitado entre os seres humanos a sociabilidade, interação e união, além de servir como forma de compartilhamento de costumes e histórias (Minasse, 2018).

Assim, a comensalidade pode ser compreendida além da atitude de partilhar o alimento, mas também inclui outras atribuições sociais. Dessa forma, ao unir as pessoas, a comensalidade desenvolve um momento simbólico, onde as tradições são preservadas e transmitidas e o significado de comida ultrapassa a ideia de sustento físico e compreende uma forma de conexão entre as pessoas (Martins; Bezerra, 2024).

Uma vez que a alimentação está diretamente relacionada com as práticas culturais de um povo, refletindo seu modo de vida, hábitos e tradições, as práticas alimentares podem ser compreendidas como um conjunto de relações sociais e simbólicas, manifestando a maneira de interação entre os indivíduos. Nesse sentido, os costumes alimentares de uma sociedade revelam seu estilo de vida, uma vez que, as escolhas alimentares estão ligadas a elementos sociais, carregados de significados simbólicos que demonstram a característica de cada pessoa (Sousa, Sousa, 2015).

Essa dimensão simbólica, relaciona-se com o significado que cada indivíduo atribui ao ato de comer, ou seja, o momento da escolha dos alimentos e a maneira como é produzido demonstra as características de cada povo, por isso, a questão da alimentação vai além do aspecto nutricional, mas engloba os gostos, afetos e percepções. Nesse sentido, a dimensão simbólica se preocupa em reconhecer a importância das particularidades sensoriais, como o sabor, aroma e aparência, demonstrando as diversas essências do ato de comer (Fabri, 2020).

Nesse sentido, o modo como nos alimentamos reflete significados e a dimensão simbólica da comida. Assim, as práticas alimentares, que envolvem todo o processo do ato de comer reforça a importância da comensalidade, que propõe a valorização não apenas do que se come, mas como e com quem, incentivando a prática de refeições feitas de forma saudável e em ambiente adequada; Além disso, rodeado de alimentos ultraprocessados, a comensalidade torna-se aliada a promoção de uma alimentação adequada, pois reforça os laços sociais e o sentido simbólico de comer (Reis, 2025).

Assim, a prática da comensalidade assume um papel social e simbólico, evidenciando a organização da sociedade. Assim, o exercício da comensalidade demonstra a importância da partilha e das experiências entre as comunidades, indo além do ato de alimentar-se. Dessa forma, além de um elemento essencial de acolhimento, a comensalidade proporciona a união e compartilhamento de tradições, tornando-se expressão de hospitalidade, identidade e pertencimento (Tavares; Machado, 2023).

O modo de cultivo, criação e produção dos alimentos depende de fatores locais e das relações que as pessoas constituem com a terra, por isso, o alimento e o território estão sempre conectados, isso porque, a forma de produção dos alimentos depende da sua relação com o ambiente. Dessa forma, os seres humanos aproveitam do que a natureza oferece e produz novas formas de cultivo e preparo, promovendo a junção de saberes tradicionais e novas técnicas. Assim, o alimento torna-se resultado da combinação de tradição e modernização (Ruiz, 2024).

Nas comunidades onde o contato com a natureza é constante, observa-se que o modo de plantar, colher e preparar os alimentos ultrapassa a ideia de rotina, sendo considerada como forma de expressar a relação que esse povo construiu com a natureza. Assim, a forma de escolha do que plantar, como colher e processar os alimentos reflete os ensinamentos adquiridos de seus antepassados, sendo que, essas escolhas não estão ligadas apenas a alimentação, mas refletem a forma de trabalho com a terra, e a oportunidade de construção de laços com o lugar. Sendo assim, cada plantio torna-se forma de pertencimento, contribuindo para a construção da identidade de cada povo (Lombardi, 2022).

Nesse sentido, associar a comensalidade às formas de construção de identidade de um povo permite reconhecer que o ato de comer está diretamente relacionado às práticas culturais e de produção dos alimentos. Assim, comensalidade não se limita ao consumo do alimento, mas abrange as interações sociais e tradições que envolvem o processo de produção do alimento, ou seja, desde o plantio até o preparo e

compartilhamento da refeição. Dessa forma, o conceito de comensalidade abrange a produção dos alimentos, fortalece os laços e reafirma a identidade do povo (Teixeira, 2024).

Dessa forma, nesse processo de interação, a comida torna-se elemento fundamental para a união das pessoas. Através do preparo e da partilha dos alimentos, forma-se uma rede de relações sociais, assim, o que se como e com quem reflete como as pessoas se organizam e convivem. Além disso, mais que nutrir o corpo, o ato de compartilhar o alimento significa uma forma de expressar solidariedade e fortalecer os vínculos afetivos entre o grupo. Dessa forma, a comensalidade é considerada como um dos pilares para a organização social, tendo papel essencial na vida cotidiana de cada pessoa (Tavares, Castro, 2019).

Além disso, os ambientes e territórios alimentares vão além de apenas espaços de produção de alimentos, mas envolve fatores econômicos, políticos e socioculturais, que influenciam o modo como as pessoas preparam e partilham suas refeições (Oliveira; Rocha, 2023). Dessa forma, comer não é caracterizado apenas como necessidade biológica, mas também como um ato cultural, que expressa história. Por isso, a forma como um povo se alimenta faz parte de seu patrimônio cultural e simboliza a essência desse grupo (Muller; Amaral, 2010).

Nesse sentido, a cultura alimentar é composta por hábitos alimentares que expressam a identidade de cada povo. Assim, o ato de alimentar-se vai além da nutrição, pois reflete a formação da identidade de cada povo e a influência da cultura nas formas de preparar e partilhar os alimentos (Barros; Félix; Nakayama, 2025).

Portanto, a dimensão cultural da alimentação demonstra que o significado de comida ultrapassa o ato de se alimentar. Assim, entende-se que a cultura envolve as distinções entre o que é considerado comida, e o que é considerado alimento, além de envolver aspectos relacionados ao que, como e quando determinados produtos podem ser consumidos. Além disso, é através da cultura de um povo que é possível perceber as

a identidade de cada comunidade, pois através também das práticas alimentares que expressam suas origens, costumes, tradições e símbolos culturais (Barbieri, 2023).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral do presente trabalho foi analisar o direito à alimentação através de suas múltiplas dimensões, não se restringindo apenas ao aspecto físico e nutricional dos alimentos. Assim, buscou-se analisar a alimentação através de sua relação com a formação da identidade e memória de um povo. Além disso, procurou-se compreender acerca da comensalidade, prática que une as pessoas e acerca do ato de comer como forma de pertencimento e expressão cultural. Assim, abordar o direito à alimentação é abordar acerca de sua relação com a garantia da dignidade e respeito aos diversos modo de vida das pessoas, além de compreender que o reconhecimento desse direito implica diretamente também no reconhecimento das histórias, saberes e identidade de um povo.

Em síntese, o direito à alimentação adequada é originado de lutas que buscavam reafirmar a liberdade e igualdade, que posteriormente foi consolidado por meio da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Ao envolver algumas dimensões, esse direito abrange não apenas a qualidade e quantidade dos alimentos, mas também seu aspecto cultural e tradicional, expressando os valores de cada povo. Para sua efetivação, é necessário a ação de políticas públicas que atuem com o objetivo de garantir o acesso contínuo e seguro dos alimentos, além do reconhecimento como essencial para a dignidade e desenvolvimento humano.

Nesse sentido, compreende-se a importância dos povos e comunidades tradicionais, que representam papel importante na formação cultural, social e ambiental do país, pois preservam os modos de vida, saberes e práticas de suas gerações passadas, confirmando sua identidade e fortalecendo a diversidade cultural. Além disso, demonstram uma relação de respeito com o território e com a natureza, revelando

conhecimentos que contribuem para o uso correto dos recursos naturais. Dessa forma, valorizar esses grupos é fundamental para a proteção da cultura e do meio ambiente, mas também como forma de preservar os saberes ancestrais e a continuidade do modo de vida.

Além disso, é possível verificar o papel exercido pela comida na contribuição para a formação e preservação da identidade de um povo. Acerca disso, é possível refletir a atuação da comensalidade, onde o alimento atua como forma de formação de um elo entre as pessoas, promovendo a partilha, a convivência e a preservação das tradições culturais. Nesse sentido, compreende-se que comer também é um ato de comunicação, pertencimento e expressão de valores, uma vez que expressa como um povo se relaciona com o território, com a história e cultura. Além disso, a dimensão simbólica, é fundamental para o reconhecimento da alimentação como representação das práticas culturais, afetivas e sociais, que fortalecem a identidade das comunidades.

Diante do exposto, conclui-se que o direito à alimentação inclui vários aspectos e dimensões, envolvendo caracteres sociais, culturais e simbólicos. Assim, alimento não é somente bem de consumo, mas está compreendido como essencial para a formação da dignidade, preservação da vida e formação da identidade de um povo. Assim, as políticas públicas voltadas para o direito à alimentação adequada devem não somente englobar a garantia da segurança alimentar, mas também formas de reconhecimento dos saberes e práticas tradicionais e da comensalidade, que são fundamentais para garantir o acesso a alimentos saudáveis, culturalmente aceitos e respeitando os modos de vida dos povos e comunidades tradicionais.

Portanto, a alimentação precisa ser compreendida como uma expressão social e cultural, sendo um espaço de troca de experiências e saberes. A comida, ao carregar significados simbólicos, revela a história de um grupo, reafirmando sua identidade. Assim, o direito à alimentação precisa ser compreendido em conjunto com os fatores culturais da alimentação, além da importância da comensalidade, que une as pessoas, como forma

de compartilhamento de conhecimentos. Conclui-se, portanto, que comer é também ato simbólico, social e cultural, fundamental para a construção da identidade.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Andressa Victoria Brayer de; MARTINS, Mayara Roberta; CORBARI, Sandra Dalila. Relação entre cultura e alimentação enquanto recurso turístico no Rio Grande do Sul: uma revisão integrativa. **Revista Arqueologia Pública**, Campinas, v. 17, 2022.

BARBIERI, Rodrigo da Silva. **A Dimensão Cultural na Execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar:** o Caso do Município de Ferraz de Vasconcelos (SP). 2023. 69f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar) - Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política, Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu 2023.

BARBOSA, Isabela. Entre o fogão e a ciência: A comida como objeto de estudo na construção da ciência. **Revista Inter-Legere**, v. 2, n. 25, p. c17308-c17308, 2019.

BARROS, Flávio Bezerra; IVES-FÉLIX, Neusani Oliveira; NAKAYAMA, Luiza. Notas etnográficas sobre comensalidade entre os Tentehar na região de Grajaú, Maranhão. **Espaço Ameríndio**, v. 19, n. 1, p. 93-109, 2025.

BELFORT, Lucia Fernanda Inácio. **A proteção dos conhecimentos tradicionais dos povos indígenas, em face da convenção sobre diversidade biológica**. 2006. 139f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

BEZERRA, Islandia; SCHNEIDER, Sergio. Produção e consumo de alimentos: o papel das políticas públicas na relação entre o plantar e o comer. **Revista Faz Ciência**, v. 14, n. 19, p. 35-35, 2012.

BÔAS, Regina Vera Villas; SOARES, Durcelania da Silva. O direito humano à alimentação adequada: interdimensionalidade, efetividade, desenvolvimento humano e dignidade da pessoa humana. **Revista de Direitos Humanos e Efetividade**, v. 6, n. 2, p. 19-38, 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Cartilha: Diretrizes para a articulação de políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional para povos e comunidades tradicionais. Brasília: MDS, [s.d.].

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Informativo PCT. Brasília: MDS, [s.d.].

BURTET, Giani; FONTANELA, Cristiani; MAROCCO, Andrea de Almeida Leite. A proteção dos conhecimentos tradicionais: uma abordagem a partir da agenda 2030 da ONU. Revista Grifos, v. 31, n. 55, p. 141-156, 2022.

CAMERA, Sinara; WEGNER, Rubia. Direito humano à alimentação, (in) segurança alimentar e desenvolvimento: os desafios à realização progressiva na América Latina. Revista de Direito Internacional, v. 14, n. 1, 2017.

CASTRO, Caterine Vasconcelos de. A proteção do conhecimento tradicional dos povos indígenas sob a concepção do pluralismo jurídico. 2007. 163f. Tese (Doutorado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Florianópolis, 2007.

CASTRO, Helisa Canfield de; MACIEL, Maria Eunice; MACIEL, Rodrigo Araújo. Comida, cultura e identidade: conexões a partir do campo da gastronomia. Ágora, v. 18, n. 1, p. 18-27, 2016.

CAVALHEIRO, Larissa Dangela Bitencourt Candido. Direito à alimentação: uma análise das principais políticas públicas no combate à fome. 2016. 59f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Fundação de Ensino "Eurípides Soares da Rocha", Marília, 2016.

COLAÇO, Thais Luzia; SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes. Sociedade da informação: comunidades tradicionais, identidade cultural e inclusão tecnológica. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, Curitiba, v. 1, n. 1, p. 207-230, 2010.

CONTI, Irio Luiz; SOUZA, Gabriela Coelho de. Povos e comunidades tradicionais: a produção de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional. Amazônica-Revista de Antropologia, v. 5, n. 3, p. 780-804, 2013.

CRUZ, Camila Brito da. Espaço Culinário: análise do impacto da redução do espaço na comensalidade dos residentes. Portal de Trabalhos Acadêmicos, v. 15, n. 2, 2023.

DANTAS, Rebekka Fernandes. Comensalidade: comer e estar junto em A Comédia Humana. 2021. 228f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2021.

DEMETERCO, Solange Menezes da Silva. A comida de verdade: a literatura gastronômica e o debate sobre o comer bem. Revista Ingesta, v. 1, n. 2, p. 273-273, 2019.

FABRI, Rafaela Karen. Aspectos simbólicos e sustentáveis sobre alimentação saudável em guias alimentares e na percepção de indivíduos adultos de Florianópolis. 2020. 252f. Tese (Doutorado em Nutrição) – Centro de Ciências da Saúde, Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Saúde, Florianópolis, 2020.

FERREIRA, Anderson Albérico. Diversidade Cultural e seus reflexos na dimensão patrimonial. *In:* MIRANDA, Dayaenny Neves; DIAZ-MERINO, Ximena Antonia (orgs.). Literatura, Decolonialidade e Patrimônio Cultural na América Latina. Belo Horizonte: Meus Ritmos Editora, 2021.

FERREIRA, Joelson Miranda *et al*. Territórios de resistência: identidade e cultura em comunidades quilombolas e indígenas. Aracê, v. 7, n. 1, p. 4.127-4.140, 2025.

FERREIRA, Mônica Gomes. Direito humano à alimentação adequada. 2010. 54f. Monografia (Especialização em Política e Representação Parlamentar) - Câmara dos Deputados, Brasília, DF, 2010.

FONTOLAN, Maria Vitória; LIMA, Romilda de Souza. Direito humano à alimentação adequada: uma visão holística. Revista Faz Ciência, v. 23, n. 37, p. 79-107, 2021.

FONTOLAN, Maria Vitoria; LIMA, Romilda de Souza; CAPELLARI, Marta Botti. A construção do Direito Humano à Alimentação Adequada. Opinión Jurídica, v. 20, n. esp. 43, p. 549-570, 2021.

GAMBA, Juliana Caravieri Martins; MONTAL, Zélia Maria Cardoso. O direito humano à alimentação adequada: revisitando o pensamento de Josué de Castro. Revista Jurídica da Presidência, v. 11, n. 95, p. 52-81, 2010.

GIMENES-MINASSE, Maria Henriqueta *et al*. Comensalidade. com–uma reflexão introdutória sobre as novas tecnologias e as práticas do comer junto. Revista Hospitalidade, v. 15, n. 2, p. 103-124, 2018.

GIMOVSKI, Fabio; OLIVEIRA, Cintia Mara Ribas de. Ancestralidade quilombola: um caminho para a sustentabilidade e a diversidade cultural no Brasil. Boletim de Conjuntura (BOCA), v. 19, n. 56, p. 406-425, 2024.

GOMES, Carolina Ventura; FRINHANI, Fernanda de Magalhães Dias. Alimentação saudável como direito humano à saúde: uma análise das normas regulamentadoras da produção de alimentos orgânicos. Revista Eletrônica Leopoldianum, Santos, v. 43, n. 121, 2017.

GRANDO, Isabela Martins Hoff. Sensibilização ambiental no empoderamento de comunidades tradicionais a partir da agricultura orgânica: estratégias participativas para valorização de espaços de saberes. 2023. 170f. Dissertação (Mestrado em Gestão Ambiental) - Universidade Positivo, Curitiba, 2023.

HIRSCH, Lorena Araujo. A cultura dos povos originários do Brasil. *In:* Biblioteca do CECULT/UFRB, 18 abr. 2023. Disponível em: https://www.ufrb.edu.br/bibliotecacecult/noticias/365-a-cultura-dos-povos-originarios-do-brasil. Acesso em: 27 out. 2025

IKEDA, Alberto T. Culturas populares no presente: fomento, salvaguarda e devoração. Estudos avançados, v. 27, p. 173-190, 2013.

LEITE, Maria Laís dos Santos; LEITE, Jáder Ferreira. (In) segurança alimentar e agricultura familiar: políticas públicas como estratégia de superação da fome. Revista Katálysis, v. 25, n. 3, p. 528-538, set.-dez. 2022.

LIMA, Romilda de Souza; FERREIRA NETO, José Ambrósio; FARIAS, Rita de Cássia Pereira. Alimentação, comida e cultura: o exercício da comensalidade. Demetra: Alimentação, Nutrição & Saúde, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, p. 507-522, 2015.

LOMBARDI, Thais Tartalha do Nascimento *et al.* Soberania alimentar, território e etnicidade: conexões, sobreposições, relações. Boletim Campineiro de Geografia, v. 12, n. 2, p. 225-242, 2022.

LOPES, Amanda Forster *et al*. Escala brasileira de insegurança alimentar: proposta adaptada para povos e comunidades tradicionais. Demetra: Alimentação, Nutrição & Saúde, Rio de Janeiro, v. 17, 2022.

MARTINS, Uiara Maria Oliveira; BEZERRA, José Arimatéa Barros. Reflexões sobre a comensalidade na construção do patrimônio alimentar: o caso das mulheres de Icapuí-CE. **Revista Hospitalidade**, v. 21, p. 761-782, 2024.

MIRANDA, Evely Bocardi de *et al*. Povos originários e comunidades tradicionais e as políticas públicas no Brasil. **Revista Saberes da FAPAN**, v. 11, n. 1, 2023.

MIRANDA, Evely Bocardi de *et al*. Povos originários e comunidades tradicionais e as políticas públicas no Brasil. **Aracê**, v. 7, n. 1, p. 2.982-2.990, 2025.

MULLER, Silvana Graudenz; AMARAL, Fabiana Mortimer; REMOR, Carlos Augusto. Alimentação e cultura: preservação da gastronomia tradicional. *In:* VI Seminário de Pesquisa em Turismo do Mercosul, **Anais...,** Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2010.

OLIVEIRA, Anelise Rizzolo de. Comida e aspectos simbólicos na perspectiva de políticas públicas para o cumprimento do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 27, 2020.

OLIVEIRA, Denise; ROCHA, Silva1 Fábio Liborio. Terreiros de religião de matriz africana: territórios e ambientes alimentares de comensalidade sagrada, saudável e sustentável. *In:* CADERNOS Observatório Brasileiro de Hábitos Alimentares (org.). **Desertos, Pântanos e Oásis Alimentares:** reflexões, experiências e políticas públicas. Brasília, DF: Fundação Oswaldo Cruz, 2023.

OLIVEIRA, Steffani Dionizio de. Análise de políticas públicas de atendimento ao direito humano à alimentação adequada (DHAA) no Brasil no período de 2004-2023. **Revista Científica Acertte**, v. 5, n. 7, 2025.

OLIVEIRA, Valteir da Silva *et al*. Segurança dos alimentos e segurança alimentar: uma revisão narrativa. **Revista Foco**, v. 18, n. 10, 2025.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Comentário Geral nº 12:** o direito humano à alimentação, 1999. Disponível em: https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Comentario-Geral-No-12.pdf. Acesso em: 16 out. 2025.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III)

em 10 de dezembro 1948. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em: 16 out. 2025.

PANNEBECKER, Juliane Caroline. A tutela do direito à alimentação adequada. 2021. 294f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Centro de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

PEREIRA JUNIOR, Lucimar da Silva *et al*. Culturas: reflexão bibliográfica sobre a temática. Revista Multidisciplinar de Ciências Gerais in FOCUS, v. 1, n. 2, p. 131-138, 2025.

PORTUGAL, Heloisa Helena de Almeida *et al*. Estigmatização, dominação simbólica e identidade negra no Brasil: entre o processo civilizador e a exclusão estrutural. Aracê, v. 7, n. 4, p. 16.780-16.799, 2025.

REIS, Roberta Sena *et al*. Associação entre práticas de comensalidade e consumo alimentar saudável na Atenção Primária: estudo transversal, Goiânia, 2022-2023. Epidemiologia e Serviços de Saúde, v. 34, p. e20240367, 2025.

REZENDE, Adriana Silva Ferreira de; DUTRA, Damaris Domingos; RANGEL, Tauã Lima Verdan. As dimensões do direito humano à alimentação adequada na ordem do dia. Múltiplos Acessos, Bom Jesus do Itabapoana, v. 2, n. 1, 2017.

ROCHA, Lurdes Bertol; ALMEIDA, Maria Geralda. Cultura, mundo-vivido e território. *In:* Simpósio Nacional sobre Geografia, Percepção e Cognição do meio ambiente, Anais..., Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2005, p. 1-13.

RUIZ, Melissa Salinas *et al*. Alimento e território, entre ciência e saber popular. Estudos Geográficos: Revista Eletrônica de Geografia, v. 22, n. 2, p. 208-228, 2024.

SANTOS, Andreia de Almeida; BRANDÃO, Erlaine Rodrigues. A importância da cultura dos povos tradicionais na prática da sustentabilidade e preservação ambiental-uma análise sobre cultura e conhecimento da Comunidade de Aracruz na Aldeia Piraqueaçu. Revista Contemporânea, v. 3, n. 07, p. 8601-8616, 2023.

SANTOS, Maria Arlete. Contribuição do negro para a cultura brasileira. Temas em Educação e Saúde, v. 12, n. 2, p. 217-229, 2016.

SCHMIDT, Adriele; FARIAS, Rita de Cássia Pereira. A comida e a sociabilidade na cultura pomerana. Tessituras: Revista de Antropologia e Arqueologia, Pelotas, v. 3, n. 2, 2015.

SILVA, Anderson Vicente da; CAVALCANTE, Arthur José Queiroz. A construção do conceito de Direitos Humanos. Revista Delos, v. 18, n. 68, 2025.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira.; BRITO, Jaime Rodrigues. A dimensão cultural do direito à alimentação: as facetas do multiculturalismo e seus reflexos para a inclusão social e pessoas e grupos. Revista Brasileira de Direito, v. 10, n. 2, p. 157-176, 2023.

SOUSA, Claudiane Aparecida de; CALDEIRA JÚNIOR, Carlos Barroso; MOURA NETO, Raimundo Cardoso de. Segurança Alimentar: garantia de acesso a alimentos seguros e saudáveis. Revista Eletrônica de Ciências Jurídicas, v. 14, n. 2, 2024.

SOUSA, João Eudes Portela de; SOUSA, Antonia Nilene Portela de. Cultura, práticas alimentares e comunicação: a comida como dimensão comunicativa. Revista de Estudos Universitários-REU, v. 41, n. 2, 2015.

SOUSA, Silas Garcia Aquino de; ARAÚJO, Maria Isabel de; WANDELLI, Elisa Vieira. Saberes tradicionais dos povos amazônicos no contexto do processo de transição agroecológica. AmbientalMente Sustentable: Revista científica galego-lusófona de educación ambiental, n. 20, p. 1699-1717, 2015.

SOUZA, Murilo Mendonça Oliveira de; MEDRADO, Joannes de Souza. Agricultura indígena e Agroecologia: reflexões a partir dos conhecimentos tradicionais do Povo Karajá, Aruanã/Goiás. Revista Territorial, v. 4, n. 1, p. 06-28, 2015.

TAVARES, Beatriz Carvalho; MACHADO, Marcello de Barros Tomé; VALDUGA, Vander. As práticas de hospitalidade e o exercício da comensalidade nos territórios do café. Revista Hospitalidade, v. 20, p. 91-113, 2023.

TAVARES, Thiago Rodrigues; CASTRO, Vanessa Gomes de. Antropologia e alimentação: comensalidade durante o Jubileu de São Miguel e Almas no Cemitério do Peixe. Equatorial – Revista do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, v. 6, n. 11, p. 1-26, 2019.

TEIXEIRA, Renan Pedroso *et al*. Comensalidade na produção científica de uma instituição de ensino superior brasileira: perspectivas de estudo. Revista Hospitalidade, v. 21, p. 812-840, 2024.

TOLEDO, Victor M. Povos/comunidades tradicionais e a biodiversidade. Encyclopedia of Biodiversity, p. 451-463, 2001. Disponível em:

https://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/VITOR%20TOLEDO%20povos%20e%20comuniades%20PRONTO%20%281%29.pdf. Acesso em nov. 2025.

VIDAL, Franciane Alves *et al.* Agroecologia e os saberes dos povos tradicionais do campo. Cadernos de Agroecologia, v. 19, n. 1, 2024.

YAMAGATA, Flavia Cupolillo; SAUERBRONN, João Felipe Rammelt. Alimento e comida: reflexões sobre história do alimento, consumo e significados. Diálogo com a Economia Criativa, v. 4, n. 10, 2019.

CAPÍTULO 14.
ALIMENTAÇÃO, DECOLONIALIDADES E COLONIALISMO ALIMENTAR: PENSAR A TEMÁTICA SOB O VIÉS DA SOBERANIA ALIMENTAR[1]

Marjorie Lima da Silveira[2]
Tauã Lima Verdan Rangel[3]

RESUMO

O presente trabalho apresenta como objetivo geral uma análise além da alimentação, incluindo as decolonialidades e colonialismo alimentar sob o viés da soberania alimentar. Embora o Direito humano à Alimentação adequada e outras políticas de Segurança Alimentar e Nutricional tenham avançado, ainda é visível a dificuldade da efetivação total desse direito. As fragilidades de algumas estruturas, além da participação social limitada e domínio do sistema agroalimentar concentrado, se mostram como obstáculos que comprometem a autonomia alimentar da população. Esse cenário se agrava devido a continuidade do sistema de colonialismo alimentar, que mantém práticas de imposição cultural, desvalorização de saberes tradicionais e padronização dos hábitos

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

[2] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: marjorielima1205@gmail.com

[3] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

alimentares. Essa prática reforça as desigualdades já existentes, além de aumentar a dependência em produtos industrializados que fragilizam os hábitos culturais de um povo. Nesse contexto, a soberania alimentar mostra-se como alternativa para alcançar os direitos dos povos de poder decidir sobre seus sistemas produtivos, formas de consumo, enfrentando assim essa herança colonial. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Alimentação; Decolonialidades; Colonialismo Alimentar; Soberania Alimentar.

ABSTRACT

This paper aims to analyze food beyond just food itself, encompassing decolonialism and food colonialism from the perspective of food sovereignty. Although the human right to adequate food and other food and nutritional security policies have advanced, the difficulty of fully realizing this right remains evident. The weaknesses of some structures, in addition to limited social participation and the dominance of the concentrated agri-food system, are obstacles that compromise the food autonomy of the population. This scenario is aggravated by the continuity of the food colonialism system, which maintains practices of cultural imposition, devaluation of traditional knowledge, and standardization of eating habits. This practice reinforces existing inequalities, as well as increasing dependence on industrialized products that weaken the cultural habits of a people. In this context, food sovereignty emerges as an alternative to achieve the rights of peoples to decide on their production systems and forms of consumption, thus confronting this colonial legacy. The methodology employed was based on the use of historiographical and deductive methods; From an approach standpoint, this research presents itself as exploratory and qualitative in nature. The research technique employed was a systematic literature review.

Keywords: Food; Decoloniality; Food Colonialism; Food Sovereignty.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente trabalho apresenta como objetivo geral a análise além da alimentação, incluindo as decolonialidades e colonialismo alimentar sob o viés da soberania alimentar. Embora o Direito humano à Alimentação adequada e outras políticas de Segurança Alimentar e Nutricional tenham avançado, ainda é visível a dificuldade da efetivação total desse direito. As fragilidades de algumas estruturas, além da participação social limitada e domínio do sistema agroalimentar concentrado, se

mostram como obstáculos que comprometem a autonomia alimentar da população. Esse cenário se agrava devido a continuidade do sistema de colonialismo alimentar, que mantém práticas de imposição cultural, desvalorização de saberes tradicionais e padronização dos hábitos alimentares. Essa prática reforça as desigualdades já existentes, além de aumentar a dependência em produtos industrializados que fragilizam os hábitos culturais de um povo. Nesse contexto, a soberania alimentar mostra-se como alternativa para alcançar os direitos dos povos de poder decidir sobre seus sistemas produtivos, formas de consumo, enfrentando assim essa herança colonial.

A primeira seção aborda acerca da construção histórica da soberania como elemento central do Estado Moderno. Iniciando no poder absoluto na época medieval, passando pela sistematização do conceito feita por Jean Bodin e pelos contratualistas Thomas Hobbes, John Locke e Rousseau, a soberania firma-se como fundamento jurídico e político que garante autonomia e reconhecimento ao Estado. Com o advento da globalização, entretanto, esse poder que antes era absoluto dos monarcas passa a ser compreendido como capacidade de atuação, limitada pela dependência internacional e pelo dever estatal de instalar políticas transparentes e voltadas ao interesse da população.

Nesse sentido, o conceito de soberania alimentar, formulado pela Via Campesina, surge como resposta às formulações feitas acerca do modelo global de produção agrícola. Diferente do conceito de segurança alimentar, que propõe o acesso contínuo e seguro aos alimentos, a soberania alimentar propõe a autonomia dos povos de decidir acerca de seus sistemas produtivos, valorizando as práticas culturais, a agricultura familiar e a diversidade cultural. Nesse sentido, o Estado assume a função de promover políticas públicas que resguardem os agricultores, promovendo o fortalecimento de sua produção e assegurando o direito humano à alimentação adequada.

A segunda seção aborda acerca do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Após o contexto da Segunda Guerra Mundial e a implementação da Declaração

Universal dos Direitos Humanos e, posteriormente, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, surgiu a necessidade de consolidar o Direito à Alimentação como obrigação jurídica do Estado, definido como o acesso físico, econômico e continuo a alimentos adequados. Assim, no Brasil, esse direito foi consolidado por meio de uma Emenda na Constituição Federal, que em conjunto com a criação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), firmou-se um sistema voltado à formulação de políticas públicas que garantam esse direito.

O Direito à Alimentação Adequada possui dimensões qualitativas e quantitativas, que representam não apenas a oferta de alimentos, mas buscam garantir que estes alimentos sejam seguros, nutritivos, culturalmente adequados e capazes de atender as necessidades de cada pessoa. Assim sendo, tem-se que a dimensão qualitativa abrange os aspectos nutricionais, sanitários e ambientais dos alimentos, valorizando práticas agrícolas sustentáveis, que estejam atentas à biodiversidade e aos impactos negativos ao sistema alimentar. Enquanto isso, a dimensão quantitativa busca o acesso regular aos alimentos em quantidade adequada para manter a saúde e a vida, evitando cenários de fome e desnutrição.

A terceira seção aborda acerca da alimentação como elemento fundamental de compreensão da identidade e cultura dos povos que foram afetados pelo processo de colonização, que transformou hábitos, costumes e práticas alimentares ancestrais. A colonialidade, mesmo após o fim formal do colonialismo, se mostra presente até a atualidade por meio da dominação de alguns sistemas que negam a autonomia alimentar aos povos, moldando as formas de produção, distribuição e consumo dos dos alimentos. A colonialidade alimentar, evidencia tanto a negação do direito de definir as práticas alimentares quanto a imposição de produtos industrializados, ultraprocessados e com baixo valor nutricional, revelando um sistema de subordinação.

Diante desse contexto, a soberania alimentar é compreendida como forma de enfrentar esse colonialismo ainda presente. Formulada pela Via Campesina, a soberania

alimentar visa defender os direitos dos povos de decidir sobre o que comer, o que plantar, produzir, resgatando os traços tradicionais, como os saberes locais, a agricultura familiar e as formas de preservação do meio ambiente. Assim, a soberania se contrapõe aos modelos atualmente vigentes, baseado na monocultura e uso excessivo de agrotóxicos, além de um sistema voltado à exportação. Desta feita, portanto, a soberania se manifesta como forma de fortalecimento da autonomia dos povos e da reconstrução do modo de vida, costumes e tradições.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a concepção de soberania. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. Ademais, as plataformas de pesquisa utilizadas foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Alimentação; Decolonialidades; Colonialismo Alimentar; Soberania Alimentar.

1 A SOBERANIA ENQUANTO ELEMENTO CONSTITUINTE DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO: EM PAUTA, A CONCEPÇÃO DE SOBERANIA ALIMENTAR

Entre algumas formas de organização política, o Estado se apresenta como fundamental para a coordenar a vida social. A doutrina contemporânea descreve o

Estado como ordem jurídica soberana, voltada a proporcionar o bem comum do povo vivente em determinado território. Dessa forma, o Estado é visto como ente capaz de exercer um poder soberano sob uma coletividade, compreendendo seu aspecto jurídico, administrativo e legítimo politicamente, garantindo a harmonia social e o funcionamento de outras instituições (Arruda; Pompeo; Correra, 2021).

Para compreender a soberania enquanto elemento do Estado, é necessário retomar sua origem histórica. Durante a idade média o conceito de soberania estava relacionado ao poder absoluto dos reis. Posteriormente, com a transição da idade média para a idade moderna, consolidou a ideia de soberania do Estado-Nação, atribuindo autoridade ao Estado em relação ao povo. Mais tarde, por volta do século XVI, o pensador Jean Bodin, em uma de suas obras, foi responsável por sistematizar a ideia de soberania, definindo-a como poder perpétuo e absoluto, e não passível de divisão. Sendo assim, durante a Idade Moderna, a soberania foi compreendida como fundamento central, permitindo ao Estado o exercício do controle do território, tomada de decisões e uso da força de forma legítima (Barbosa, 2023).

Para Thomas Hobbes, a soberania é compreendida como peça fundamental do Estado, pois representa a capacidade do exercício total do poder, concedido pelos indivíduos ao firmarem o contrato social. Assim, para ele a soberania é a autoridade mais elevada dentro de um território, baseada nos princípios da absolutidade, impossibilidade de ser anulada é dividida (Pessoa, 2024). Na obra "Leviatã", Hobbes aprofunda a ideia de soberania, ratificando-a como fundamento essencial do Estado, afirmando que a legitimidade da soberania se origina da própria natureza humana, pois a racionalidade do homem leva-o a compreender as ameaças presentes no estado. Além disso, para ele a centralização Estatal é peça chave para o exercício total da soberania (Neves, 2023).

Além disso, autores como John Locke e Jean-Jacques Rousseau, também abordam sobre o conceito de soberania. John Locke, diverge do pensamento de Thomas Hobbes, uma vez que ao pretender enfrentar a visão absolutista da época, compreendia a

soberania como algo não absoluto, mas sim como algo delimitado por princípios morais bem definidos, reafirmando apenas o entendimento de que a soberania é inalienável e indivisível. Já Jean-Jacques Rousseau, diferente do pensamento de Hobbes e Locke, acredita que a soberania é apenas inalienável, ou seja, não pode ser transferida de uma autoridade para outra e que é indivisível. Assim, para Rousseau, soberania está relacionada à vontade geral, onde há a reunião de conjunto de pessoas que agem em comum acordo em prol do mesmo meio social (Pessoa, 2024).

Mais tarde, em 1948, a Paz de Vestfália foi marco para o entendimento atual de soberania. Dessa forma, após o fim da Guerra dos Trinta Anos, foi consolidada a ideia de soberania estatal, ou seja, que ele possui autoridade dentro de seu território e independência diante de outros. Nesse contexto, a soberania passou a ser entendida como autônoma internamente e livre externamente. Nesse sentido, pensadores da época, como Emmerich Vattel, reafirmam essa ideia ao comparar Estados soberanos a seres humanos livres, mas que não podem exercer sua liberdade de forma absoluta, pois estão subordinados a um direito natural. Sendo assim, a soberania consolida-se como princípio essencial do Estado moderno (Rodrigues, 2025).

Após o fim da Segunda Guerra Mundial, a Criação da Organização das Nações Unidas (ONU) firmou-se como decisiva para o avanço dos direitos humanos, uma vez que se estabeleceu como apoio para a convivência entre Estado e garantia da dignidade humana. Nesse contexto, o Princípio da Igualdade Soberana, firmado como um dos pilares da Carta da ONU, demonstra a intenção de construção de estrutura internacional sem posição de superioridade entre Estados, garantindo o reconhecimento como igualmente soberanos. Esse princípio, fortalece a ideia de que a soberania não é apenas teórica, mas assume posição de representação da autonomia, cooperação e equilíbrio entre as nações (Gomes, 2023).

Diante desse cenário, podemos compreender que o conceito de soberania evolui de acordo com o conceito de Estado e nasce justamente com o processo de formação do

Estado-Nação com o fim da idade média. Atualmente, com o advento do fenômeno da globalização que marcou grandes transformações no âmbito econômico, cultural e político dos países, o conceito de soberania passou a compreender novos campos. Dessa vez, o conceito tradicional de soberania, pautado nos princípios de onipotência, inalienabilidade, intransferibilidade, indelegabilidade e hegemonia, mostra-se longe da realizada, uma vez que, devido aos avanços da contemporaneidade, precisa ser reinterpretado, não mais como poder absoluto, mas sim como capacidade dinâmica de atuação (Nalini; Saliba, 2023).

Nesse sentido, soberania é conceito primordial para o entendimento do funcionamento de uma entidade política. Para a tradição clássica, a soberania está relacionada ao poder absoluto e permanente de um grupo. Assim, compreende-se que está diretamente ligada à posição do Estado enquanto estrutura que atua como principal agente de poder político (Pires, 2024). Assim, soberania é a supremacia do poder do Estado, que permite sua atuação sem a submissão a normas que não forem criadas por seu próprio ordenamento jurídico (Arruda; Pompeo; Correra, 2021).

Diante do exposto, compreende-se que ao final do século XVI, a soberania passou a ocupar papel de figura do Estado, demonstrando sua atuação na formação dos Estados e meio pelo qual estes adquirem sua capacidade de definir a matéria da norma, suas aplicações e decisões mais precisas acerca de seu território, demonstrando assim sua autoridade. Dessa forma, o termo relaciona-se com o Estado para expressar a capacidade de exercício do poder estatal de forma única e responsável por consolidar a forma absolutista, superando a estrutura fragmentada da época medieval e buscando assegurar maior unidade e coesão (Gervasoni; Linhares, 2025).

Desde o surgimento do Estado Moderno, a soberania passou a ser compreendida como elemento que permitia ao Estado a capacidade de se organizar, ratificando sua autoridade em relação ao seu território e população. Nesse sentido, a formação do Estado Nacional enfatizou a ideia de soberania do direito estatal, compreendida como

base e instrumento de integração. Assim, é fundamental compreender que o desenvolvimento do Estado Moderno se deu principalmente devido à afirmação da soberania estatal, pois, graças a ela, o Estado pôde estabelecer suas próprias regras e se impor internacionalmente (Santos, 2016).

Assim, de acordo com a dimensão interna, a soberania compreende o Estado como supremo e absoluto, limitando-o apenas a leis divinas e naturais, dessa forma, não poderia ser dividido nem compartilhado. A soberania, nesse sentido, é vista como forma de expressão da autoridade, independência e autonomia de um Estado diante do cenário internacional. Por outro lado, na dimensão externa, a soberania é manifestada através da capacidade do Estado de exercer seu poder de acordo com as normas no âmbito do direito internacional e sua atuação na comunidade internacional (Pires, 2024).

Uma das formas que o Estado possui de exercer sua soberania de gestão é por meio da implementação de políticas públicas. Esse processo está vinculado ao direito à boa administração, que deve ser exercida com transparência, responsabilidade e compromisso com o interesse público. Sendo assim, o exercício do controle externo é mecanismo fundamental do Estado Democrático de Direito, que funciona como elemento de limitação do próprio poder do Estado, de forma a assegurar que a soberania administrativa do Estado seja exercida de forma justa, com decisões corretas (Presidente; Zymler; Augusto, 2011).

Com a globalização, o conceito de soberania tornou-se diferente em relação à exclusividade territorial do Estado-Nação. No conceito defendido por Jean Bodin, citado anteriormente, o autor defende um modelo onde o Estado detinha sozinho o poder de decisão dentro de seu território. Todavia, com as recentes mudanças, para alguns estudiosos, a soberania parece estar perdendo seu elemento soberania, uma vez que está mais difícil de sustentá-la, uma vez que os efeitos da globalização possuem a capacidade de redistribuir o poder e pressionar as formas estatais tradicionais (Menezes Neto, 2018).

Portanto, é imperioso compreender a soberania diante de sua dimensão interna e externa. Sendo a primeira relacionada à capacidade de cada Estado de exercer, dentro de seu território, sua autoridade máxima. Já no plano externo, é necessário que essa mesma autoridade seja reconhecida internacionalmente. Todavia, devido ao processo de globalização esta dinâmica entre o controle interno e externo vem sofrendo alguns abalos, uma vez que esse movimento fragiliza o poder de decisão do Estado e passa a sofrer novas influências. Apesar de não ser recente, esse processo modificou a soberania estatal, que deixou de ser absoluta, e passou a ser considerada limitada. Sendo assim, o que antes era controlado pelo próprio Estado, agora precisa ser readaptado ao novo mundo (Nalini; Saliba, 2023).

O conceito de soberania alimentar surge no contexto do movimento da Via Campesina, que formado por trabalhadores rurais e outras organizações buscavam a defesa de um modelo agrícola que se relacionasse melhor com o pequeno produtor e as necessidades das comunidades locais. Assim, em 1996, durante a Cúpula Mundial da Alimentação, motivada pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), o movimento propôs a soberania alimentar como alternativa à segurança alimentar e nutricional. Essa proposta feita pela Via Campesina visava garantir o acesso do povo, de forma contínua e adequada, em quantidade e qualidade suficiente, a alimentos saudáveis e seguros, seja por meio da própria produção ou aquisição no comércio, respeitando assim a cultura e bem-estar do povo (Xavier, 2024).

Nesse sentido, inicialmente a soberania alimentar foi compreendida como o direito de cada Estado de controlar seu processo de abastecimento, valorizando de forma a agricultura dos povos indígenas e camponês. Mais tarde, o conceito foi aprimorado e passou a compreender as comunidades, conferindo a estes espaços autonomia para tomar decisões acerca dos alimentos que serão produzidos e consumidos, garantindo assim que essa prática se aproxime da realidade de cada comunidade mantendo suas práticas e cultura. Assim, entende-se soberania como o direito e dever que cada povo

possui para coordenar seu próprio sistema alimentar, reconhecendo a importância dos modelos mais sustentáveis de produção (Estavam, 2022).

Muito se confunde o termo soberania alimentar com segurança alimentar, porém, esse primeiro, como dito anteriormente relaciona-se com uma ideia mais ampla, compreendendo o modelo de produção, as formas de acesso, qualidade dos alimentos e a proteção do meio ambiente, enquanto o segundo termo enfatiza a ideia de que os alimentos precisam apresentar qualidades condições sanitárias adequadas, livres de substâncias químicas que não prejudique a saúde humana. Além disso, a segurança alimentar busca garantir o acesso diário e contínuo a alimentos, capaz de manter as três refeições diárias de cada indivíduo (Rego *et al*, 2021).

Dessa forma, a soberania alimentar significa a possibilidade que o Estado, povos e comunidades possuem de coordenar sua forma de produção, manejo e organização, além de compreender a forma como se relacionam com o meio ambiente e funcionamento de sua forma de controle e distribuição dos alimentos, Nesse contexto, cada Estado possui soberania alimentar, uma vez que possui autonomia para classificar a forma jurídica que pretende usar em seu sistema alimentar. Nos casos de regimes democráticos, a autonomia não é absoluta, necessitando de estar alinhada a outras normas, já nos casos de países latino-americanos, a soberania alimentar deve obedecer às práticas, saberes e modos de vida das comunidades (Melo; Bruckhart, 2022).

Dessa forma, a soberania alimentar parte da ideia de que cada nação tem autonomia para decidir, conforme sua necessidade e realidade, a organização de sua forma de produção, distribuição e consumo dos alimentos. E, para que isso aconteça de forma plena é necessário o reconhecimento dos trabalhadores rurais que mantêm esse processo. Sendo assim, a soberania depende de condições políticas e econômicas, momento em que a soberania Estatal possui função central. É o Estado, então, o responsável por assegurar o direito à alimentação adequada, proteger famílias e trabalhadores rurais, fortalecer a produção interna e regular a economia. Assim, ao falar

em soberania alimentar, é preciso que o papel da soberania estatal apoie quem produz e o território em que é produzido (Hoyos, D'Agostini, 2017).

Nesse sentido, de acordo com o que propõe a soberania alimentar, sua realização deve ser pautada em alguns pilares que dão sentido ao conceito, dentre eles então a necessidade de produção voltada para atender as necessidades das pessoas, fortalecimento das habilidades locais, trabalho agrícola realizado em harmonia com os recursos naturais, reconhecimento dos valores culturais e tradicionais dos produtores, favorecer os sistemas alimentares locais e o controle de produção e abastecimento exercido pela própria comunidade (Estavam, 2022).

Às práticas agrárias desenvolvidas por famílias agricultoras é expressão dos elementos da soberania alimentar, pois valorizam a produção segura dos alimentos, além de serem diversificados, de boa qualidade, sustentáveis e alinhados às necessidades e cultura dos povos e comunidades. Nesse contexto, a agricultura familiar, que é compreendida como uma organização produtiva no qual as atividades e gestão são desenvolvidas pelos integrantes da mesma família, constitui como modelo produtivo definido pelo domínio direto dos meios de produção e diversas formas de cultivo, em que a família assume as tarefas agrícolas (Oliveira; Paula, 2024)

Em complemento, ainda, o fortalecimento das habilidades locais, pautada em recuperar as práticas e tradições, bem como o fortalecimento da produção local são de grande valia para a ampliação da soberania alimentar. Ao mesmo tempo que as políticas de desenvolvimento rural possuem relevante papel na compreensão das características do território o promovem uma orientação para a soberania e segurança alimentar, é necessário garantir aos agricultores familiares o acesso a informação, de modo que facilite os modos de produção, permite a troca de saberes e fortalecimento das atividades no campo (Candido, 2018).

Além de garantir autonomia para realizar suas políticas de Segurança Alimentar e Nutricional, a soberania alimentar também visa proteger e valorizar as práticas

tradicionais voltadas à produção de alimentos. O Brasil é conhecido popularmente por sua diversidade de espécies de fauna e flora e a preservação do conhecimento popular, mantido pelos povos indígenas e comunidades tradicionais, representa umas das formas de compartilhamento de saberes, tradições e cultura. Essa ligação mantida com os recursos naturais demonstra sua relação para a conversação da biodiversidade e permite a compreensão de como esse povo exerce o manejo com os alimentos (Paula Filho, 2015).

Ademais, a soberania significa que, muito além do acesso aos alimentos, a produção e distribuição de alimentos também representam formas de sobrevivência, e caracteriza-se como soberania pública e nacional. Posto isso, a autonomia para produzir e controlar aquilo que consome é o que garante a soberania sobre suas próprias vidas. Sendo assim, ao controlar a própria produção, é fundamental para que as comunidades tenham acesso aos seus alimentos e que estes respeitem o meio ambiente, atendendo as necessidades nutricionais de cada pessoa e esteja de acordo com as práticas culturais e os modos de vida local. Sendo assim, a produção e distribuição de alimentos representam passos importantes para sua soberania (Valério, 2019).

Portanto, inspirada no movimento da Via Campesina, a soberania alimentar garante aos povos o direito de construir suas práticas alimentares, compreendendo todas as etapas dos alimentos, ou seja, desde a colheita até a distribuição e consumo do alimento. Dessa forma, o conceito de soberania alimentar fortalece a ideia de autonomia dos povos no momento de fixar suas regras agrícolas e alimentares, evitando decisões que comprometam seu abastecimento. Sendo assim, soberania é o poder de decisão acerca do que produzir, onde produzir, como será feito e quem será o consumidor final, assegurando assim o acesso a alimentos saudáveis e sustentáveis (Carvalho,2025).

2 O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO EM UMA PERSPECTIVA CONTEUDÍSTICA: EM PAUTA, AS DIMENSÕES QUALITATIVAS E QUANTITATIVAS DO TEMA

Devido aos graves acontecimentos e às inúmeras barbaridades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial, instituiu-se a Organização das Nações Unidas (ONU), diante da necessidade de criar um sistema internacional capaz de promover a paz e exercer mecanismos de controle entre as nações. A iniciativa surge especialmente após as cenas de extrema crueldade presenciadas no período, em particular o Holocausto, que resultou no extermínio de milhares de judeus. Nesse contexto, com o intuito de elaborar estratégias de garantia dos direitos dos seres humanos, surge em 1948, a Declaração Universal dos Direito Humanos (DUDH). Este documento foi responsável por incluir direito de liberdade, direitos civis e políticos, além de contemplar os direitos de igualdade, econômicos, sociais, de solidariedade, entre outros (Silva; Cavalcante, 2025).

A Declaração Universal dos Direito Humanos representou um marco significativo para o reconhecimento dos direitos humanos, especialmente no que se refere ao direito à alimentação. Posteriormente, com a criação do Pacto Internacional dos Direito Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), consolidou-se a expressão Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), conferindo-lhe força normativa e estabelecendo obrigações jurídicas aos Estados no que diz respeito à sua promoção, proteção e realização. Ocorreu nesse período ainda, a Cúpula Mundial da Alimentação da Organização das Nações Unidas para a Alimentação (FAO), momento em que esta passou a se relacionar mais com a questão e firmar estratégia com outros países visando acabar com a fome (Fontolan; Lima; Capellari, 2021).

Além disso, através do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, o Comentário Geral nº 12 foi responsável por definir o direito à alimentação adequada como sendo: “O direito à alimentação adequada realiza-se quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico,

ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção" (Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999). Nesse sentido, o documento descreve o direito à alimentação em sentido amplo, de modo a englobar os Estado como responsáveis por garantir estratégias de combate à fome. Assim, torna- evidente que o direito à alimentação se relaciona profundamente com outros direitos essenciais, como o direito à vida, dignidade e saúde (Souza, 2023).

No Brasil, o direito humano à alimentação foi inserido na consagrada Constituição Federal devido a Emenda Constitucional nº 64/2010, que inseriu a alimentação no rol dos direitos sociais (Menezes, 2024).

> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (Brasil, 988).

Além disso, entrou em vigor a Lei Federal nº 11.346/2006, conhecida como Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). Esse marco legal criou regras e estabeleceu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). A partir desse sistema, o Estado, em conjunto com a sociedade civil, passou a desenvolver e implementar políticas e iniciativas que visavam garantir a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Ademais, com a LOSAN, foi introduzido um conceito de Alimentação Adequada, que representa um direito diretamente relacionado à dignidade da pessoa humana (Guerra, 2024).

Nesse sentido, a positivação do Direito à Alimentação Adequada (DHAA) depende da atuação do Estado na formulação e execução de políticas públicas capazes de garantir o acesso digno e regular aos alimentos. No Brasil, essa garantia se materializa por meio de programas como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que assegura refeições diárias aos estudantes de escolas públicas; o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que fortalece a agricultura e amplia o acesso a alimentos saudáveis para

população em situação de vulnerabilidade; e o Programa Cozinha Solidária, recentemente implementado, que promove a instalação de cozinhas comunitárias, responsáveis pela oferta de refeições gratuitas a pessoas em condição de insegurança alimentar. Dessa forma, compreende-se que iniciativas como essas buscam assegurar o acesso à alimentação adequada, incentivar a produção de alimentos e fortalecer a participação social (Garcia Nunes *et al*, 2025).

Sendo assim, por ser considerado um direito inerente à dignidade da pessoa humana, a Agenda 2030 representa, um mecanismo internacional que abrange objetivos e metas globais firmados pelas Nações Unidas, organizados em 17 prioridades que devem ser seguidas pelos países. Entre as metas, a alimentação aparece como questão central, ocupando o 2º objetivo, com o propósito de acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhorar a nutrição e promoção da agricultura sustentável. Essa meta ressalta a necessidade da garantia de uma alimentação saudável, de qualidade e capaz de promover a saúde e o bem-estar da população (Lippstein; Boff, 2021).

Portanto, compreende-se que, assim como todos os outros direitos, o direito à alimentação é essencial a todo o ser humano e está diretamente relacionado à dignidade da pessoa humana. Esse direito compreende não só a oferta, mas também o acesso à informação, meios financeiros, recursos naturais, além de compreender diversas outras garantias, como o direito à saúde, moradias, trabalho, entre outros. Além disso, o direito à alimentação abrange tanto a disponibilidade, quanto o acesso físico aos alimentos, as etapas de produção até o consumo (Guerra, 2022).

O direito humano à alimentação adequada não se resume apenas no fornecimento de calorias, mas relaciona-se com a capacidade de suprir as necessidades nutricionais diárias de cada ser humano, compreende a oferta variada e que corresponde a forma de comer e o costume de cada pessoa. Todavia, é necessário compreender que apesar de a alimentação garantir o bem-estar da população, todo o sistema alimentar proporciona grande impacto ao meio ambiente, isso porque, as formas de produção e

consumo resultam em consequências para o solo, e efeitos para a biodiversidade em geral, refletindo assim os efeitos que o modelo alimentar gera para o meio ambiente (Cruz Cansanção, França, 2025).

A alimentação adequada é compreendida como direito fundamental de todo o ser humano, e relaciona-se diretamente com a evolução de cada pessoa. Todavia, ainda é perceptível a desigualdade em relação a falta de acesso a uma alimentação adequada, além da falta de acessibilidade e disponibilidade (Guerra, 2022). A expressão "alimentação saudável", surge no contexto de debates internacionais sobre mudanças de hábitos alimentares e começa a aparecer oficialmente nos anos de 1990, sendo reconhecida em 2004 e 2006, na Segunda Conferência Nacional e Primeiro Guia. Já o termo "alimentação adequada'' surge com mais força quando o Brasil passa a tratar o tema como um direito humano. O termo leva em conta o desenvolvimento econômico e social do país, valorizando o estilo de produção de alimentos que fortaleça a soberania alimentar e garanta autonomia às pessoas (Paiva, 2019).

Nesse sentido, a adequação, que é considerado um dos aspectos do direito humano à alimentação adequada, diz respeito à forma como o ser humano se relaciona entre si e com a comida, valorizando às necessidades nutricionais, culturais, afetivas e sociais das pessoas. Sendo assim, esse aspecto reconhece que cada grupo possui suas particularidades e que estas especialidades devem ser atendidas de maneira adequada. Assim, a adequação engloba as características culturais e emocionais que se relacionam com a alimentação, uma vez que a comida faz parte da identidade de cada pessoa (Abud; Gorisch; Souza, 2024). No que tange à acessibilidade, o Comentário Geral nº 12 enuncia que:

> Acessibilidade econômica significa que os custos financeiros, pessoais e familiares, associados com a aquisição de alimento para uma determinada dieta, deveriam ser de tal ordem que a satisfação de outras necessidades básicas não fique ameaçada ou comprometida [...] Acessibilidade física significa que uma alimentação adequada deve ser

> acessível a todos, inclusive aos indivíduos fisicamente vulneráveis, tal como crianças até seis meses de idade e crianças mais velhas, pessoas idosas, os deficientes físicos, os doentes terminais e pessoas com problemas médicos persistentes, inclusive os doentes mentais [...] Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999).

Sendo assim, outro aspecto importante que compõe o direito humano à alimentação adequada é a acessibilidade física e econômica dos alimentos. A primeira, corresponde à capacidade de tornar os alimentos acessíveis, ou seja, garantia de acesso aos alimentos, de modo que a comida chegue a todas as pessoas, inclusive os mais desamparados e a pessoas que necessitam de uma alimentação mais especializada. Já a acessibilidade econômica relaciona-se com a capacidade de adquirir os alimentos, sem o comprometimento de outras necessidades básicas do ser humano, como saúde, habitação, entre outros (Burity, 2021).

A disponibilidade dos alimentos, outro pilar do direito humano à alimentação, pode ser compreendido por diversos viés. Esse aspecto entende que, além de garantir a disponibilidade, é preciso assegurar a quantidade e qualidade nutricional, possibilitando que a população tenha acesso aos nutrientes necessários para a saúde e o bem-estar. Além disso, fatores como a relação entre oferta e demanda, o abastecimento, os preços e a renda das famílias é fundamental para compreender como o alimento chega até as pessoas, uma vez que o ato de se alimentar é construído a partir da forma como as pessoas se relacionam com os alimentos, refletindo suas tradições e costumes (Matusse, 2023).

Outro aspecto importante é a noção de sustentabilidade, que está diretamente relacionada ao conceito de alimentação adequada, uma vez que envolve a acessibilidade e disponibilidade dos alimentos (Ferraz, 2013). A sustentabilidade engloba a forma como os seres humanos interagem com a natureza, ao utilizar práticas agrícolas que respeitem o meio ambiente, que representam pontos essenciais para que a produção e consumo dos alimentos aconteça. Assim, é fundamental a adoção de medidas que busquem

construir sistemas alimentares resistentes a crises e mudanças naturais assegurando a produção e abastecimento de alimentos (Abud; Gorisch; Souza; 2024).

No contexto histórico, durante o período colonial, o abastecimento era influenciado por ciclos econômicos internacionais. Com um sistema interno fraco e falhas na comunicação, os produtores ficavam à mercê de atravessadores, que controlavam os preços e dificultavam o acesso aos alimentos. Assim, as políticas de abastecimento confrontavam com as vontades dos comerciantes, e mesmo após a independência e com outras adaptações, a estrutura de produção e distribuição se manteve inerte, e o aumento da população e consequente busca por alimentos aumentou a crise de abastecimento (Krauser, 2019).

Ao final do século XIX e início do século XX, intensificou-se o debate acerca do abastecimento alimentar. A crise do liberalismo econômico e os efeitos da Primeira Guerra Mundial agravaram os desafios que o Brasil já enfrentava, e com o pós- Segunda Guerra Mundial junto com a Guerra Fria o debate sobre desenvolvimento colocou a questão do abastecimento como centro das discussões. Uma parte defendia a criação de um projeto com a inclusão da agricultura e reforma agrária, outra parte enquadrava-se na visão de um desenvolvimento junto ao capital internacional, o que submeteria o país às dinâmicas do capitalismo monopolista global (Krauser, 2019).

Sendo assim, o abastecimento alimentar compreende todas as etapas que o alimento sofre até chegar ao seu destino final, ou seja, desde a escolha do produtor sobre o que será plantado, em qual época e qual será a sua finalidade. Esse processo então envolve a logística, transporte, distribuição, negociação e detalhes financeiros até que o alimento chegue para o consumidor final. Esse tipo de mecanismo acontece há séculos, apesar de novas formas de produção terem surgido ao longo dos anos, os costumes alimentares e a economia terem sofrido algumas alterações, é possível perceber que as atividades que compreendem o abastecimento alimentar permanecem as mesmas (Belik; Cunha, 2018).

Dessa forma, a alimentação é elemento fundamental para a manutenção da vida humana, pois garante o pleno funcionamento e desenvolvimento do corpo. Todavia, comer não é apenas uma necessidade biológica, é preciso que cada pessoa consuma nutrientes suficientes para manter suas funções vitais. Assim, não basta apenas que o alimento exista, mas é preciso que ele seja acessível a todos, de uma forma segura e adequada. Essa ideia faz parte do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional junto com o Direito Humano a uma alimentação adequada, isso porque, esse direito inclui o acesso a alimentos de qualidade e quantidade suficientes e a garantia de estar livre da fome. No Brasil, desde o século XX existem políticas que buscam melhorar o acesso da população aos alimentos, um exemplo é a criação de programas de abastecimento (Gomes et al, 2025).

As Centrais de Abastecimento, popularmente conhecidas como CEASAs, foram instaladas no Brasil a partir da segunda metade do século XX e assumem o papel de organizar, em um só lugar, toda a cadeia relacionada ao abastecimento de alimentos. Nesses locais, produtores, atacadistas e consumidores se reúnem para realizar suas negociações, a fim de garantir o abastecimento alimentar da população. As CEASAs possuem várias funções, dentre elas está centralizar a comercialização, e proporcionar preços mais juntos, de modo a garantir o abastecimento, além disso, elas apoiam políticas públicas relacionadas ao desenvolvimento agrícola, fortalecimento do abastecimento nacional, e oferecem apoio aos produtores para garantir a melhoria e redução dos desperdícios dos alimentos (Linhares, 2023).

Além das Centrais de Abastecimentos, o programa Banco de Alimentos contribui diretamente para o abastecimento alimentar realizados pelas CEASAs. Os Bancos de Alimentos atuam como uma rede solidária, uma vez que, direciona as pessoas em situações de vulnerabilidade ou outras instituições, alimentos que não estão aptos para a comercialização mas que possuem plena condição de consumo. Com o Programa de Aquisição de Alimentos, os Bancos ganharam ainda mais fama, uma vez que o Programa

autorizou a compra, sem licitação, de produtos oriundos dos produtores familiares, como forma de fortalecer o abastecimento e a agricultura familiar. Esses alimentos, futuramente, serão destinados a outros equipamentos públicos de abastecimento alimentar, como as cozinhas comunitárias e restaurantes populares (Silva Dias, 2021).

As cozinhas comunitárias são espaços criados pelos moradores locais e com o objetivo de atender às próprias necessidades. Esses locais são organizados pela própria comunidade que prepara refeições para pessoas em situação de vulnerabilidade, especialmente às pessoas que vivem nas ruas, trabalhadores informais, entre outros. Essas cozinhas servem para fortalecimento dos laços e expressão dos costumes e experiências (Lunardon, 2023). Já os restaurantes populares são mecanismos de oferecimento de refeições por um custo mais baixo, às pessoas em situação de fragilidade social, oportunizando, assim, uma alimentação de qualidade a todas as pessoas (Longaray, 2023).

Sendo assim, o abastecimento alimentar atua como mecanismo estratégico na sociedade, pois permite o desenvolvimento econômico e ajuda na preservação de hábitos alimentares tradicionais, além de incentivar o consumo de alimentos mais saudáveis. Assim, compreende-se que o abastecimento alimentar é uma política essencial para proporcionar à população um acesso justo, de qualidade e em quantidade nutricional suficientes às pessoas, de forma a positivar o direito a uma alimentação adequada (Perez Cassarino, 2020).

O Direito Humano à alimentação adequada envolve duas dimensões essenciais, a primeira relaciona-se com a garantia de estar livre da fome e da má-nutrição e a segunda o acesso contínuo aos meios para obter uma alimentação adequada. Essas dimensões compreendem a oferta de alimentos em quantidade suficiente e com qualidade adequada, que deve ocorrer por meio de práticas alimentares que resultam na manutenção da saúde e que sejam positivas para o meio ambiente, para a cultura e para a vida econômica, respeitando assim as condições de cada pessoa (Frutuoso, 2022).

A primeira dimensão do Direito Humano à alimentação está relacionada à garantia de uma alimentação de qualidade, ou seja, promover uma alimentação saudável, longe de produtos que sofreram modificações ou mutações ao longo da cadeia produtiva, com a quantidade de nutrientes necessários para o pleno funcionamento do organismo. Essa dimensão proporciona o consumo de alimentos mais próximo possível de seu estado natural, de forma a preservar sua forma e garantir a quantidade de nutrientes adequada para a manutenção da saúde (Rezende; Dutra; Rangel, 2017).

É de senso comum que os alimentos são indispensáveis para a manutenção da vida humana, todavia o atual cenário modificou o ritmo da vida das pessoas, que atualmente, em vista da praticidade, escolhem o consumo de produtos altamente industrializados. Esses alimentos, além de contribuírem para o aparecimento de diversas doenças, comprometem a qualidade nutricional adequada do alimento, que são substâncias essenciais para o fornecimento de energia e que ajudam no crescimento, desenvolvimento e manutenção do corpo. Posto isso, a escolha de produtos e sua avaliação nutricional contribuem positivamente para uma alimentação saudável e equilibrada (Araújo, 2017).

Além da qualidade nutricional, é necessário a garantia de alimentos em sua qualidade sanitária, ou seja, livre de agentes microbiológicos, químicos e físicos que podem ocasionar danos à saúde. Esse tipo de proteção é fundamental em todas as etapas ao longo da cadeia produtiva, ou seja, desde a produção até a comercialização dos alimentos. Esse controle sanitário é importante pois as contaminações podem ocorrer por falhas ou práticas inadequadas, que comprometem a qualidade dos alimentos e representam risco à saúde. Assim, é importante a garantia de práticas higiênicas, com a limpeza adequada dos locais, além de outras atividades que visam prevenir os risco de contaminação (Oliveira Silva, 2025).

Além disso, a adoção de práticas sustentáveis também são fundamentais para a produção de alimentos de qualidade, e que não comprometam a saúde e o meio

ambiente. Posto isso, os agricultores familiares exercem bem seu papel, pois proporcionam um modelo de produção voltado para proporcionar um ambiente mais equilibrado. Ao adotarem uma produção orgânica, tem-se que os produtores buscam priorizar práticas mais sustentáveis, sem o uso de agrotóxicos, fertilizantes, de modo a preservar e respeitar o meio ambiente, além de garantir a qualidade, segurança e sustentabilidade dos alimentos, garantindo uma alimentação mais saudável e um sistema mais sustentável (Silva et al, 2025).

A dimensão quantitativa do Direito à Alimentação compreende o oferecimento da quantidade suficiente de alimentos apta para garantir o bom funcionamento do organismo. Essa dimensão entende que o consumo alimentar deve ocorrer em quantidades adequadas para suprir as necessidades biológicas indispensáveis para a manutenção da vida. Dessa forma, a alimentação, em complemento, precisa oferecer a energia adequada para que o ser humano realize as atividades do dia a dia e mantenha a sua saúde em bom estado (Rezende; Dutra; Rangel, 2017).

O Direito Humano à Alimentação possui como objetivo a garantia de acesso físico e econômico e de maneira contínua a uma alimentação adequada, e a dimensão quantitativa compreende a preservação desse princípio. A segurança alimentar está diretamente ligada a esse direito, isso porque busca garantir que cada pessoa tenha o acesso de forma justa e igualitária aos alimentos, de modo que a produção assegura sua qualidade e a distribuição alcance a todos, em qualquer circunstância (Sousa; Caldeira Junior; Moura Neto, 2024).

A Segurança Alimentar é, portanto, a garantia de acesso aos alimentos em quantidade e qualidade adequadas, sem a interferência nas outras necessidades do ser humano. Por outro lado, a insegurança alimentar é notória onde há manifestação da fome e da desnutrição ou no aparecimento de doenças, como a obesidade ou outras ocasionados pela má alimentação. Todavia, é possível a associação dessa problemática devido ao acesso limitado aos alimentos, uma vez que grande parte da população não

possui condições suficientes para obter alimentos nutricionalmente adequados, e optam por aqueles ultraprocessados. Dessa forma, alimentos menos saudáveis tornam-se mais acessíveis e resultam na ingestão de uma quantidade insuficiente de alimentos ou em uma nutrição inadequada (Nascimento Silva, 2025).

Portanto, compreende que, já positivado no ordenamento jurídico, o direito à alimentação significa o dever do Estado em proporcionar a Segurança Alimentar para a população. A SAN, busca assegurar o acesso contínuo e durável a alimentos em sua dimensão qualitativa e quantitativa. Para isso, mecanismos de promoção de oferta de alimentos saudáveis, variados e sustentáveis são essenciais para valorizar as formas alimentares e proporcionar uma melhoria na nutrição da população e garantir em sua totalidade a segurança alimentar e o direito à alimentação adequada (Ferreira; Bartachevits, 2022).

3 ALIMENTAÇÃO, DECOLONIALIDADES E COLONIALISMO ALIMENTAR: PENSAR A TEMÁTICA SOB O VIÉS DA SOBERANIA ALIMENTAR

A alimentação sempre ocupou lugar de destaque na vida do ser humano, uma vez que o ato de se alimentar vai além de um requisito essencial, mas demonstra a capacidade de escolha e autonomia do que comer. Nesse sentido, ainda, tem-se que os costumes locais formam um conjunto de memórias transmitido entre gerações acerca das práticas, sabores e gestos, representando a identidade e diversidade cultural de um povo. Sendo assim, de acordo com o local que habitavam, os povos indígenas adaptaram sua alimentação de acordo com os recursos que possuíam e hábitos que tinham. Todavia, a colonização impactou diretamente os modelos tradicionais de viver e produzir os alimentos (Gabriel; Silva, 2024).

O termo “colonialidade” foi anunciado pela primeira vez pelo sociólogo Aníbal Quijano, que apresentou a ideia de “colonialidade do poder". Para o pensador, o termo

colonialidade não pode ser confundida com a imposição do colonialismo, propriamente dito, que representa uma forma de dominação política e econômica exercida pelas metrópoles sobre as suas colônias. Assim, o termo colonialidade representa o momento em que a raça começou a organizar o mundo, criando uma distribuição de pessoas e condição hierárquica. Dessa forma, o conceito de colonialidade é baseado na ideia de dominação, e segue como modelo de controle de desigualdade no mundo contemporâneo (Santos; Souza; Silva, 2024).

A alimentação é considerada como forma de reiterar a identidade de um povo, pois carrega consigo marcas sociais, vínculos territoriais e culturais, onde cada alimento guarda uma história construída ao longo do tempo. Com a colonização, as práticas culturais tradicionais foram alterando significativamente, criando um modelo de apagamento cultural e criação de novos hábitos. Assim, é possível compreender que a colonização não se limitou apenas ao poder e ao saber, mas também abrangeu o sabor e o modo de se relacionar com os alimentos, caracterizado pela imposição de mudanças na forma de produzir e consumir a comida (Oliveira, 2024).

No Brasil, o colonialismo europeu se mostrou muito presente na história do país. Esse processo se mostra presente desde a intensa exploração dos recursos naturais, derrubada e queima da vegetação nativa até a escravidão dos povos indígenas e africanos. Esse modelo foi intensificado ao longo do tempo e moldou os pilares políticos, sociais e econômicos do país que são vistos atualmente nas formas de organização dos poderes, na concentração de terras e nas relações sociais, que refletem as desigualdades e formas de subordinação. Assim, o colonialismo mostra-se vivo na realidade brasileira até a atualidade (Marchesan; Guerber, 2025).

É certo que o contexto histórico do Brasil é marcado por grandes desigualdades que perduraram por muito tempo. Essas desigualdades resultaram em cenários de extrema pobreza e, entre muitas consequências, o exercício ao direito à alimentação foi dificultado para grande parte da população. Essa realidade de pobreza,

fome e o passado colonial levou à criação do conceito de colonialidade. No âmbito alimentar, esse conceito ficou conhecido como colonialidade alimentar. Esse processo marca a dificuldade de acesso à alimentação, momento em que a população não conseguia exercer, de fato, o direito de decidir sobre seus hábitos alimentares, suas tradições e costumes (Oliveira; Silva; Ferreira, 2024).

Assim, durante a fase Colonial nas Américas, além do estabelecimento de um sistema hierárquico entre os grupos humanos baseados na cor de pele e outros marcadores raciais, também estabeleceu essa forma de hierarquização dos alimentos, uma vez que a Europa instalou seus gostos, técnicas e sabores, resultando na desvalorização dos costumes e tradições dos povos locais. Atualmente, as formas de produzir, distribuir e consumir revelam essa colonialidade sofrida, e o que é compreendido como a alimentação ideal, é moldado por saberes europeus, que se sobressaem em detrimento dos sabores, saberes tradicionais e tradições culinárias das comunidades colonizadas (Bastos, 2022).

A colonialidade alimentar revela-se pela proibição dos povos e comunidades tradicionais de ter acesso à justiça alimentar, isto é, limitando seu poder de escolha sobre seus hábitos de acordo com sua história e costumes. Mesmo com o fim do colonialismo, os modelos de produção, distribuição e consumo de alimentos mostram-se influenciadas pelos estilos coloniais. Assim, até mesmo a ideia de “comer bem” continua unida aos padrões europeus, resultado da imposição de alimentos, técnicas e modos de preparo. Esse processo demonstra a força da Europa frente ao colonialismo, que permaneceu como centro do mundo, enquanto os demais povos e culturas eram postos em situação de submissão às normas, gostos e valores (Oliveira; Silva; Ferreira, 2024).

Durante o período colonial, a alimentação era vista como estratégia de dominação, sendo comumente usada para punir e controlar as pessoas que tentavam resistir à exploração. Atualmente, o capitalismo surge como um novo colonialismo ao negar a autonomia alimentar dos povos, transformando a comida em simples mercadoria

e desvinculando de sua função vital. Além disso, a colonialidade alimentar se manifesta na qualidade dos alimentos, demonstrando o descaso em relação a saúde e a vida uma vez que, é possível perceber cada vez mais a circulação de produtos com baixo valor nutricional, altamente industrializados, com elevado adição de açúcar, que no futuro pode ocasionar graves casos de obesidade, diabetes e outras doenças relacionadas (Oliveira; Silva; Ferreira, 2024).

A Colonização da América Latina iniciou uma relação de desigualdade entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos visto a Divisão Internacional do Trabalho (DIT). Assim, enquanto a nação colonizadora se industrializava e exportavam produtos manufaturados, os outros países continuaram dependentes da produção e exportação de *commodities.* Esse processo intensificou a exploração dos recursos naturais e gerou impactos às comunidades rurais que dependem da agricultura local. Assim, apesar do avanço da segurança alimentar, ainda é visível que o sistema alimentar global é marcado pela dominação de grandes países que estabelecem regimes alimentares padronizados e industriais, permanecendo a dependência alimentar construída (Oliveira, 2023).

Atualmente, os locais ocupados pelos povos e comunidades tradicionais demonstram os processos de colonialismo e exploração vividos. Essas populações enfrentam hoje uma grande expropriação de terras, apropriação de saberes tradicionais e a exclusão dos modos de vida devido ao avanço do capitalismo. Esse movimento gera grandes impactos na manutenção das comunidades e povos tradicionais, como até o desaparecimento de comunidades, que devido aos fatores geográficos e socioeconômicos, ocasionam situações de pobreza, exclusão social e insegurança alimentar entre as populações (Anyanwy, 2024).

Atualmente, o sistema capitalista Brasileiro assume a forma muito próxima dos elementos coloniais historicamente enraizados. Desde a chegada dos portugueses às terras já habitadas pelos indígenas, o país segue o modelo de exclusão social. Hoje, por exemplo, a expansão da cana para agrocombustíveis e a produção de soja para

alimentação animal, além dos transgênicos, são reflexo da continuidade de um processo em que o lucro está em primeiro lugar. Dessa forma, é possível perceber a continuidade do colonialismo, onde os produtores e responsáveis pelo agronegócio são vistos como os colonizadores, ditando o que deve ser plantado, como deve ser produzido e o que será consumido, como forma de padronizar a alimentação, impondo modelos distantes da realidade brasileira baseados no Ocidente Europeu (Assis, 2022).

Nesse sentido, é possível perceber a influência da globalização em relação a alimentação, visto a imposição de padrões de hábitos e tradições culturais. Esse processo visa uniformizar as práticas sociais e acrescer a influência do capitalismo sobre a forma de vida cotidiana. A alimentação mostra-se como elemento mais afetado desse processo, uma vez que transforma manifestações culturais em mercadorias e as reduz à condição de *commodities*. Assim, é evidente a diferença entre as tradições alimentares e o modelo agroalimentar hegemônico, que está presente em todas as etapas do sistema alimentar, enfraquecendo assim a autonomia dos povos e ameaçando sua soberania. A soberania alimentar se apresenta, então, como forma de enfrentar e defender os direitos dos povos e decidir sobre seus próprios sistemas de produção até o consumo de alimentos, valorizando seus costumes, tradição e territórios (Pisarski Junior, 2019).

Além disso, o modelo de produção agroalimentar no Brasil, baseado nas grandes monoculturas destinadas para exportação e sinalizado pelo uso excessivo de defensivo agrícola e transgênicos, reforça a colonialidade ainda presente no país. Isso se deve devido à necessidade de suprir os interesses dos países desenvolvidos em relação às necessidades alimentares da população local, se aproximando cada vez mais do modelo de colonialismo que historicamente foi instaurado. Diante desse cenário, é possível compreender a dificuldade de consolidação da soberania alimentar, visto que para ser considerado soberano, um país necessita produzir alimentos suficientes, saudáveis e adequados de acordo com suas características locais. Todavia, com o estabelecimento de um sistema produtivo baseado nos interesses coloniais, os alimentos concentram-se em

mãos de poucos, ocorrendo o desperdício ao longo da cadeia produtiva e causando impactos ambientes, preservando assim a herança da colonização (Izolani; Angelin; Cervi, 2022).

Sendo assim, as inovações instaladas pelo agronegócio partem de um princípio que desconsidera as diversidades culturais e agrícolas. A produção em larga escala de alimentos ultraprocessados está incluída na herança colonial que tem como finalidade a padronização dos sistemas alimentares. Essa busca pelo estabelecimento de uniformização proposta pela indústria agroalimentar resulta na perda da autonomia dos povos, além da destruição de sua forma de vida tradicional, representando um risco concreto à soberania alimentar. Além disso, podem promover o desmatamento ambiental, além de comprometer o desenvolvimento humano por meio da proliferação de doenças, aumento da insegurança alimentar (Assis, 2022).

O conceito de soberania alimentar surgiu por meio da Via Campesina, que é um agrupamento de movimentos populares oposto ao modelo hegemônico de produção agrícola no mundo. Isso porque, entendiam que o desenvolvimento agrícola dominante era favorável apenas aos interesses da capital, deixando em segundo plano os trabalhadores rurais e seu modo de vida. Nesse sentido, a soberania alimentar, criada por esse movimento, compreende a forma de produção, qualidade do alimento consumido, a forma de lidar com os recursos naturais e a preservação ambiental. Assim, a soberania alimentar se importa com as práticas e relações vivenciadas pelos povos (Rego, 2021).

É possível compreender a soberania alimentar como representação das lutas pelo direito à terra, autonomia na produção de alimentos e pelo reconhecimento das diversas tradições de cada povo, mostrando que a alimentação não se resume apenas no ato de comer, mas sim como forma de expressão de identidade e autonomia. Assim, diante da realidade baseada na transformação dos alimentos em simples mercadorias, a soberania surge como modelo de defesa, permitindo que cada comunidade tenha poder de escolha sobre seu modelo alimentar, destacando seus saberes, sua forma de produção e relação

com a natureza. Sendo assim, a soberania visa recuperar o sentido da alimentação, não permitindo que o mercado defina o que chega para as pessoas (Souza Soares; Silva, 2025).

A soberania alimentar surge como resposta às marcas deixadas pelo colonialismo, ou seja, das comunidades que tiveram seu modo de plantar e saberes suprimidos pela colonização. Assim, soberania alimentar representa uma estratégia de restabelecimento do direito de decisão acerca do que plantar, como produzir e o que comer, visto que o colonialismo tentou controlar essa autonomia dos povos e comunidades tradicionais. Assim, a soberania alimentar propõe um modelo de produção de alimentos saudáveis, variados e suficientes para todos, buscando enfrentar a fome que ainda persiste deixada pela colonização (Botelho, 2021).

Desde o início do processo de colonização no Brasil foi possível notar grande descaso em relação ao meio ambiente visto a grande exploração predatória sofrida pelo território. Essas práticas serviram para impulsionar o desenvolvimento das nações que possuíam o poder econômico mundial. Todavia, esse processo ocorreu sem a atenção sobre a forma de vida, modelo de produção e pelas especificidades dos povos e comunidades tradicionais. Nesse sentido, a alimentação tradicional tornou-se de difícil manutenção, visto que o acesso aos alimentos naturais foi restringido pelas péssimas condições da produção agrícola e pelo tipo de território. Assim sendo, tem-se que muitas famílias passaram a depender de doações, como cestas básicas que continham produtos altamente industrializados, prejudicando a continuidade de seus hábitos alimentares (Gabriel; Silva, 2019).

A insegurança alimentar vivenciada pelos povos e comunidades tradicionais é percebida através da dificuldade de acesso aos alimentos tradicionais visto as questões históricas e estruturais, além de frequentes ameaças à posse e a preservação de seus territórios, acesso restrito a políticas públicas, permanente exclusão social e o racismo institucional. No Brasil, mais especificamente nas comunidades quilombolas da região

Amazônica é possível perceber situações de mudança de costumes alimentares frente a frequente implementação de produtos industrializados na dieta dessas populações, além de uma drástica redução na produção de alimentos obtidos em quintais e nas roças, demonstrando o afastamento de práticas alimentares tradicionais e perigo a segurança alimentar desse povo (Afonso; Correa; Silva, 2020).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral do presente trabalho foi analisar como a questão alimentar no Brasil ainda é mercado por aspectos coloniais, que moldam os sistemas produtivos, hábitos de consumo, relações sociais e formas de acesso à terra, gerando assim desigualdades estruturais que afetam a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada. No contexto da colonização, as práticas extrativistas, imposição de gostos europeus e a transformação de alimentos em mercadorias resultaram em um cenário de restrição da autonomia alimentar da população. Atualmente, esse processo é reproduzido pelo modelo agroalimentar, baseado em monoculturas, uso intensivo de defensivos agrícolas e subordinação aos interesses do mercado global. Nesse sentido, a soberania alimentar surge como forma de propor a retomada da autonomia e defender a valorização dos saberes tradicionais.

Em síntese, a soberania alimentar atravessou o modelo absoluto e indivisível do Estado e chegou a um conceito marcado pela independência e autonomia e a necessidade de adaptação imposta pela globalização. Nesse sentido, a soberania alimentar é compreendida como um sistema essencial para garantir às comunidades a capacidade de escolha de seus modelos de produção, distribuição e consumo de alimentos. Assim, soberania alimentar relaciona-se como elemento do direito à alimentação adequada, uma vez que é aspecto fundamental para o reconhecimento do

acesso aos alimentos de forma digna, respeitando as necessidades e identidade de cada povo e território.

O Direito Humano à Alimentação Adequada é compreendido como um direito fundamental e indissociável à dignidade da pessoa humana, construído historicamente após grandes acontecimentos até ser consolidado no Brasil por meio da Constituição Federal. Sua efetivação exige a combinação das dimensões qualitativa e quantitativa que garantem alimentos seguros, nutritivos, culturalmente adequados e sustentáveis. Assim, é possível compreender que o acesso à alimentação depende de aspectos relacionados à produção, abastecimento, distribuição, infraestrutura, entre outros e que as políticas públicas são instrumentos essenciais para enfrentar a fome, má-nutrição e desigualdades.

Nesse sentido, a alimentação é compreendida como aspecto fundamental para a formação da identidade e autonomia de um povo, todavia o processo de colonização modificou essas práticas, uma vez que instauraram um modelo autoritário e de dominação sobre as escolhas e modo de vida. Nesse sentido, a colonialidade alimentar se manifestou na interferência dos hábitos alimentares, propondo um modelo de padronização e subordinação dos sistemas produtivos. Diante desse cenário, a soberania alimentar se mostrou como alternativa para reafirmar os direitos e escolhas dos povos oprimidos, reconhecendo sua autonomia.

Portanto, é possível concluir que a soberania alimentar é elemento fundamental para efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada. Assim, a evolução do conceito de soberania demonstra que seu entendimento não deve se restringir apenas à ideia de poder absoluto, mas deve englobar a garantia dos direitos fundamentais. Nesse contexto, a soberania alimentar surge como proposta de garantir a possibilidade de decisão sobre as escolhas alimentares dos povos e comunidades. Assim, assegurar o direito à alimentação não se relaciona apenas a disponibilidade e acesso aos alimentos mas sim na garantia do fortalecimento da agricultura e respeito aos saberes tradicionais.

Além disso, é possível compreender que a colonialidade alimentar se revela presente nos atuais sistemas agroalimentares, visto a imposição de padronização e exclusão das diversidades culturais. Esse modelo de imposição de modelos baseados na produção de *commodities,* monoculturas e alimentos ultraprocessados demonstra esse sistema e como isso compromete a autonomia dos povos, e promove o enfraquecimento da soberania alimentar e da segurança alimentar. A soberania alimentar, é vista nesse contexto, como estratégia de enfrentamento dessa herança colonial ainda existente, possibilitando aos povos decidirem sobre suas escolhas e práticas alimentares.

REFERÊNCIAS

ABUD, Carol de Oliveira; GORISCH, Patricia; SOUZA, Luciano Pereira de. Direito à alimentação: marcos internacionais. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, v. 24, n. 1, p. 110-133, 2024.

AFONSO, Luis Felipe Castro; CORREA, Nadia Alinne Fernandes; SILVA, Hilton Pereira. Segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas no Brasil: uma revisão da literatura indexada. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 27, 2020.

ANYANWU, Aline Chinenye**. Destinação de recursos federais no âmbito da segurança alimentar e nutricional para povos e comunidades tradicionais entre os anos de 2000-2022.** 2024. 38f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Nutrição) – Departamento de Nutrição, Centro de Ciências da Saúde, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2024.

ARAÚJO, Wesley Daniel Ribeiro. Importância, estrutura e legislação da rotulagem geral e nutricional de alimentos industrializados no Brasil. **Revista Acadêmica Conecta FASF**, v. 2, n. 1, p. 35-50, 2017.

ARRUDA, Eloisa de Souza; POMPEO, Monize Flávia; CORRERA, Marcelo Carita. A soberania estatal e a proteção aos direitos humanos no âmbito internacional. **Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo**, São Paulo, v. 19, 2021.

ASSIS, Giovanna Nhaiara de. **Agronegócio e colonialidade alimentar:** um olhar sobre o Projeto Independência Indígena. 2022. 39f. Trabalho de Conclusão de Curso

(Bacharelado em Relações Internacionais) - Faculdade de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2022.

BARBOSA, Anna Kristyna Araújo da Silva. Achille Mbembe e a Necropolítica: notas sobre o conceito de soberania. **Sociologias Plurais,** v. 9, n. 2. 2 sem. 2023.

BASTOS, Mariana Nunes Pereira. Fome e colonialidade alimentar no Brasil. **Mosaico**, v. 14, n. 22, p. 341-354, 2022.

BELIK, Walter; CUNHA, Altivo R. A. de Almeida. Equipamentos públicos de Abastecimento Alimentar no Brasil: trajetória e desafios. *In:* GÓMEZ-PERAZZOLI, Alberto *et al* (orgs.). **Abastecimento alimentar:** redes alternativas e mercados institucionais. v. 1. Laranjeiras do Sul: UFFS, 2018.

BOTELHO, Tiago Resende. A soberania alimentar como luta decolonial e territorial. **Revista Culturas Jurídicas**, v. 8, p. 1, 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República,.

BURITY, Valéria Torres Amaral. Conceito e base legal do direito humano à alimentação e à nutrição adequadas (DHANA). *In:* BURITY, Valéria Torres Amaral *et al* (orgs.). **O direito humano à alimentação e à nutrição adequadas:** enunciados jurídicos. Brasília, DF: Fian Brasil, 2021, p. 39-50.

CANDIDO, João Ernesto Pelissari et al. Soberania e segurança alimentar: uma análise para o fortalecimento da cultura alimentar. **Brazilian Journal of Development**, v. 4, n. 7, p. 3.821-3.829, 2018. Disponível em:

CANSANÇÃO, Andreza Soares da Cruz; FRANÇA, Giulia Francesca Carvalho Oliveira; MENDES JÚNIOR, Walcler de Lima. Abordagem sistêmica da segurança alimentar, com enfoque no direito humano à alimentação adequada. **Aracê**, v. 7, n. 1, p. 1105-1127, 2025.

CARVALHO, Edilekson Silva de. **Soberania alimentar no Brasil:** caminhos (im) possíveis. 2025. 184f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2025.

COCA–ESTAVAN, Estevan. A soberania alimentar como parte dos contra-espaços do Brasil contemporâneo. Boletim Alfenense de Geografia, Alfenas. v, v. 2, n. 3, p. 25-43, 2022.

COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS. Comentário Geral nº 12: O Direito à Alimentação Adequada (Art. 11). Paris: ONU, 1999.

DIAS, Jeniffer Silvana da Silva *et al*. Políticas de abastecimento agrícola e segurança alimentar e nutricional no Brasil e no estado do Rio de Janeiro. Cerrados, v. 19, n. 2, p. 373-402, 2021.

FERRAZ, Mariana de Araujo. Direito à alimentação e sustentabilidade. 2013. 189f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

FERREIRA, Sila Mary Rodrigues; BARTACHEVITS, Erika Louise Ferreira. Sociobiodiversidade e Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional como um direito indissociável à alimentação adequada e saudável. Research, Society and Development, v. 11, n. 1, 2022.

FONTOLAN, Maria Vitoria; LIMA, Romilda de Souza; CAPELLARI, Marta Botti. A construção do Direito Humano à Alimentação Adequada. Opinión Jurídica, v. 20, n. esp. 43, p. 549-570, 2021.

FRUTUOSO, Maria Fernanda Petroli *et al*. Direito humano à alimentação adequada e objetivos do desenvolvimento sustentável: interferências coletivas com crianças em periferias vulnerabilizadas. Saúde e Sociedade, v. 31, n. 3, 2022.

GABRIEL, Vandreza Amante; SILVA, Marilda Checcucci Gonçalves da. A adaptação alimentar no contato entre indígenas e imigrantes europeus no vale do Itajaí (SC). Revista de Direitos Humanos do LACEDH-UNIFEBE, v. 2, n. 1, 2024.

GABRIEL, Vandreza Amante; SILVA, Marilda Checcucci Gonçalves da. O impacto da colonização europeia na alimentação e o papel da mulher indígena na conservação do patrimônio alimentar. Guaju, Matinhos, v.5, n.1, p. 71-94, jan.-jun. 2019.

GOMES, Ana Paula Pinheiro *et al*. O poder do veto no conselho de segurança da Organização das Nações Unidas (ONU): uma análise à luz do princípio da igualdade soberana. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 9, n. 9, p. 4391-4405, 2023.

GUERRA, João Marcel Evaristo. Entre a fome e o silêncio: Uma análise da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça atinente ao Direito Humano à Alimentação Adequada. **Revista de Estudos Jurídicos UNESP**, São Paulo, v. 28, n. 48, p. 135-156, 2024.

GUERRA, Lúcia Dias da Silva. ComiDHAA de verdade para todos: desafios para a efetivação do direito humano à alimentação adequada no cenário de crises no Brasil. **Saúde e Sociedade**, v. 31, n. 2, 2022.

HOYOS, Claudia Janet Cataño; D'AGOSTINI, Adriana. Segurança alimentar e soberania alimentar: convergências e divergências. **Revista Nera**, São Paulo, n. 35, p. 174-198, 2017.

KRAUSER, Raul Ristow. **A Mercantilização dos Alimentos e a Acumulação Ampliada de Capital:** o abastecimento alimentar na atualidade brasileira. 2019. 184f. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2019.

LINHARES, Delcy Alex. **O direito à alimentação e as centrais de abastecimento**. 2023.246f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2023.

LIPPSTEIN, Daniela; BOFF, Salete Oro. A propriedade intelectual como instrumento propulsor para a efetivação do direito à alimentação adequada. **Revista Jurídica em Pauta**, v. 3, n. 1, p. 3-18, 2021.

LONGARAY, Marina Borges. **Duas décadas do programa restaurantes populares:** institucionalidades e experiências regionais no Brasil. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Nutrição) – Faculdade de Medicina, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2023.

LUNARDON, Kauan Arthur. Cozinhas comunitárias e práticas socioespaciais de resistência: entre a luta cotidiana e os horizontes de transformação. **Revista Tamoios**, v. 19, n. 2, p. 100-117, 2023.

MARCHESAN, Jairo; GUERBER, Patricia Minini Wechinewsky; LICNERSKI, João Ricardo. Considerações sobre o processo de colonialismo brasileiro. **Profanações**, v. 12, p. 82-103, 2025.

MATUSSE, Aventina Cláudia Tedósio. **Influência da disponibilidade de alimentos no acesso ao direito humano à alimentação adequada nos Distritos de Montepuez e Ancuabe (2016-2021)**. 2023. 119f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Rural e Gestão

de Desenvolvimento) – Departamento de Sociologia, Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2023.

MELO, Milena Petters; BRUCKHART, Thiago. Desafios do constitucionalismo no século XXI: a soberania alimentar como garantia constitucional do direito fundamental à alimentação. Revista Paradigma, v. 31, n. 1, p. 109-128, 2022.

MENEZES NETO, Elias Jacob de. As novas configurações da soberania em uma sociedade hiperconectada. Revista de Direitos e Garantias Fundamentais, v. 19, n. 3, p. 65-97, 2018.

MENEZES, Itamar Pordeus Fernandes de. O direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional no Brasil: uma revisão integrativa da literatura. 2024. 40f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Nutrição) – Departamento de Nutrição, Centro de Ciências da Saúde, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2024.

NALINI, José Renato; SALIBA, Patricia Gasperini Faria. Reflexões acerca do conceito de soberania estatal sob a ótica da globalização e da ética. Revista de Direito Brasileira, v. 36, n. 13, p. 53-63, 2023.

NEVES, Harryson de Paula; PEREIRA, Drielle da Silva; ALVES, Taís de Cássia Badaró. História e historiografia: o reinado de Luís XIV (1643-1715) e o conceito hobbesiano de soberania. Revista Transformar, v. 17, n. 1, p. 110-133, 2023.

NUNES, Tiago de Garcia *et al*. O direito humano à alimentação adequada: fundamentos, compromissos e desafios no Brasil. Revista DCS, v. 22, n. 81, p. e3295-e3295, 2025.

OLIVEIRA, Ana Carolina Gondim de Albuquerque; SILVA, Paulo Henrique Tavares da; FERREIRA, Jéssica Feitosa. Colonialidade alimentar: violação à segurança alimentar e nutricional no Brasil. Revista de Direito Sociais e Políticas Públicas, v. 10, n. 2, 2024.

OLIVEIRA, Juliana Pires. A perspectiva promissora da soberania alimentar para as políticas de desenvolvimento. Disponível em: https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/38386/1/PerspectivaPromissoradaSoberania.pdf. Acesso em: dez. 2025.

OLIVEIRA, Karolaine da Silva. May, Vaka, Ni: A alimentação Nukini diante do paradigma da colonialidade. Jamaxi, v. 7, n. 2, 2024.

OLIVEIRA, Larissa Carvalho de; PAULA, Helga Maria Martins de. Agricultura familiar e produção de alimentos: discussões a partir da noção de soberania alimentar. *In:* PIMENTEL, Anne Geraldi *et al* (org.). **Agroecologia, Sociobiodiversidade e Soberania Alimentar.** Curitiba: CEPEDIS, 2023.

OLIVEIRA, Valteir da Silva *et al*. Segurança dos alimentos e segurança alimentar: uma revisão narrativa. **Revista Foco**, v. 18, n. 10, 2025.

PAIVA, Janaína Braga de et al. A confluência entre o "adequado" e o "saudável": análise da instituição da noção de alimentação adequada e saudável nas políticas públicas do Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 35, 2019.

PAULA FILHO, Galdino X. Agroecologia e recursos alimentares não convencionais: contribuições ao fortalecimento da soberania e segurança alimentar e nutricional. **Campo-Território: Revista de Geografia Agrária**, v. 10, n. 20, p. 227-245, 2015.

PEREZ-CASSARINO, Julian; DINIZ, Priscila Reis. **Curso básico de direito humano à alimentação e à nutrição adequadas:** módulo III: abastecimento e o Dhana. Brasília, DF: FIAN Brasil, 2020.

PESSOA, Matheus Damacena. A construção do conceito de soberania no contratualismo: Hobbes, Locke e Rousseau. **Humanidades & Inovação**, v. 11, n. 6, p. 309-319, 2024.

PIRES, Martinho Lucas. O conceito de soberania, hoje: breves notas. **Scientia Ivridica**, n. 366, p. 349-367, 2024.

PISARSKI JUNIOR, Marcos Roberto. Tradições Alimentares Regionais em uma América Latina Neocolonial: a luta pela manutenção de costumes e da soberania alimentar. **RELACult - Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade**, v. 5, 2019.

REGO, Daniel Alem *et al*. Segurança alimentar e soberania alimentar: construção e desenvolvimento de atributos. **RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico**, v. 2, n. 49, 2021.

REZENDE, Adriana Silva Ferreira de; DUTRA, Damaris Domingos; RANGEL, Tauã Lima Verdan. As dimensões do direito humano à alimentação adequada na ordem do dia. **Múltiplos Acessos**, Bom Jesus do Itabapoana, v. 2, n. 1, 2017.

RODRIGUES, Vinicius Rocha. A influência da concepção clássica de soberania na ausência de normas internacionais sobre espionagem em tempos de paz. 2025. 23f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2025.

SANTO, Leonardo José Rodrigues do Espírito. A autonomia teórica processual do controle de políticas públicas. Revista do Tribunal de Contas da União, v. 43, n. 120, 2011.

SANTOS, Carolina Costa. A soberania estatal: evolução histórica, desenvolvimento no brasil e perspectivas atuais. Revista de Doutrina Jurídica, v. 107, n. 2, p. 276-295, 2016.

SANTOS, Christiane Fernandes dos; SOUZA, Cimone Rozendo de; SILVA, Roberto Marinho Alves da. Para além da segurança alimentar: os programas de cisternas sob a ótica da colonialidade/decolonialidade. Caminhos de Geografia, v. 25, n. 100, ago. 2024.

SILVA, Anderson Vicente da; CAVALCANTE, Arthur José Queiroz. A construção do conceito de Direitos Humanos. Revista Delos, v. 18, n. 68, 2025.

SILVA, Kállita Cristina do Nascimento *et al*. Desnutrição e insegurança alimentar e nutricional na infância: uma revisão de literatura. Revista Uniaraguaia, v. 20, n. 1, p. 243-251, 2025.

SOARES, Heitor de Souza; SILVA, Frederico Alves da. O avanço do *land grabbing* e o desafio da soberania alimentar no brasil: uma perspectiva teórica. Revista Delos, v. 18, n. 74, 2025.

SOUSA, Claudiane Aparecida de; CALDEIRA JÚNIOR, Carlos Barroso; MOURA NETO, Raimundo Cardoso de. Segurança Alimentar: garantia de acesso a alimentos seguros e saudáveis. Revista Eletrônica de Ciências Jurídicas, v. 14, n. 2, 2024.

SOUZA, Vitória Regina de Araújo. Direito à Alimentação e Agricultura Familiar: a Redução de Políticas Públicas como Agravante da Fome no Brasil. 2023. 57f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2023.

VALÉRIO, Valmir José de Oliveira. Entre a segurança e a soberania alimentar: por uma abordagem crítica da produção e distribuição de alimentos. Retratos de Assentamentos, v. 22, n. 1, p. 32-49, 2019.

XAVIER, Jair dos Santos. **Trabalho e reconhecimento da soberania alimentar entre feirantes sergipanos.** 2024. 234f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2024.

CAPÍTULO 15.
O DIREITO À SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL? UMA ANÁLISE DO TEMA A PARTIR DA PERSPECTIVA DA ALIMENTAÇÃO ENQUANTO DIREITO HUMANO[1]

Eduarda de Almeida Permanhane[2]
Júlia Antonioli Abreu[3]
Tauã Lima Verdan Rangel[4]

RESUMO

O objetivo geral deste texto é analisar a fome como um fenômeno político-institucional profundamente relacionado à vulnerabilidade social, evidenciando que sua persistência não resulta da escassez de alimentos, mas de desigualdades estruturais, omissões estatais e falhas nas políticas públicas. Busca-se demonstrar que a fome, em suas formas aguda e crônica, reflete histórico de exclusão, concentração de renda, precarização das condições de vida e ausência de

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica ""(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

[2] Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: eduarda.a.permanhane@gmail.com;

[3] Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: antonioliabreuj@gmail.com;

[4] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195

garantias mínimas associadas aos direitos sociais. Além disso, o texto pretende examinar como fatores econômicos, sociais e ambientais interagem para ampliar a insegurança alimentar, enquanto destaca a necessidade de políticas integradas, estáveis e orientadas pela dignidade humana. Ao relacionar aspectos históricos, critérios internacionais e dimensões jurídicas, o estudo visa evidenciar que a erradicação da fome exige mais do que assistência emergencial: requer a efetivação do direito humano à alimentação adequada e a superação das estruturas que produzem vulnerabilidade e desigualdade no Brasil e no mundo. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-Chave: Segurança Alimentar e Nutricional; Direito à Alimentação; Direitos Humanos.

ABSTRACT

The overall objective of this text is to analyze hunger as a political-institutional phenomenon deeply related to social vulnerability, highlighting that its persistence does not result from food scarcity, but from structural inequalities, state omissions, and failures in public policies. It seeks to demonstrate that hunger, in its acute and chronic forms, reflects a history of exclusion, income concentration, precarious living conditions, and the absence of minimum guarantees associated with social rights. Furthermore, the text intends to examine how economic, social, and environmental factors interact to amplify food insecurity, while highlighting the need for integrated, stable policies guided by human dignity. By relating historical aspects, international criteria, and legal dimensions, the study aims to demonstrate that the eradication of hunger requires more than emergency assistance: it requires the realization of the human right to adequate food and the overcoming of the structures that produce vulnerability and inequality in Brazil and the world. The methodology employed was based on the use of historiographical and deductive methods; from the point of view of approach, the research is exploratory and qualitative in nature. As research techniques, a systematic literature review was chosen.

Keywords: Food and Nutritional Security; Right to Food; Human Rights.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O objetivo geral deste texto é analisar a fome como um fenômeno político-institucional profundamente relacionado à vulnerabilidade social, evidenciando que sua persistência não resulta da escassez de alimentos, mas de desigualdades estruturais, omissões estatais e falhas nas políticas públicas. Busca-se demonstrar que a fome, em suas formas aguda e crônica, reflete histórico de exclusão, concentração de renda,

precarização das condições de vida e ausência de garantias mínimas associadas aos direitos sociais. Além disso, o texto pretende examinar como fatores econômicos, sociais e ambientais interagem para ampliar a insegurança alimentar, enquanto destaca a necessidade de políticas integradas, estáveis e orientadas pela dignidade humana. Ao relacionar aspectos históricos, critérios internacionais e dimensões jurídicas, o estudo visa evidenciar que a erradicação da fome exige mais do que assistência emergencial: requer a efetivação do direito humano à alimentação adequada e a superação das estruturas que produzem vulnerabilidade e desigualdade no Brasil e no mundo.

A fome é apresentada como um fenômeno profundamente entrelaçado à vulnerabilidade social, evidenciando que sua origem não está na escassez de alimentos, mas na desigualdade de acesso a condições mínimas de dignidade. Essa relação mostra que fatores como pobreza estrutural, baixa escolaridade, discriminações históricas, falta de acesso a serviços essenciais e ausência de suporte estatal consistente formam um conjunto de barreiras que impede milhões de pessoas de garantir uma alimentação adequada. A insegurança alimentar surge, portanto, como resultado de contextos sociais que restringem oportunidades e limitam o exercício pleno dos direitos fundamentais. Assim, compreender a fome não se resume a avaliar a oferta de alimentos, mas envolve reconhecer o peso das desigualdades socioeconômicas que determinam quem pode ou não satisfazer necessidades básicas.

Além disso, o texto destaca que a vulnerabilidade social não apenas contribui para a ocorrência da fome, mas também é agravada por ela, tornando-se um de seus indicadores mais severos e visíveis. A fome expressa a violação de direitos e reflete desigualdades históricas que impedem o acesso equitativo aos recursos necessários à vida. Essa abordagem amplia o debate ao mostrar que a insegurança alimentar deve ser entendida dentro de um contexto de exclusão, no qual grupos socialmente marginalizados enfrentam múltiplas privações simultâneas. Assim, combater a fome exige muito mais do que ofertar alimentos: requer enfrentar as estruturas que produzem

desigualdade, fortalecer políticas públicas contínuas e promover condições para que indivíduos e comunidades possam exercer sua autonomia e viver com dignidade.

O item 2 destaca que o letramento racial é composto por três dimensões fundamentais sendo elas: informação, interpretação e inspiração, que juntas estruturam uma compreensão mais profunda e crítica das dinâmicas raciais na sociedade. A primeira dimensão, a informação, refere-se ao acesso a conteúdos históricos, sociais e culturais que evidenciam como o racismo se formou e se mantém ao longo do tempo. Ela envolve conhecer legislações, episódios históricos, movimentos sociais e estatísticas que revelam desigualdades persistentes. Já a segunda dimensão, a interpretação, exige a capacidade de analisar como as instituições, como o sistema de justiça, a escola, o mercado de trabalho e os meios de comunicação, reproduzem desigualdades, mesmo quando de maneira aparentemente neutra. Nesse sentido, interpretar significa reconhecer estruturas, padrões e práticas que perpetuam vantagens e desvantagens raciais. Assim, essas duas primeiras dimensões fornecem a base analítica para compreender que o racismo não é um fenômeno isolado, mas estrutural.

A terceira dimensão, chamada de inspiração, busca transformar o conhecimento e a análise crítica em engajamento ético, político e social. Ela estimula atitudes concretas, como o enfrentamento de práticas discriminatórias, o apoio a políticas afirmativas e a criação de ambientes institucionais mais inclusivos. A inspiração também mobiliza indivíduos e coletividades para repensarem comportamentos, reavaliarem privilégios e ampliarem alianças em defesa da igualdade racial. Dessa forma, o letramento racial ultrapassa o campo teórico e assume caráter transformador, exigindo ações que impactem diretamente a redução das desigualdades. Reforçando que, sem essa dimensão engajada, o conhecimento permaneceria limitado ao plano da teoria, enquanto a proposta é justamente provocar mudanças reais no cotidiano. Assim, o letramento racial se consolida como uma ferramenta de justiça social, capaz de articular consciência crítica e prática efetiva.

A terceira seção do estudo enfatiza que o letramento racial só se completa quando ultrapassa o aprendizado conceitual e se manifesta em ações concretas de transformação social. Isso significa que não basta compreender o racismo como fenômeno histórico e estrutural; é necessário desenvolver práticas que interfiram diretamente na dinâmica desigual que ele produz. Essa dimensão prática envolve tanto iniciativas individuais, como reconhecer privilégios, confrontar atitudes discriminatórias e promover comportamentos antirracistas, quanto ações institucionais voltadas para mudanças nas normas, protocolos e culturas organizacionais. A seção também evidencia que essa transformação depende do compromisso contínuo de rever posturas, atualizar conhecimentos e engajar-se em processos de diálogo. Assim, a prática do letramento racial não é pontual, mas constante, exigindo atitude reflexiva e disposição para mudar.

Além disso, a terceira seção do estudo reforça que a dimensão transformadora do letramento racial possui impacto direto na promoção da igualdade, pois orienta políticas e decisões que buscam corrigir desigualdades históricas. Isso inclui apoiar ações afirmativas, desenvolver projetos educativos inclusivos, revisar currículos escolares, ampliar representatividade e criar ambientes seguros para a expressão da diversidade racial. A proposta é que o letramento racial inspire uma atuação coletiva comprometida com a justiça social, estimulando instituições a reconhecerem falhas que reproduzem preconceitos e a adotarem medidas efetivas de mudança. Desse modo, o texto evidencia que o verdadeiro resultado do letramento racial não está apenas na compreensão intelectual, mas na capacidade de produzir efeitos concretos no cotidiano. Assim sendo, a transformação prática se consolida como o eixo central para que o conhecimento acumulado se converta em igualdade material.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a questão da fome. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central

do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. Ademais, as plataformas de pesquisa utilizadas foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Segurança Alimentar e Nutricional; Direito à Alimentação; Direitos Humanos.

1 FOME E VULNERABILIDADE SOCIAL: A FOME ENQUANTO UM FENÔMENO POLÍTICO-INSTITUCIONAL

A fome é um fenômeno complexo que vai muito além da simples sensação física de querer comer. Em um sentido mais amplo, ela se apresenta como uma condição social e econômica marcada pela falta severa e constante de alimentos, afetando grupos inteiros e revelando problemas estruturais profundos, como pobreza extrema, desigualdade, instabilidade política e conflitos armados. Essa privação não diz respeito apenas ao número de calorias disponíveis, mas também à dificuldade de manter uma alimentação variada e adequada do ponto de vista nutricional (Murça, 2024). Quando isso não acontece, surgem quadros de subnutrição e deficiência de micronutrientes, que comprometem a saúde e o desenvolvimento humano, sobretudo de crianças. Assim, a fome se torna um sinal evidente de sistemas sociais e econômicos incapazes de assegurar o direito básico à alimentação para toda a população.

No Brasil, a fome acompanha a formação social do país e evidencia desigualdades que se perpetuam há séculos. Durante o período colonial, populações indígenas e

africanas escravizadas eram submetidas a jornadas exaustivas e alimentadas de forma insuficiente, revelando uma lógica estrutural de privação que marcaria o desenvolvimento econômico e social posterior. No Nordeste, os episódios das Grandes Secas, especialmente a de 1877–1879, escancararam a fragilidade da população diante da ausência de políticas públicas eficazes: estima-se que cerca de 500 mil pessoas morreram em decorrência da fome, doenças e deslocamentos forçados, enquanto o Estado priorizava interesses econômicos associados ao controle da mão de obra. Já no século XXI, a análise crítica de Josué de Castro, especialmente em Geografia da Fome (2022), demonstrou que a fome no Brasil não decorre de escassez de alimentos, mas de desigualdades estruturais, concentração fundiária e exclusão socioeconômica, apontando problemas que ainda persistem.

Mais recentemente, entre as décadas de 1990 e 2000, a combinação de crise econômica, alta inflação e retração de políticas sociais ampliou a vulnerabilidade alimentar, levando à criação de programas e auxílios do governo que contribuíram para reduzir de maneira significativa os índices de subalimentação. No entanto, a partir de 2015 o país enfrentou retrocessos, agravados por instabilidade política, recessão econômica e enfraquecimento de políticas públicas de segurança alimentar (Veiga, 2025). Em 2022, o Brasil retornou ao Mapa da Fome da ONU, com mais de 33 milhões de pessoas em situação de fome, segundo dados da Rede PENSSAN, demonstrando que o problema permanece ligado à desigualdade histórica, ao aumento do custo de vida e à falta de acesso regular a alimentos adequados (Meza, 2025).

Diferenciar fome de insegurança alimentar é essencial para compreender e medir o problema em escala global e, no caso brasileiro, para evidenciar a extensão dessa vulnerabilidade. A insegurança alimentar abrange diferentes níveis, indo da preocupação ocasional com a disponibilidade de alimentos até a falta total e prolongada de acesso a refeições adequadas. Quando essa situação chega ao nível mais grave, caracterizado por passar um dia inteiro ou mais sem comer, ela corresponde ao que organismos

internacionais, como a ONU, definem como fome ou subalimentação crônica. Essa definição ajuda a identificar situações de emergência e crises humanitárias, em que a privação alimentar é tão intensa que provoca índices elevados de desnutrição e mortalidade em determinadas regiões (Bezerra, 2020).

Para que uma situação seja oficialmente reconhecida como fome no contexto de uma crise humanitária, a ONU e outras instituições especializadas utilizam critérios rígidos que indicam um nível extremo de insegurança alimentar com efeitos devastadores. Segundo a classificação IPC (*Integrated Food Security Phase Classification*), uma região só é enquadrada na Fase 5 caracterizada por catástrofe/fome, quando reúne simultaneamente três condições: ao menos 20% da população em privação extrema de alimentos; 30% das crianças sofrendo de desnutrição aguda; e uma taxa de mortalidade duplicada em relação ao normal, resultado direto da combinação entre fome e doenças associadas. Esses indicadores mostram que a fome, nesse estágio, representa um verdadeiro colapso social e alimentar, exigindo respostas rápidas e coordenadas para evitar mais mortes.

A continuidade da fome em um cenário global capaz de produzir comida suficiente para toda a população é um dos grandes paradoxos contemporâneos, envolvendo fatores éticos, sociais e logísticos. O problema não é a falta de alimentos, mas a distribuição desigual, o desperdício em larga escala, as barreiras de acesso e a ausência de poder de compra das populações mais vulneráveis. No Brasil, questões como especulação fundiária, concentração agrícola, mudanças climáticas que atingem regiões já fragilizadas e a volatilidade dos preços dos alimentos agravam ainda mais o quadro (Soares, 2021). Por isso, enfrentar a fome exige políticas integradas que combatam a pobreza estrutural, promovam o desenvolvimento rural sustentável, fortaleçam mecanismos de proteção social e garantam estabilidade econômica e institucional.

A diferenciação entre fome crônica e fome aguda exige, primeiro, a compreensão conceitual de cada uma dessas formas de privação alimentar. A fome aguda é reconhecida

como uma condição de severa restrição de nutrientes que surge repentinamente e coloca o indivíduo em risco imediato, sendo frequentemente associada a crises ambientais, conflitos armados ou colapsos econômicos súbitos (Sanca, 2023). Por sua vez, a fome crônica corresponde à ingestão insuficiente de alimentos ao longo de longos períodos, causada por desigualdades estruturais, pobreza persistente e dificuldade contínua de acesso à alimentação adequada. A distinção conceitual entre ambas revela que, embora compartilhem a mesma raiz de privação alimentar, apresentam dinâmicas temporais, causais e fisiológicas profundamente distintas, o que influencia diretamente as estratégias de intervenção no campo da segurança alimentar.

No caso da fome aguda, os efeitos fisiológicos aparecem rapidamente, conduzindo o organismo a um estado de alerta extremo. Ela se manifesta em situações em que há interrupção súbita no acesso a alimentos, como enchentes, secas intensas, deslocamentos populacionais ou destruição de infraestrutura essencial (*Global Network Against Food Crises*, 2024). Nesses cenários, crianças e idosos estão entre os mais vulneráveis, apresentando rapidamente quadros de desidratação, perda acentuada de peso, imunossupressão e risco elevado de morte. Como se trata de uma condição emergencial, a fome aguda exige respostas rápidas que incluem distribuição direta de alimentos, intervenções nutricionais terapêuticas e ações humanitárias coordenadas. Sua visibilidade pública costuma ser maior justamente por sua natureza imediata e dramática.

Por outro lado, a fome crônica representa uma condição silenciosa e contínua, caracterizada por ingestão alimentar insuficiente ao longo de meses ou anos. Suas causas estão associadas à pobreza estrutural, falhas nas políticas de segurança alimentar, dificuldades de acesso à terra, baixos rendimentos e desigualdades regionais (Murça, 2024). Seus efeitos são mais lentos, porém profundos: crianças podem apresentar atraso no crescimento, dificuldades cognitivas e comprometimento escolar; adultos experimentam fadiga persistente, queda de produtividade e danos metabólicos cumulativos. Diferentemente da fome aguda, a fome crônica raramente aparece como

emergência nas estatísticas imediatas, mas é responsável pelos impactos mais duradouros no desenvolvimento humano e no aumento do ciclo Inter Geracional da pobreza.

Considerar a distinção entre esses dois tipos de fome é fundamental para compreender os caminhos de enfrentamento do problema no âmbito das políticas públicas. A fome aguda exige intervenções emergenciais voltadas para preservar vidas em curto prazo, enquanto a fome crônica demanda medidas estruturantes que garantam acesso contínuo e sustentável à alimentação adequada, como políticas de renda, fortalecimento da agricultura familiar e expansão de programas públicos de nutrição (Oliveira; Berlinck, 2023). Dessa forma, a diferenciação entre fome aguda e crônica não é apenas acadêmica: ela orienta decisões governamentais, permite identificar prioridades e possibilita desenhar estratégias integradas de longo prazo que combatam tanto o risco imediato quanto a persistência da desigualdade alimentar.

A fome e a vulnerabilidade social constituem uma relação causal complexa, na qual a vulnerabilidade atua como o principal elemento que desencadeia a insegurança alimentar, enquanto a fome representa sua expressão mais grave e evidente. Compreender essa conexão exige ir além da simples análise da oferta de alimentos, implicando uma investigação aprofundada das condições socioeconômicas que restringem o acesso a direitos e oportunidades fundamentais. Trata-se de um fenômeno enraizado em desigualdades estruturais profundas, que revelam que a fome não é resultado de escassez, mas sim de injustiça e exclusão social (Neumann *et al.,* 2025).

A vulnerabilidade social, por sua vez, é um conceito amplo e multidimensional, referente à situação de indivíduos ou grupos que dispõem de poucos recursos e enfrentam múltiplas barreiras para acessar serviços e direitos essenciais, como renda, moradia, saúde e educação. Essa condição envolve tanto a falta de acesso a políticas públicas e infraestrutura quanto a vivência de discriminações e apartações que limitam a inclusão social. Longe de ser um estado fixo, a vulnerabilidade constitui uma zona instável

entre inclusão e exclusão, afetando de maneira mais intensa grupos historicamente marginalizados (Santos, 2022)

A fome, especialmente em sua forma mais severa, traduz a vivência cotidiana da insegurança alimentar grave, em que a privação de alimentos se torna constante e Angustiante. Ainda que já analisada em diferentes contextos, é indispensável reiterar que ela representa a incapacidade do sistema de assegurar o direito humano à alimentação adequada. Seu alcance vai além da mera falta de alimentos disponíveis, residindo na ausência de acesso regular e contínuo a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente, geralmente por limitações econômicas (Oxfam Brasil, 2021). Por isso, constitui o sintoma mais extremo e desumano da vulnerabilidade social.

No campo econômico, a insuficiência de renda, aliada ao desemprego ou à inserção precária no mercado de trabalho, figura como uma das causas centrais da insegurança alimentar. Famílias com recursos reduzidos acabam obrigadas a estabelecer prioridades que podem comprometer a alimentação, como custear moradia ou cuidados de saúde, o que frequentemente as leva ao consumo de alimentos mais baratos e com baixo valor nutricional. A escassez financeira não só expõe essas pessoas à fome, como também compromete sua saúde e seu bem-estar, alimentando um ciclo persistente de pobreza e vulnerabilidade difícil de romper (Alves *et al*, 2025)

A desigualdade social e a exclusão histórica de determinados grupos intensificam ainda mais esse vínculo entre fome e vulnerabilidade. Em um país marcado por fortes contrastes, como o Brasil, a má distribuição de renda e oportunidades se manifesta em disparidades regionais e raciais nos índices de fome (Viegas *et al*, 2025). Domicílios liderados por mulheres negras, por exemplo, apresentam um risco significativamente maior de insegurança alimentar grave, evidenciando como a discriminação estrutural aprofunda a vulnerabilidade e transforma a fome em um problema de injustiça social, e não apenas de limitação material.

Além de ser consequência da vulnerabilidade social, a fome também reforça e amplia essa condição, provocando danos severos ao desenvolvimento humano. A desnutrição, especialmente na infância, pode gerar prejuízos físicos e mentais irreversíveis, afetando o desenvolvimento cognitivo e a capacidade de aprendizado, o que reduz as oportunidades futuras no mercado de trabalho e perpetua o ciclo intergeracional de pobreza. Esses impactos também contribuem para a instabilidade social e aumentam a pressão sobre os sistemas públicos (Silva *et al*, 2022).

A contradição entre a fome persistente e a vasta capacidade de produção alimentar global representa um dos paradoxos mais flagrantes da contemporaneidade. O mundo produz, atualmente, alimentos em quantidade suficiente para nutrir toda a sua população, com estimativas que indicam a capacidade de alimentar até 10 bilhões de pessoas. Esse cenário de abundância contrasta brutalmente com a realidade de milhões de indivíduos que vivem em insegurança alimentar severa. Essa discrepância não é um problema de escassez física de comida, mas uma questão complexa de acesso, distribuição e justiça social, que desafia a lógica de um sistema global que prioriza o lucro em detrimento das necessidades humanas básicas (Alves *et al*, 2022).

O cerne do problema reside, fundamentalmente, na distribuição desigual e na ineficiência do sistema agroalimentar. Ademais, a produção de alimentos, neste contexto, está frequentemente concentrada em grandes monoculturas voltadas para a exportação e para a produção de ração animal ou biocombustíveis, e não para o consumo humano direto (Mota; Lara, 2022). Paralelamente, estima-se que cerca de um terço de todos os alimentos produzidos globalmente seja desperdiçado anualmente, desde a colheita e transporte até o consumo final. Esse desperdício massivo ocorre em um sistema onde a logística e a infraestrutura são falhas em muitas regiões, evidenciando que a comida existe, mas não chega a quem precisa.

No tocante à dimensão econômica da fome, é inegável, atuando como um filtro que impede o acesso de populações vulneráveis aos alimentos disponíveis. Em um

sistema de mercado, o poder de compra define o acesso à nutrição, e a falta de renda é a barreira mais significativa. A comida se torna uma mercadoria, e não um direito. Assim sendo, mesmo em áreas de grande produção agrícola, a fome persiste porque as pessoas não têm os meios financeiros para adquirir os alimentos que estão, literalmente, em sua porta. A questão da fome é, deste modo, indissociável da pobreza e da desigualdade social e econômica (Delgado, 2023).

O modelo agrícola dominante, focado na alta produtividade e no uso intensivo de recursos, também contribui para a contradição, ao gerar externalidades ambientais e sociais negativas. A degradação do solo, a contaminação da água e a mudança climática ameaçam a segurança alimentar futura. Além disso, esse modelo frequentemente marginaliza pequenos agricultores e comunidades rurais, que são cruciais para a produção de alimentos para o consumo local e para a manutenção da biodiversidade agrícola. A sustentabilidade e a equidade no sistema alimentar são, portanto, componentes essenciais para resolver o paradoxo da fome na abundância (Teixeira, 2023).

As políticas públicas e a governança global desempenham um papel crucial na perpetuação ou na solução dessa contradição. A ausência de políticas que garantam a segurança alimentar e nutricional como direito universal, e não como caridade, falha em abordar as causas estruturais da fome A especulação financeira sobre commodities alimentares, os subsídios agrícolas distorcidos e as barreiras comerciais exacerbam a volatilidade dos preços dos alimentos, afetando desproporcionalmente os mais pobres. A vontade política de priorizar a nutrição humana sobre os interesses econômicos é, portanto, um fator determinante na erradicação da fome.

O combate a essa contradição exige, em última instância, uma transformação sistêmica do modelo agroalimentar global. Isso inclui a redução drástica do desperdício de alimentos, o apoio à agricultura familiar e sustentável, a implementação de redes de distribuição mais eficientes e a garantia de renda e acesso a direitos básicos para todos

(Freitas; Silva; Estevam, 2024). A solução não está em produzir mais, mas em produzir melhor e em garantir que o direito humano à alimentação seja efetivado, superando a lógica de mercado que faz com que, em um mundo de fartura, a fome ainda seja uma realidade.

2 A ALIMENTAÇÃO ENQUANTO DIREITO HUMANO: UMA ANÁLISE À LUZ DO COMENTÁRIO GERAL DO CDESC Nº. 12/1999

Os direitos sociais surgem como forma de assegurar condições mínimas de vida digna em um contexto de desigualdades geradas pelo capitalismo industrial e à insuficiência do modelo liberal. Nunes Júnior (2018) explica que a ordem jurídica liberal baseava fundamentalmente na propriedade privada e na autonomia da vontade, pilares que orientavam as relações contratuais e deixavam desprotegida a situação material dos trabalhadores. Nas palavras de Vital Moreira, citado por Nunes Júnior (2018, p. 3), "a revolução burguesa pretende substituir a ordem jurídica por uma ordem natural, automática, a jurídica", revelando o caráter individualista do período.

Com o agravamento da "questão social" — marcado por pobreza, jornadas extenuantes e ausência de proteção — intensificaram-se as pressões para que o Estado assumisse responsabilidades na área social. A Constituição Francesa de 1848 e, sobretudo, a Constituição de Weimar de 1919 representaram marcos na consolidação do Estado social ao preverem assistência, previdência e proteção ao trabalho (Nunes Júnior, 2018). Após a Segunda Guerra Mundial, esse movimento se fortaleceu com a centralidade da dignidade humana na ordem internacional, especialmente com a Declaração Universal de 1948 e os pactos de 1966, que afirmaram que a liberdade só é efetiva quando acompanhada de condições materiais mínimas, impulsionando a inclusão sistemática dos direitos sociais nas constituições contemporâneas (Canotilho, 2003).

Para Nunes Júnior (2018), os direitos sociais integram um subsistema dos direitos fundamentais voltado a garantir condições mínimas de existência digna e a reduzir desigualdades estruturais, distinguindo-se dos direitos civis e políticos por demandarem atuação estatal positiva. Nessa mesma linha, Aldacy Coutinho (2010) afirma que seu núcleo reside na proteção dos vulneráveis, abrangendo não apenas prestações materiais, mas também instrumentos jurídicos que fortalecem coletividades e equilibram relações de poder. Nunes Júnior (2018) destaca três dimensões principais desses direitos:

1. Prestacional – o Estado deve fornecer bens e serviços, como saúde, educação ou assistência social.
2. Regulatória – o Estado precisa normatizar relações privadas para reduzir desigualdades, exemplo disso é o salário-mínimo ou os limites de jornada.
3. Assecuratória – o ordenamento deve prever garantias que tornem os direitos exequíveis, como direito de greve, organização sindical e acesso à Justiça.

Essas dimensões confirmam a interdependência dos direitos sociais com outros direitos fundamentais: sem condições materiais mínimas, a liberdade torna-se formal e a dignidade humana não se concretiza (Alexy, 2008). Assim, o conceito contemporâneo de direitos sociais articula necessidades materiais, participação democrática e justiça distributiva — todos indispensáveis para que a igualdade deixe de ser meramente abstrata.

A teoria do mínimo vital destaca que os direitos sociais exigem a garantia estatal de condições materiais essenciais para uma vida digna. Para Alexy (2008), há um “direito social tácito” ao mínimo existencial intrínseco aos direitos fundamentais, de modo que esse patamar não pode ser reduzido por justificativas financeiras comuns. Nunes Júnior (2018) reforça que esse mínimo funciona como limite infranqueável de proteção, enquanto Perez-Luño (2007), citado por ele, afirma que cabe ao Estado assegurar as prestações indispensáveis ao desenvolvimento do projeto de vida de cada pessoa.

Areli Sandoval Terán (2015) aprofunda essa discussão ao diferenciar dois enfoques: (a) o conteúdo mínimo central (*minimum core content*), que identifica o núcleo essencial de cada direito social; e (b) o limiar mínimo (*minimum threshold*), que define o nível quantitativo abaixo do qual o Estado, obrigatoriamente, viola a dignidade humana. Essa distinção permite analisar a efetividade das políticas públicas e identificar quando a omissão estatal passa a configurar violação de direitos fundamentais.

Assim, o mínimo vital não representa apenas um limite teórico, mas um critério jurídico vinculante para orientar políticas públicas e decisões judiciais, impedindo que o Estado social se reduza a uma promessa sem efetividade. Além disso, a positivação dos direitos sociais varia entre as constituições, e Canotilho (2003) identifica quatro técnicas principais de consagração: tarefas do Estado, definição de fins estatais, garantias institucionais e direitos subjetivos públicos — cada uma revelando um diferente grau de vinculação jurídica e impacto na proteção efetiva desses direitos.

Nunes Júnior (2018) esclarece que a forma de positivação dos direitos sociais determina sua efetividade: normas programáticas fixam objetivos e diretrizes, mas não geram imediatamente direitos exigíveis, enquanto os direitos subjetivos públicos podem ser reivindicados diretamente pelo cidadão. Alexy (2008) complementa que direitos sociais positivados como normas vinculantes possuem a mesma força jurídica dos direitos civis, ao passo que normas não vinculantes impõem apenas deveres morais, evidenciando que a técnica de positivação expressa uma escolha ideológica sobre o grau de prioridade atribuído à justiça social na Constituição.

No caso brasileiro, a Constituição de 1988 utiliza múltiplas técnicas, combinando dispositivos programáticos (como metas de políticas sociais) com direitos diretamente exigíveis (como educação básica e saúde). Essa pluralidade confere coerência ao modelo de Estado Social adotado, ao mesmo tempo em que reforça a centralidade da dignidade humana como fundamento da República (Sarlet, 2012).

A alimentação adequada constitui um direito humano fundamental, indispensável à dignidade e à realização plena da cidadania. Leão e Recine (2011) afirmam que os direitos humanos existem precisamente "para proteger o ser humano da tirania e da injustiça e garantir a dignidade e a igualdade de direitos entre homens e mulheres", razão pela qual a alimentação deve ser compreendida como componente essencial da igualdade material. As autoras destacam ainda que os direitos humanos são interdependentes, de modo que "não há liberdade sem alimentação; não exercem plenamente o direito ao voto aqueles que não têm direito ao trabalho e à educação; não há saúde sem alimentação adequada". Assim, a alimentação não pode ser dissociada do conjunto dos direitos sociais, pois sua ausência compromete o exercício de todos os demais.

A concepção contemporânea de alimentação como direito social ultrapassa a visão estritamente biológica ou nutricional. Valente (2002, p. 105) enfatiza que o direito à alimentação adequada "não deve – e não pode – ser interpretado em um sentido estrito ou restritivo [...] que o condiciona [...] a 'recomendações mínimas de energia ou nutrientes'", pois se trata de um processo amplo, que envolve cultura, condições de vida e dignidade. Para o autor, a alimentação deve ser entendida como um processo que transforma "a natureza em gente saudável e cidadã", reforçando seu caráter humano e social.

Dentro dessa perspectiva, diversos autores apontam que o direito à alimentação se estrutura a partir de quatro dimensões essenciais: disponibilidade, acessibilidade, adequação e estabilidade. A disponibilidade refere-se à existência permanente de alimentos; a adequação envolve questões culturais, nutricionais e ambientais; a acessibilidade exige que a população consiga obter alimentos física e economicamente; e a estabilidade garante que tais condições não sofram interrupções que comprometam a segurança alimentar. Tais dimensões demonstram que o direito à alimentação envolve múltiplos fatores estruturais e não pode ser reduzido a ações assistenciais fragmentadas.

A literatura também reforça que a alimentação adequada está intrinsecamente relacionada com a realização de outros direitos fundamentais. Leão e Recine (2011, p. 28) explicam que esse direito está "indivisivelmente ligado à dignidade da pessoa humana, à justiça social e à realização de outros direitos (direito a terra [...], à saúde, à educação, à cultura, ao emprego e à renda)". Isso significa que políticas de alimentação devem articular dimensões econômicas, sanitárias, culturais, educacionais e ambientais, evidenciando seu caráter transversal dentro da proteção social.

Outro aspecto relevante destacado pelos autores citados é que a garantia da alimentação deve considerar as especificidades socioculturais das populações. Leão e Recine (2011) observam que a forma como cada grupo acessa seus alimentos depende de suas próprias realidades, como ocorre com comunidades indígenas, quilombolas, extrativistas ou moradores de áreas urbanas vulneráveis. Assim, políticas públicas devem ser sensíveis aos modos de vida e às práticas alimentares de diferentes coletividades, reconhecendo a alimentação como expressão cultural e direito identitário.

Por fim, a elevação da alimentação à categoria de direito social constitucionalmente protegido representa um marco jurídico na efetivação desse direito. Autores como Burity, Franceschini e Valente (2010) destacam que, ao ser reconhecida constitucionalmente, a alimentação deixa de ser compreendida como benefício ou assistência e passa a configurar-se como direito exigível. Nesse sentido, o Estado assume obrigações de respeitar, proteger, promover e prover, podendo ser responsabilizado quando falha em garantir condições materiais mínimas para o acesso ao alimento.

O Comentário Geral nº 12 (CG 12), aprovado pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas (CDESC) em 1999, constitui hoje o documento interpretativo mais importante acerca do significado jurídico do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) previsto no artigo 11 do PIDESC. O Comentário estabelece que a alimentação adequada deve ser compreendida não como um benefício assistencial, mas como um direito humano exigível, dotado de conteúdo normativo próprio. Como

afirma o documento: “o direito humano à alimentação adequada realiza-se quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em comunidade, tem acesso físico e econômico, de forma regular, permanente e livre, à alimentação adequada ou aos meios para obtê-la” (Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999, p. 2).

A FIAN Brasil, referência nacional na difusão do DHAA, reforça essa concepção ao interpretar o CG 12 como o marco que define o acesso à alimentação como um direito que exige que o Estado garanta condições materiais mínimas, superando a visão de caridade ou voluntarismo. Segundo a organização, o Comentário Geral “amplia o entendimento de alimentação adequada ao integrar dimensões sociais, culturais, sanitárias e econômicas, destacando que a realização do direito depende de condições estruturais e políticas públicas permanentes” (Fian Brasil, 2016, n.p.).

O CG 12 também identifica quatro elementos fundamentais que compõem o conteúdo jurídico da alimentação adequada: disponibilidade, acessibilidade, adequação e estabilidade. A disponibilidade refere-se à existência de alimentos em quantidade e qualidade suficientes; a acessibilidade compreende tanto o acesso físico quanto o econômico; a adequação diz respeito à qualidade biológica, sanitária, cultural e ambiental dos alimentos; e a estabilidade exige que o acesso seja contínuo e sustentável no longo prazo (Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999, p. 3).

Além disso, o Comentário afirma que o direito à alimentação é interdependente de outros direitos humanos, tais como saúde, moradia, educação e trabalho. A ABRANDH, ao interpretar o CG 12 em materiais formativos, destaca que “o DHAA constitui um direito transversal, cuja realização repercute diretamente na efetivação dos demais direitos sociais”, de modo que sua violação tende a intensificar ciclos de pobreza e desigualdade (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 33). Essa compreensão reforça que políticas alimentares isoladas são insuficientes, exigindo respostas articuladas que considerem a complexidade das múltiplas privações que afetam as populações vulnerabilizadas.

A literatura acadêmica brasileira e internacional reforça essas interpretações. Entre os autores frequentemente citados, Henry Shue, ao defender a estrutura tripartida de obrigações estatais — respeitar, proteger e satisfazer — afirma que direitos básicos como alimentação "só podem ser plenamente realizados quando o Estado assume responsabilidades positivas e negativas, incluindo proteção contra violações por terceiros" (Henry Shue, 1996, p. 52). Essa estrutura teórica foi posteriormente incorporada pelo CDESC e aplicada ao DHAA no CG 12, o que explica sua centralidade em pesquisas jurídicas e de saúde pública.

Assim, o Comentário Geral nº 12 não apenas define o que é alimentação adequada, mas estabelece uma interpretação normativa, multidimensional e vinculante, que reconfigura o papel do Estado e orienta políticas públicas, ações judiciais e o monitoramento social do direito no Brasil. Ao detalhar conteúdos, obrigações e parâmetros de exigibilidade, o documento atribui ao poder público deveres específicos de respeitar, proteger e efetivar o direito à alimentação, afastando entendimentos reducionistas que limitam esse direito à mera oferta de alimentos ou a políticas assistenciais fragmentadas. Além disso, o Comentário Geral cria uma base jurídica sólida para que atores sociais, organizações da sociedade civil e órgãos de controle possam avaliar a atuação estatal, identificar retrocessos e reivindicar mecanismos de responsabilização. Dessa forma, o comentário funciona como um marco interpretativo que fortalece a compreensão do DHAA como um direito fundamental plenamente exigível, coerente com a Constituição brasileira e com o sistema internacional de proteção dos direitos humanos.

As dimensões da alimentação estabelecidas no Comentário Geral (CG) nº 12 constituem a base teórica e normativa utilizada por instituições públicas, organizações da sociedade civil e centros acadêmicos para planejar políticas, avaliar violações e propor caminhos para a efetivação do DHAA. Essas dimensões se desdobram em quatro eixos principais: o conteúdo normativo, as obrigações estatais, a aplicação nas políticas públicas

e os desafios estruturais para sua concretização. Tem-se, portanto que cada um desses eixos oferece parâmetros objetivos para orientar diagnósticos, fundamentar decisões governamentais e subsidiar processos de fiscalização e controle social. Além disso, constituem referência indispensável para a produção científica e para o fortalecimento de agendas coletivas que buscam enfrentar as desigualdades e assegurar condições dignas de vida às populações em situação de vulnerabilidade.

O CG 12 distingue quatro elementos essenciais: disponibilidade, acessibilidade, adequação e estabilidade. Esses elementos são considerados internacionalmente como a métrica fundamental para avaliar se o Estado está cumprindo suas obrigações. A FIAN Brasil, em complemento, destaca que essas dimensões representam "um marco conceitual capaz de guiar políticas públicas e estratégias judiciais, permitindo identificar quando um Estado falha em garantir alimentos de forma digna, sustentável e compatível com a cultura local" (Fian Brasil, 2016, p. 146).

A Cátedra Josué de Castro (USP), em documento de referência sobre erradicação da fome, complementa afirmando que a adequação alimentar deve englobar "o respeito às práticas culturais e ambientais das populações, incorporando princípios da sustentabilidade e da soberania alimentar" (Cátedra Josué de Castro, 2022, p. 13). Essa perspectiva amplia a compreensão do direito humano à alimentação ao reconhecer que não se trata apenas de garantir o acesso físico e econômico aos alimentos, mas de assegurar que esse acesso ocorra de forma alinhada às identidades, modos de vida e condições ecológicas de cada território. Ao enfatizar sustentabilidade e soberania alimentar, a Cátedra reforça que políticas públicas devem promover sistemas alimentares que preservem recursos naturais, valorizem os conhecimentos tradicionais e possibilitem que as comunidades participem ativamente das decisões sobre sua própria produção, distribuição e consumo de alimentos.

O Comentário Geral nº 12 adota a conhecida estrutura de quatro obrigações: respeitar, proteger, promover e prover. Essas diretrizes derivam da formulação teórica de

Henry Shue (1996) e foram incorporadas oficialmente pelo CDESC. O Ministério Público do Estdo do Paraná (MPPR), em documentos institucionais, reforça essa estrutura ao explicar que o Estado tem o dever de não interferir no acesso à alimentação, proteger a população de violações cometidas por terceiros, criar políticas públicas que favoreçam o acesso ao alimento e agir diretamente quando indivíduos não podem garantir esse direito por meios próprios (Ministério Público do Estado do Paraná, 2015). Além disso, o CG 12 afirma que os Estados têm também obrigações extraterritoriais, estabelecendo que países economicamente mais fortes devem cooperar internacionalmente para combater a fome e promover o DHAA global.

Organizações da sociedade civil e instituições acadêmicas brasileiras utilizam amplamente o CG 12 como referência para avaliação e denúncia de violações ao DHAA. A ABRANDH, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social, elaborou um curso oficial no qual detalha as diretrizes do CG 12 para orientar o SUS, a assistência social e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). O material afirma que o Comentário Geral fornece “os parâmetros jurídicos para avaliar a adequação das políticas de combate à fome e de promoção da segurança alimentar” (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 18).

Já a Cátedra Josué de Castro (USP) evidencia que a aplicação prática do CG 12 demanda mudanças estruturais nos sistemas alimentares. O documento de 2022 destaca: “efetivar o direito humano à alimentação exige repensar modelos produtivos, fortalecer circuitos curtos de abastecimento e promover alimentos saudáveis e culturalmente adequados, conforme orienta o Comentário Geral nº 12” (Universidade de São Paulo, 2022, p. 9). A partir dessa perspectiva, a Cátedra reforça que a realização do DHAA depende da integração entre políticas agrícolas, ambientais, sanitárias e de abastecimento, de modo a enfrentar desigualdades históricas e superar padrões de produção e consumo que comprometem a dignidade humana.

Apesar da solidez conceitual do Comentário Geral nº 12, sua implementação enfrenta entraves significativos. A FIAN Brasil, em entrevistas recentes, alerta que "a efetividade do DHAA depende de políticas de regulação do setor privado, especialmente da indústria de alimentos ultraprocessados, cuja atuação frequentemente viola princípios do CG 12 relacionados à adequação e à proteção da infância" (FIAN Brasil, 2022, p. 07). Outro desafio é a instabilidade das políticas públicas no Brasil. A Cátedra Josué de Castro observa que retrocessos institucionais — como cortes orçamentários e descontinuidade de políticas de segurança alimentar — "produzem violações sistemáticas do direito, sobretudo entre populações negras, periféricas e rurais" (Universidade de São Paulo, 2022, p. 08).

3 A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL ENQUANTO DIMENSÃO E INSTRUMENTALIZAÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) constitui um conceito multidimensional que se consolidou ao longo de décadas, acompanhando transformações políticas, econômicas e sociais relacionadas à alimentação, à fome e ao desenvolvimento. No Brasil, sua conformação foi profundamente influenciada pelas lutas sociais, pelos movimentos de combate à fome e por debates internacionais conduzidos pela FAO e por organismos de direitos humanos. O documento analisado ressalta que o conceito de SAN está "em permanente construção" e envolve dimensões "sociais, culturais, políticas e econômicas" (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 11). Além disso, sua formulação contemporânea reflete a incorporação progressiva de debates sobre direitos humanos, sustentabilidade e participação social, ampliando o alcance e a profundidade do conceito.

A SAN, enquanto dimensão do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), ultrapassa a simples disponibilidade de alimentos, exigindo que estes sejam acessíveis,

estáveis, produzidos de modo sustentável e adequados às necessidades humanas. A literatura evidencia que o conceito brasileiro de SAN foi estruturado de modo inovador ao integrar elementos da soberania alimentar, da agricultura familiar, da saúde pública e dos direitos humanos (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 14). Assim sendo, sua compreensão pressupõe uma visão ampliada que articula fatores ambientais, socioeconômicos, culturais e políticos.

A compreensão da SAN também incorpora o reconhecimento dos múltiplos fatores que influenciam o comportamento alimentar. O documento enfatiza que a alimentação é resultado de "fatores de diferentes naturezas (econômica, psicossocial, ética, política, cultural)" que moldam práticas cotidianas, escolhas e condições de acesso (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 15). Esse entendimento reforça que o processo de garantia da alimentação adequada não pode ser analisado apenas sob o prisma nutricional, sendo indispensável considerar os determinantes sociais que estruturam o modo de produção e consumo dos alimentos. Assim, políticas de SAN devem reconhecer a complexidade dessas interações para promover respostas efetivas e contextualizadas.

Nesse processo, é importante reconhecer que a SAN surge também como resposta às limitações de modelos tradicionais de combate à fome baseados exclusivamente em políticas assistencialistas. A partir da década de 1990, consolidou-se a percepção de que a fome não poderia ser compreendida apenas como falta de alimentos, mas como expressão de desigualdades estruturais e de violações de direitos fundamentais. Assim, a SAN incorpora a noção de que o acesso à alimentação depende de fatores como renda, qualidade ambiental, condições de trabalho, gênero, raça e território, evidenciando a necessidade de políticas integradas e de abordagens interseccionais.

Adicionalmente, a concepção de SAN passou a dialogar com princípios da soberania alimentar, especialmente no que se refere ao protagonismo das populações na

definição de seus sistemas alimentares. Tal perspectiva reforça que a alimentação adequada deve respeitar práticas culturais, modos de vida tradicionais, conhecimentos populares e formas comunitárias de produção e consumo, superando visões que tratam os sujeitos apenas como consumidores passivos. A incorporação dessa dimensão cultural amplia a compreensão da SAN e reforça sua natureza emancipatória, alinhada ao DHAA.

A construção jurídica e institucional da SAN no Brasil também foi marcada pela atuação de entidades da sociedade civil. A FIAN Brasil destaca que a efetividade do DHAA depende de políticas de regulação do setor privado, especialmente no que diz respeito à indústria de ultraprocessados, cuja atuação frequentemente viola princípios do Comentário Geral nº 12 relacionados à adequação e à proteção da infância (FIAN Brasil, 2022, p. 28). Nesse sentido, a SAN não pode ser reduzida a um conjunto de ações estatais isoladas; ela demanda a articulação de políticas econômicas, agrícolas, sociais e sanitárias.

Do mesmo modo, a Cátedra Josué de Castro (USP) argumenta que a materialização do DHAA depende da integração entre políticas agrícolas, ambientais, sanitárias e de abastecimento. O documento de 2022 destaca que "efetivar o direito humano à alimentação exige repensar modelos produtivos, fortalecer circuitos curtos de abastecimento e promover alimentos saudáveis e culturalmente adequados, conforme orienta o Comentário Geral nº 12" (Universidade de São Paulo, 2022, p. 37). A partir dessa perspectiva, a Cátedra reforça que a realização do DHAA enfrenta entraves estruturais decorrentes de desigualdades históricas, retrocessos institucionais e fragilidade de políticas públicas. Esses elementos afetam sobretudo populações negras, periféricas e rurais, que continuam sendo vulnerabilizadas por modelos de produção e consumo que comprometem a dignidade humana (Universidade de São Paulo, 2022, p. 40).

Outro aspecto relevante na concepção de SAN é a necessidade de participação social como componente essencial da garantia de direitos. Conforme enfatizado no próprio documento analisado, a construção de políticas de SAN demanda a atuação

conjunta de Estado e sociedade civil, com mecanismos permanentes de controle social (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 21). A institucionalização do SISAN, prevista pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), reforça essa perspectiva ao estabelecer diretrizes que incluem a intersetorialidade, a transparência e a participação social como elementos estruturantes do sistema.

Nesse contexto, a SAN também se desenvolve como uma categoria operacional, indispensável para a formulação de políticas públicas intersetoriais capazes de responder à complexidade da fome no Brasil. Seu caráter instrumental permite que o Estado implemente ações que articulem setores diversos — saúde, educação, agricultura, assistência social, abastecimento e meio ambiente — garantindo coerência e continuidade das políticas alimentares. A própria LOSAN demonstra essa função ao estruturar o SISAN como mecanismo articulador, evitando a fragmentação de ações e fortalecendo a centralidade do DHAA como princípio orientador das políticas de Estado.

Os elementos estruturantes da SAN foram definidos de modo a abarcar a complexidade da alimentação enquanto direito humano. O documento analisado indica que a SAN envolve, de forma articulada, as dimensões da disponibilidade, do acesso, da adequação e da estabilidade (Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humano, 2010, p. 30). Tais dimensões dialogam diretamente com o Comentário Geral nº 12, que define critérios para avaliar se o direito à alimentação está sendo assegurado. Cada elemento possui implicações específicas e exige ações multissetoriais coordenadas.

A disponibilidade refere-se à existência de alimentos em quantidade suficiente, produzidos de modo sustentável e com respeito aos ecossistemas. A literatura brasileira enfatiza que a disponibilidade depende de políticas agrícolas que promovam a agricultura familiar, a diversidade produtiva e práticas agroecológicas, especialmente diante dos impactos das mudanças climáticas e da concentração fundiária (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 31). A Cátedra Josué de Castro reforça que a superação da insegurança alimentar passa pela transformação dos sistemas alimentares, incluindo o

fortalecimento de circuitos curtos e a redução da dependência de commodities agrícolas (Universidade de São Paulo, 2022, p. 42).

Nesse sentido, a disponibilidade também se relaciona à proteção dos bens comuns, como água, solo e biodiversidade, que constituem a base ecológica da produção de alimentos. A degradação ambiental, o avanço do desmatamento e o uso intensivo de agrotóxicos comprometem diretamente essa dimensão, afetando sobretudo comunidades rurais, povos indígenas e populações tradicionais. Assim, políticas de conservação ambiental e promoção da agroecologia são essenciais para garantir a disponibilidade de alimentos de forma contínua e sustentável.

A discussão sobre os elementos da SAN se fortalece a partir de sua relação direta com o Comentário Geral nº 12, que estabelece parâmetros internacionais para a garantia da alimentação adequada. O documento analisado demonstra essa vinculação ao afirmar que o acesso aos alimentos deve respeitar princípios como adequação cultural, qualidade e segurança sanitária, alinhando-se diretamente às orientações do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 34). Dessa forma, os elementos da SAN funcionam como critérios que permitem avaliar se o Estado está cumprindo suas obrigações de respeitar, proteger e promover o DHAA, conferindo densidade normativa e operacional ao direito.

Outro aspecto relevante destacado pelo documento é a relação entre SAN e políticas de abastecimento. A ABRANDH evidencia que a existência de circuitos estruturados de abastecimento, incluindo mercados locais, equipamentos públicos e logística adequada, é determinante para garantir a circulação de alimentos em condições dignas (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 21). Isso demonstra que a SAN depende não apenas da produção, mas também da capacidade do Estado de organizar sistemas que promovam a distribuição justa dos alimentos. A ausência desses mecanismos aprofunda desigualdades territoriais e compromete o acesso físico, especialmente em regiões periféricas e rurais.

O acesso é outro elemento central, considerando tanto o acesso econômico quanto o físico. A FIAN Brasil destaca que políticas de renda, programas de transferência e regulação dos preços dos alimentos são essenciais para garantir o acesso, especialmente entre populações vulneráveis (FIAN Brasil, 2022, p. 35). O acesso físico envolve a existência de equipamentos públicos de abastecimento, mercados próximos e infraestrutura logística adequada — aspectos muitas vezes negligenciados em regiões rurais e periferias urbanas.

A dimensão do acesso também evidencia desigualdades estruturais decorrentes de fatores como raça, gênero e território. Mulheres, sobretudo negras, estão mais expostas à insegurança alimentar devido à divisão sexual do trabalho, à desigualdade salarial e à sobrecarga do cuidado. Da mesma forma, moradores de periferias urbanas enfrentam "desertos alimentares", onde a oferta de alimentos in natura é escassa e predomina a venda de ultraprocessados. Portanto, o acesso não se resume à renda, mas envolve condições estruturais que determinam as possibilidades reais de aquisição de alimentos adequados.

A adequação é um dos elementos mais complexos, pois envolve aspectos nutricionais, culturais, sanitários e ambientais. O documento analisado ressalta que a alimentação deve ser adequada às necessidades biológicas, ao ciclo de vida e às identidades culturais das populações (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 34). Nesse sentido, o Comentário Geral nº 12 determina que os alimentos devem ser seguros, livres de contaminantes, respeitar as tradições alimentares e promover a saúde. A atuação da indústria de ultraprocessados é frequentemente citada pela FIAN Brasil como um fator que compromete a adequação, especialmente entre crianças, devido à publicidade e ao uso de ingredientes nocivos (FIAN Brasil, 2022, p. 38).

A estabilidade refere-se à garantia contínua do acesso e da disponibilidade ao longo do tempo. O documento analisado aponta que crises econômicas, eventos climáticos extremos e retrocessos institucionais têm impacto direto na estabilidade

(Ministério do Desenvolvimento Social, 2013, p. 36). A Cátedra Josué de Castro observa que cortes orçamentários e descontinuidade de políticas públicas — como a desestruturação do Consea — produziram violações sistemáticas do direito à alimentação, sobretudo entre populações historicamente marginalizadas (Universidade de São Paulo, 2022, p. 45).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral deste estudo é analisar como a insegurança alimentar e nutricional (SAN) constitui um instrumento fundamental para enfrentar a fome e as desigualdades sociais no Brasil, integrando dimensões de disponibilidade, acessibilidade, adequação e estabilidade dos alimentos. Ela não se limita à oferta quantitativa, mas envolve a promoção de políticas públicas intersetoriais que garantam direitos, respeitem especificidades culturais e fomentem práticas sustentáveis, incluindo a agricultura familiar e agroecológica. A efetivação do direito humano à alimentação adequada exige a superação das vulnerabilidades estruturais, como desigualdade racial, de gênero e territorial, além da participação social e do controle público sobre os recursos e políticas. Ao articular conhecimento, práticas sociais e instrumentos legais, a SAN permite transformar a realidade cotidiana, promovendo equidade e justiça social. Assim, compreender e implementar a segurança alimentar é essencial para romper ciclos de pobreza, fortalecer a dignidade humana e assegurar condições permanentes de acesso a alimentos nutritivos e culturalmente apropriados, evidenciando que o direito à alimentação vai além de uma necessidade biológica, sendo também um mecanismo de inclusão e desenvolvimento social sustentável.

A fome no Brasil e no mundo se apresenta como um fenômeno multifacetado, que vai além da mera escassez de alimentos, refletindo profundas desigualdades sociais, econômicas e históricas. Ela se manifesta tanto de forma aguda, em situações de

emergência como desastres naturais ou crises humanitárias, quanto crônica, resultado de exclusão estrutural, pobreza persistente e dificuldades de acesso à alimentação adequada. O texto evidencia que fatores como concentração fundiária, desigualdade de renda, discriminação histórica e fragilidade das políticas públicas contribuem para a manutenção da fome, tornando-a um sintoma da vulnerabilidade social e da incapacidade do Estado em garantir direitos básicos. Além disso, ressalta-se que a fome compromete o desenvolvimento humano, especialmente de crianças, gerando impactos físicos, cognitivos e sociais duradouros.

Nesse contexto, a análise do fenômeno aponta para a necessidade de políticas integradas que enfrentem tanto as manifestações imediatas da fome quanto suas causas estruturais. A fome não é apenas resultado de falta de alimentos, mas de desigualdades históricas, acesso limitado a recursos e ausência de poder de compra das populações vulneráveis. A relação causal entre vulnerabilidade social e insegurança alimentar demonstra que a fome é, sobretudo, um indicador extremo de exclusão e injustiça social. Ademais, tem-se que a superação desse problema exige respostas coordenadas, que articulem proteção social, desenvolvimento rural sustentável, estabilidade econômica e governança eficaz, garantindo que o direito humano à alimentação adequada seja assegurado a todos de forma contínua e efetiva.

A alimentação adequada é reconhecida como um direito humano fundamental, essencial à dignidade, à igualdade material e à efetivação dos demais direitos sociais. O texto evidencia que, historicamente, a consolidação dos direitos sociais buscou assegurar condições mínimas de existência digna e reduzir desigualdades estruturais, com o Estado assumindo responsabilidades positivas e normativas. No contexto brasileiro, a Constituição de 1988 combina normas programáticas e direitos diretamente exigíveis, fortalecendo a centralidade da dignidade humana. O Comentário Geral nº 12 do CDESC reforça essa perspectiva, estabelecendo que a alimentação adequada deve ser garantida

de forma regular, permanente e culturalmente apropriada, afastando a visão assistencialista e promovendo a exigibilidade jurídica desse direito.

Além disso, o direito à alimentação é multidimensional, englobando disponibilidade, acessibilidade, adequação e estabilidade, elementos que permitem avaliar a efetividade das políticas públicas. Sua realização depende da atuação do Estado em respeitar, proteger, promover e prover o acesso a alimentos, garantindo que medidas estruturais enfrentem desigualdades e vulnerabilidades específicas. O texto ressalta que o direito à alimentação não se limita à oferta de alimentos, mas envolve a integração de políticas sociais, econômicas, ambientais e culturais, reconhecendo a diversidade e as necessidades das populações. Assim, o Comentário Geral nº 12 serve como marco normativo e referência prática para orientar decisões governamentais, ações judiciais e o controle social, fortalecendo a implementação do direito humano à alimentação adequada.

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) constitui um conceito multidimensional que integra aspectos sociais, culturais, econômicos e políticos para garantir o direito humano à alimentação adequada. No Brasil, sua formulação foi influenciada por lutas sociais, movimentos de combate à fome e debates internacionais, refletindo a percepção de que a fome não é apenas falta de alimentos, mas expressão de desigualdades estruturais. A SAN exige que os alimentos sejam disponíveis, acessíveis, adequados e estáveis, considerando fatores como sustentabilidade, práticas culturais, soberania alimentar e participação das populações na definição de seus sistemas alimentares. Dessa forma, a SAN ultrapassa abordagens assistencialistas, promovendo políticas integradas e intersetoriais que conectam saúde, educação, agricultura, assistência social e meio ambiente.

Além disso, a SAN funciona como instrumento operacional para a efetivação do direito à alimentação, estruturando políticas públicas capazes de enfrentar desigualdades

históricas e retrocessos institucionais. O SISAN, previsto pela LOSAN, exemplifica essa articulação ao estabelecer diretrizes de intersetorialidade, transparência e participação social. Elementos como disponibilidade, acesso, adequação e estabilidade orientam a avaliação da efetividade das políticas, apontando entraves como descontinuidade de programas, concentração fundiária, desigualdades territoriais e atuação de setores privados que prejudicam a alimentação adequada. Assim, a SAN não apenas define objetivos de política pública, mas fornece mecanismos concretos para assegurar que o direito humano à alimentação seja respeitado, protegido, promovido e provido de forma contínua e sustentável.

A análise do tema evidencia que a fome é mais do que uma simples ausência de alimentos; ela é um reflexo direto da vulnerabilidade social e das desigualdades estruturais que marcam a sociedade. As condições socioeconômicas precárias, a desigualdade de acesso a direitos fundamentais e a exclusão social contribuem para a persistência da insegurança alimentar, tornando a fome um indicador visível da injustiça social. Esse cenário demonstra que a abordagem do problema exige uma compreensão ampla, que vá além da oferta de alimentos e considere as barreiras econômicas, políticas e culturais que limitam o acesso da população aos recursos necessários para uma vida digna.

Além disso, a erradicação da fome depende da implementação de políticas públicas integradas e efetivas, que unam esforços do Estado, da sociedade civil e das comunidades locais. A promoção da segurança alimentar e nutricional deve contemplar não apenas a distribuição de alimentos, mas também o fortalecimento da agricultura familiar, a preservação da diversidade cultural e a sustentabilidade ambiental. A participação social, por meio do controle comunitário e do engajamento da população vulnerável, é essencial para garantir que essas políticas atendam às necessidades reais de cada grupo, respeitando as particularidades regionais e culturais.

Por fim, garantir o direito à alimentação adequada é um passo fundamental para a promoção da justiça social e da dignidade humana. O enfrentamento da fome não pode se limitar a ações assistenciais, devendo abranger transformações estruturais que reduzam desigualdades e ampliem oportunidades de acesso a recursos essenciais. A efetivação desse direito contribui para a construção de uma sociedade mais justa, inclusiva e solidária, na qual todos os cidadãos possam exercer plenamente sua cidadania e viver com dignidade. Assim sendo, a luta contra a fome deve ser compreendida como um compromisso coletivo e contínuo, envolvendo políticas públicas consistentes, engajamento social e respeito aos direitos humanos.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALVES, Elisângela *et al*. A Insegurança alimentar e seus efeitos nutricionais em populações vulneráveis no Brasil: Percepções e Desafios a partir de uma revisão da literatura. **Interference**: A journal of audio culture, [S. l.], v. 11, n. 2, p. 3995–4013, 2025.

BEZERRA, Mariana Silva *et al.* Insegurança alimentar e nutricional no Brasil e sua correlação com indicadores de vulnerabilidade. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, n. 10, p. 3833–3846, 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Direito Humano à Alimentação Adequada – DHAA.** Brasília, DF: MDS, 2013.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome:** O dilema brasileiro: pão ou aço. 1 ed. [S.l.] Todavia, 2022.

COMITÊ de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC). **Comentário Geral nº 12:** O Direito Humano à Alimentação Adequada (Art. 11). Genebra; CDESC, 1999.

COUTINHO, Aldacy Rachid. Direitos sociais: fundamentos, alcance e estruturação. *In*: COUTINHO, Aldacy Rachid. Direitos Sociais – Estudos de Direito Constitucional. Curitiba: Juruá, 2010.

DELGADO, Guilherme Costa. Fome e Produção de Alimentos no Brasil Face às Exigências do Direito à Alimentação. Revista Teopráxis, Passo Fundo/RS, v. 40, n. 134, 2023.

FIAN BRASIL. Comentário Geral nº 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais sobre o Direito Humano à Alimentação Adequada. Disponível em: https://fianbrasil.org.br/publicacao/comentario-geral-no-12-do-comite-de-direitos-economicos-sociais-e-culturais-sobre-o-direito-humano-a-alimentacao-adequada. Acesso em: 18 nov. 2025.

FIAN BRASIL. Entrevista com Nayara Cortes Rocha. Disponível em: https://fianbrasil.org.br/entrevista-nayara-cortes-rocha. Acesso em: 18 nov. 2025.

FREITAS, Carla Camila Gomes; SILVA, Alcimaria Fernandes; ESTEVAM, Stênio Maia. Globalização e consumo: produção e desperdício de alimentos. Revista RedeTer, a. 3, v. 2, p. 1-19, 2023.

FRUTUOSO, Maria Fernanda Petroli, VIANA, Cássio Vinícius Afonso. Quem inventou a fome são os que comem: da invisibilidade à enunciação – uma discussão necessária em tempos de pandemia. Interface – Comunicação, Educação e Saúde, Botucatu, v. 25, 2021.

GLOBAL Network Against Food Crises. Novo relatório sobre os pontos críticos da fome. *In*: Global Network Against Food Crises, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: https://www.fightfoodcrises.net/. Acesso em dez. 2025.

IPCINFO. Quadro integrado de classificação da segurança alimentar. Disponível em: https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_User_Guide_PT.pdf. Acesso em: 27 nov. 2025.

LEÃO, Mônica; RECINE, Elisabetta. Segurança Alimentar e Nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas. Brasília: ABRANDH, 2011

MACIEL, Mitali Daian Alves; TROIAN, Alessandra; OLIVEIRA, Sibele Vasconcelos de. Brasil do agro, país da fome: pensando estratégias para o desenvolvimento sustentável. Espacio Abierto, Maracaibo, v. 31, n. 3, p. 23-41, set. 2022.

MEZA, Jorge. Brasil voltou a sair do Mapa da Fome. *In:* Nações Unidas Brasil, portal eletrônico de informações, 2025. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/299851-artigo-brasil-voltou-sair-do-mapa-da-fome. Acesso em dez. 2025.

MOTA, Ana Elisabete; LARA, Ricardo. Desigualdade, fome e produção de alimentos. 2022. Revista Katálysis, v. 25, n. 2, set.-dez. 2022.

MURÇA, Giovanna. Entenda o que é a segurança alimentar e qual sua importância. *In*: Pacto Contra a Fome, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: https://pactocontrafome.org/entenda-o-que-e-a-seguranca-alimentar-e-qual-sua-importancia/ . Acesso em: 20 nov. 2025.

MURÇA, Giovanna. Fome no mundo: um panorama da situação atual. *In*: Pacto Contra a Fome, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: https://pactocontrafome.org/fome-no-mundo-um-panorama-da-situacao-atual/. Acesso em: 27 nov. 2025.

NEUMANN, Alessandra Paula Ferreira Moreira *et al*. Relação entre vulnerabilidade social e insegurança alimentar e nutricional em adultos e idosos. Revista de Estudos Interdisciplinares, [S. l.], v. 7, n. 2, p. 01–22, 2025.

NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Direitos sociais. *In:* CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Álvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coord.). Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Direitos Sociais: Fundamentos, Regime Jurídico e Implementação. São Paulo: Saraiva, 2018.

OLIVEIRA, Marih, BERLINCK, Fernanda. Como acabar com a fome no Brasil: especialistas apontam caminhos para erradicar a miséria no país. *In:* G1, portal eletrônico de informações. 2023. Disponível em: https://g1.globo.com/saude/noticia/2023/11/28/como-acabar-com-a-fome-no-brasil-especialistas-apontam-caminhos-para-erradicar-a-miseria-no-pais.ghtml. Acesso em dez. 2025.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas (ONU). Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. 1966. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf. Acesso em: 18 nov. 2025.

OXFAM Brasil. Vulnerabilidade social no Brasil: como anda o amparo a população? *In:* OXFAM Brasil, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/vulnerabilidade-social-no-brasil-como-anda-o-amparo-a-populacao/

PARANÁ (ESTADO). Ministério Público do Estado do Paraná. Atuação do CAOPJDH com o Direito à Alimentação Adequada. Disponível em: https://site.mppr.mp.br/direito/Pagina/Atuacao-do-CAOPJDH-com-o-Direito-Alimentacao-Adequada. Acesso em: 18 nov. 2025.

PEDRO, Helena Mara Dias. Fome: concepção de uma cicatriz social. Revista Vértices, *[S. l.]*, v. 8, n. 1/3, p. 89–100, 2024.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución. 9. ed. Madrid: Tecnos, 2007.

SANCA, Jamiro Paulo. A fome das nações: uma reflexão introdutória sobre as causas da fome oculta e suas consequências sociais e econômicas em África. Disponível em: https://repositorio.unilab.edu.br/jspui/handle/123456789/3647. Acesso em dez. 2025.

SANDOVAL-TERÁN, Areli. El contenido mínimo de los derechos económicos, sociales y culturales. Revista IIDH, v. 61, p. 231-264, 2015.

SANTOS, Clécia Almeida. Qualidade da dieta de mulheres em vulnerabilidade social e sua relação com a insegurança alimentar. 2023. 53f. Dissertação (Mestrado em Nutrição) – Faculdade de Nutrição, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2022.

SÃO PAULO (ESTADO). Universidade de São Paulo. Cátedra Josué de Castro. Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) como Diretriz para Erradicação da Fome no Brasil. São Paulo: USP, 2022.

SHUE, Henry. Basic Rights: Subsistence, Affluence, and U.S. Foreign Policy. 2nd ed. Princeton: Princeton University Press, 1996.

SILVA, Silvana de Oliveira *et al*. A cor e o sexo da fome: análise da insegurança alimentar sob o olhar da interseccionalidade. Cadernos de Saúde Pública, v. 38, n. 7, 2022.

SOARES, João Pedro. A contradição entre recordes no agronegócio e fome no Brasil. *In:* Brasil de Fato, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em:

https://www.brasildefato.com.br/2021/08/12/a-contradicao-entre-recordes-no-agronegocio-e-fome-no-brasil/. Acesso em nov. 2025.

SORDI, Denise de, LEME, Adriana Salay. Concepções de fome no espaço público brasileiro (1930-2022). **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 83, p. 1-19, 2024.

TEIXEIRA, Leile Silvia Candido. A fome na reprodução do capital: uma análise do alimento-mercadoria. **Revista Katálysis,** v. 25, n. 3, 2022.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. **O direito humano à alimentação adequada**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

VEIGA, Edson. Como o Brasil oscilou no Mapa da Fome no século 21. *In:* **BBC News Brasil,** portal eletrônico de informações, 2025. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/articles/cz71wqy7p39o. Acesso em nov. 2025.

VIEGAS, Maria Eduarda de Oliveira, *et al.* A escassez que nutre a doença: desdobramentos da insegurança alimentar na saúde global. **Brazilian Journal of Implantology and Health Sciences,** [S. l.], v. 6, n. 1, p. 1794–1805, 2024.

SOBRE OS AUTORES

DENNI GASONI CARDOSO
Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisador vinculado ao Projeto de Iniciação Científica ""(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional". Correio eletrônico: dennigasonicardoso@gmail.com

EDUARDA DE ALMEIDA PERMANHANE
Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisadora vinculada ao Projeto de Iniciação Científica ""(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional". Correio eletrônico: eduarda.a.permanhane@gmail.com

GABRIEL FERREIRA SMARZARO
Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisador vinculado ao Projeto de Iniciação Científica ""(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional". Correio eletrônico: gabrielsmarzaro06@gmail.com

GABRIEL RODRIGUES THIENGO
Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisador vinculado ao Projeto de Iniciação Científica ""(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional". Correio eletrônico: gabrielrthiengo95@gmail.com

JOÃO HENRIQUE VIDIGAL SANT'ANNA
Pesquisador bolsista. Graduando do curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisador vinculado ao Projeto de Extensão Tecnológica "Direito Humano à Alimentação Adequada e Segurança Alimentar e Nutricional: Diagnóstico da Gestão e da Governança da Política Social no âmbito dos Municípios da região Centro-Sul", aprovado no Edital nº. 09/2024 da Fundação de Amparo à Pesquisa do Espírito Santo (FAPES). Correio eletrônico: joaohenriquevidigalsantanna@gmail.com

JÚLIA ANTONIOLI ABREU
Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisadora vinculada ao Projeto de Iniciação Científica ""(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional". Correio eletrônico: antonioliabreuj@gmail.com

LUÍSA GOMES PEROVANO
Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisadora vinculada ao Projeto de Iniciação Científica intitulado ""(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional". Correio eletrônico: luisagperovano@gmail.com

MARJORIE LIMA DA SILVEIRA
Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisadora vinculada ao Projeto de Iniciação Científica "(In)segurança alimentar e nutricional, fome e direito: uma análise das políticas públicas e equipamentos de alimentação, a partir de uma perspectiva regional". Correio eletrônico: marjorielima1205@gmail.com

TAUÃ LIMA VERDAN RANGEL
Pós-Doutorando vinculado ao Programa de Estágio Pós-Doutoral (PEPD) da Universidade Estadual do Norte Fluminense, em desenvolvimento junto ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais, com enfoque na Agenda 2030 da ONU (Edital PROPPG 04.2024), na área de concentração "Fome Zero, Saúde & Bem-Estar". Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Edições e Publicações, da coleção "Cadernos Interdisciplinares sobre Direito" (v. 1, 2 e 3) (2024). Autor pela Editora Iole, da coleção "Escritos Jurídicos" sobre o Projeto de Florença (2023), sobre o Acesso à Justiça (2023), sobre os Juizados Especiais (2023), sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção "Direito em Emergência" (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Organizador principal, pela Editora Schreiben, dos livros "Questões raciais: educação, perspectivas, diálogos e

desafios", "Relações étnico-raciais: reflexões, temas de emergência e educação", "Educação e abordagens étnico-raciais: interdisciplinaridades em diálogo", "20 anos da Lei n° 10.639/03 e 15 anos da Lei n° 11.45/08: avanços, conquistas e desafios" e "Abordagens étnico-raciais: necropolítica, raça e interdisciplinaridades". Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/8802878793841195; Orcid: http://orcid.org/0000-0002-9205-6487



As últimas décadas, de modo geral, representaram um processo profícuo e fértil para se repensar a Ciência Jurídica, enquanto campo do conhecimento, notadamente diante da emergência de novos desafios, a reconfiguração de institutos, a formação de novos ramos do Direito e o processo contínuo de alargamento das fronteiras estabelecidas, em razão da densidade jusfilosófica assumida pela dignidade da pessoa humana e os consectários que dela decorrem. Não apenas isso! Devido à complexidade que tem revestido as relações humanas, abre-se um oceano de oportunidades, a partir do intercâmbio e do diálogo da Ciência Jurídica com outros campos do conhecimento, de modo a se debruçar e a reconhecer a necessidade de múltiplas perspectivas sobre o mesmo fenômeno, a fim de viabilizar uma abordagem completa e capaz de atender às demandas de seus destinatários.

De lá para cá, aspectos econômicos, sociais, políticos e representativos têm se fortalecido e passam, em uma tensão de esforços de grupos hegemônicos e contra-hegemônicos, discutir e orbita entorno dos debates sobre a ampliação, o reconhecimento e o tratamento de direitos, considerados em um viés crítico e, ainda, de empoderamento e visibilidade no tecido social. Sensível, portanto, a tais variáveis, é imperioso à Ciência Jurídica assumir o campo empírico como elemento fértil e substancial, que influi e atua em prol de uma remodelagem e reconfiguração dos aparatos e elementos constituintes do próprio Direito e da Ciência Jurídica.

A partir disso, a ***Coleção "Empiria & Cientificidade no campo das Ciências Jurídicas"*** se coloca como uma obra concatenada com o tempo histórico em que se insere e congrega, sob um mesmo fio-condutor, abordagens contemporâneas do Direito, a partir da ótica de seus pesquisadores, de modo a dialogar, em perspectivas inter, trans ou multidisciplinar, com dimensões distintas do conhecimento. Trata-se, portanto, do esforço conjugado para promover, nos capítulos que constituem os dois volumes, uma abordagem da Ciência Jurídica no campo empírico e da cientificidade.

Prof. Dr. Tauã Lima Verdan Rangel
(Organizador)

ISBN 978-65-5057-150-4