

EMPIRIA & CIENTIFICIDADE NO CAMPO DAS CIÊNCIAS JURÍDICAS

Tauã Lima Verdan Rangel (org.)



12

EMPIRIA & CIENTIFICIDADE NO CAMPO DAS CIÊNCIAS JURÍDICAS

Tauã Lima Verdan Rangel (org.)

Volume XII
Segurança Alimentar e Nutricional & Direito Humano à Alimentação em Múltiplas Perspectivas

Autores

Denni Gasoni Cardoso
Eduarda de Almeida Permanhane
Gabriel Ferreira Smarzaro
Júlia Antonioli Abreu
Kennya Portugal Souza
Mirella de Oliveira Estevão
Rhana Garcia Barreto
Roberta da Silva de Carvalho
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 XII: Segurança Alimentar e Nutricional & Direito Humano à Alimentação em Múltiplas Perspectivas

© Dos Organizadores - 2026
Editoração e capa: Tauã Lima Verdan Rangel
Imagem da capa: Pinterest/ Google Imagens
Revisão técnica e ortográfica: os autores
Livro publicado em: 07/08/2026

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 (org.). Empiria & Cientificidade no campo das Ciências Jurídicas - Volume XII: Segurança Alimentar e Nutricional & Direito Humano à Alimentação em Múltiplas Perspectivas – 1ª ed – Ourinhos/SP. Editora Edições & Publicações (E&P), 2026.

796 p.: il.

978-65-5057-175-7

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, ambos 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". Organizador, pela Editora Edições e Publicações, das coleções: Observatório Contemporâneo sobre o Meio Ambiente (2024), com 6 volumes; Observatório Contemporâneo sobre Biodireito & Bioética (2025), com 2 volumes; Empiria & Cientificidade no Campo das Ciências Jurídicas (2024-2026), com 17 volumes. 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 11
Prof. Dr. Tauã Lima Verdan Rangel

SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL & DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO EM MÚLTIPLAS PERSPECTIVAS 25

CAPÍTULO 1. O PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS EM ANÁLISE: PENSAR O TEMA À LUZ DO ABASTECIMENTO ALIMENTAR.....26
Eduarda de Almeida Permanhane, Júlia Antonioli Abreu & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 2. O DIREITO À SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DOS CELÍACOS: A AMPLIAÇÃO DO CONCEITO À LUZ DA ISONOMIA MATERIAL 77
Eduarda de Almeida Permanhane, Júlia Antonioli Abreu & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 3. TECNOLOGIA SOCIAL E DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO EM CONVERGÊNCIA: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA "COZINHA SOLIDÁRIA" 116
Eduarda de Almeida Permanhane, Júlia Antonioli Abreu & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 4. AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA COMO INSTRUMENTOS DE PROMOÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO NAS CIDADES.....153
Eduarda de Almeida Permanhane, Júlia Antonioli Abreu & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 5. DESENVOLVIMENTO HUMANO, SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E EDUCAÇÃO: PENSAR A EDUCAÇÃO ALIMENTAR E NUTRICIONAL COMO ESTRATÉGIA PARA PROMOÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO.....192
Eduarda de Almeida Permanhane, Júlia Antonioli Abreu & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 6. COLONIALISMO ALIMENTAR E SOBERANIA POLÍTICA: REFLEXÕES DOS MODELOS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO E SEUS DESDOBRAMENTOS NO ÂMBITO DO ACESSO À ALIMENTAÇÃO.....234
Denni Gasoni Cardoso & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 7. SIMBOLOGIAS E REPRESENTATIVIDADES NO CAMPO DA ALIMENTAÇÃO: PENSAR A QUESTÃO A PARTIR DA COMENSALIDADE 282
Denni Gasoni Cardoso & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 8. A UTILIZAÇÃO DA TECNOLOGIA SOCIAL COMO MECANISMOS DE ENFRENTAMENTO À INSEGURANÇA ALMENTAR E NUTRICIONAL NOS CENTROS URBANOS.....319
Denni Gasoni Cardoso & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 9. PENSAR O ABASTECIMENTO ALIMENTAR COMO QUESTÃO ESTRATÉGICA: ENTRE PÂNTANOS E DESERTOS ALIMENTARES 373
Denni Gasoni Cardoso & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 10. O RECONHECIMENTO DO DIREITO A ESTAR LIVRE DA FOME: ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE A DIMENSÃO HUMANITÁRIA DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO EM TEMPOS DE CONFLITOS ARMADOS 437
Gabriel Ferreira Smarzaro & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 11. A DIMENSÃO DA FUNDAMENTALIDADE DA ÁGUA ENQUANTO DIREITO HUMANO: UMA ANÁLISE À LUZ DO COMENTÁRIO GERAL CDESC Nº. 15 466
Gabriel Ferreira Smarzaro & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 12. AS CIDADES COMO ESPAÇOS DE PRODUÇÃO DE ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: PENSAR A AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA COMO ESTRATÉGIA DE SAN.....490
Gabriel Ferreira Smarzaro & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 13. O PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR ENQUANTO MECANISMO DE INSTRUMENTALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL..... 534
Mirella de Oliveira Estevão & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 14. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL ENQUANTO DIREITO? UMA ANÁLISE DO TEMA A PARTIR DA PERSPECTIVA DA ALIMENTAÇÃO ENQUANTO DIREITO HUMANO..... 571
Kennya Portugal Souza, Rhana Garcia Barreto, Roberta da Silva de Carvalho & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 15. ÁGUA, DIGNIDADE E DESENVOLVIMENTO: O RECONHECIMENTO DO DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL À LUZ DO COMENTÁRIO GERAL Nº 15 606
Kennya Portugal Souza, Rhana Garcia Barreto, Roberta da Silva de Carvalho & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 16. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM MEIO AO TECIDO URBANO: REFLEXÕES SOBRE A AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA COMO INSTRUMENTOS DE DIVERSIFICAÇÃO DA SAN 642
Kennya Portugal Souza, Rhana Garcia Barreto, Roberta da Silva de Carvalho & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 17. COMUNIDADES TRADICIONAIS PESQUEIRAS E CAIÇARAS E O SISTEMA ALIMENTAR TRADICIONAL: INTERSEÇÕES E REFLEXÕES..... 672
Kennya Portugal Souza, Rhana Garcia Barreto, Roberta da Silva de Carvalho & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 18. DESCENTRALIZAÇÃO E ABASTECIMENTO ALIMENTAR EM INTERSEÇÕES: PENSAR A QUESTÃO A PARTIR DO PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS..... 703
Mirella de Oliveira Estevão & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 19. AGROECOLOGIA, HORTAS COMUNITÁRIAS E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM DIÁLOGO: PENSAR O POTENCIAL PRODUTIVO DO TECIDO URBANO 749
Denni Gasoni Cardoso & Tauã Lima Verdan Rangel

Sobre os autores 794



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)



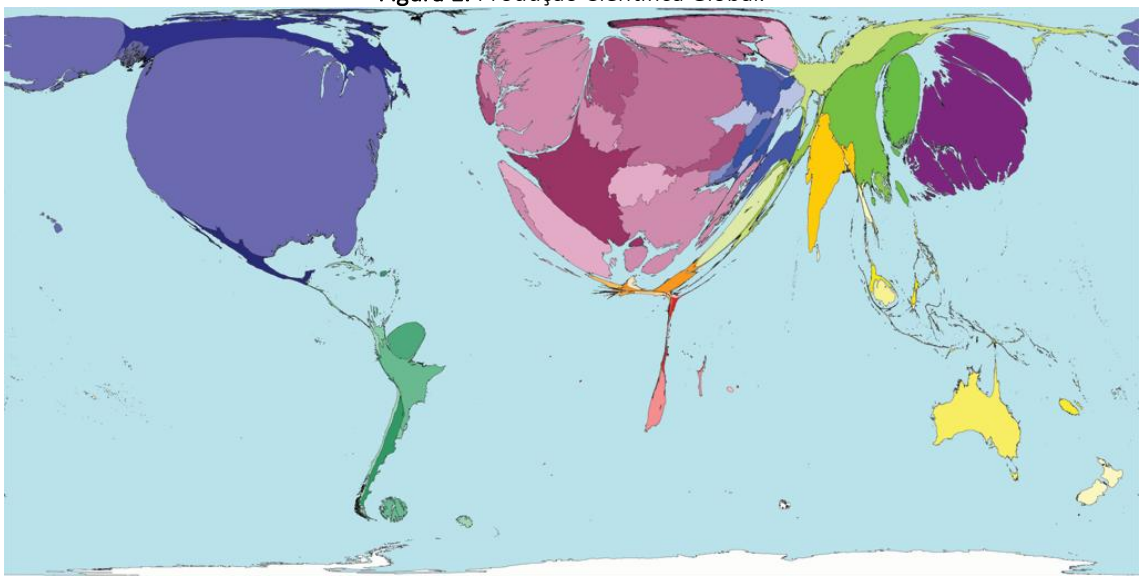
PREFÁCIO
(OU UM OPÚSCULO PARA SE PENSAR EMPIRIA & CIENTIFICIDADE NO CAMPOS DAS CIÊNCIAS JURÍDICAS)

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.

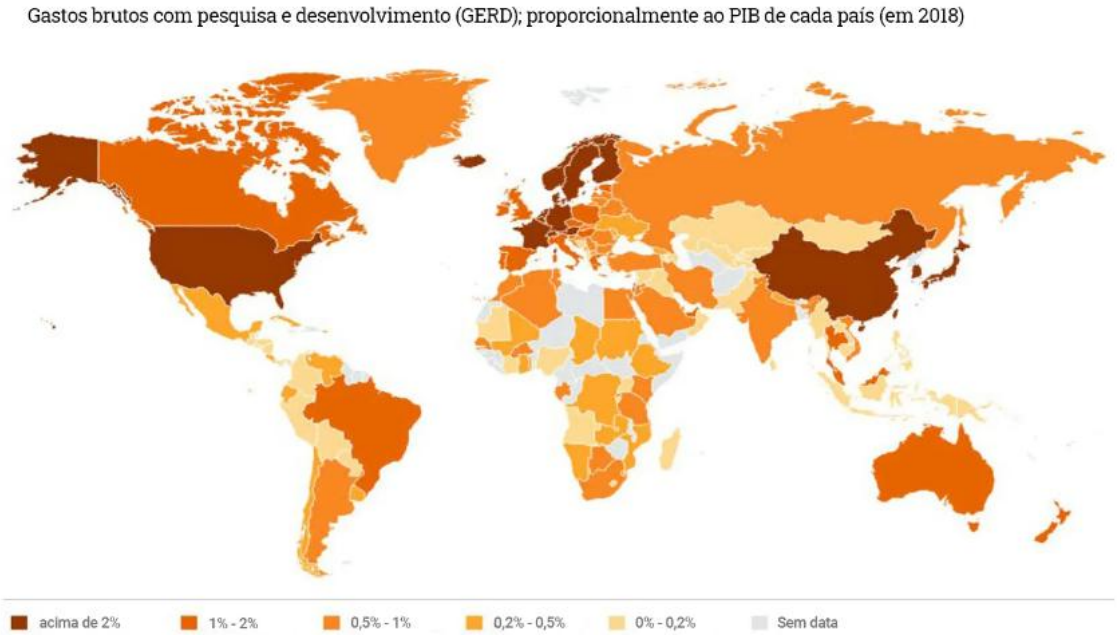


Disponível em: http://blog.drall.com.br/wp-content/uploads/2015/07/mapa_producao_cientifica.png. Acesso em 07 mai. 2024.

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



SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL & DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO EM MÚLTIPLAS PERSPECTIVAS



CAPÍTULO 1.
O PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS EM ANÁLISE: PENSAR O TEMA À LUZ DO ABASTECIMENTO ALIMENTAR[1]

Eduarda de Almeida Permanhane[2]
Júlia Antonioli Abreu[3]
Tauã Lima Verdan Rangel[4]

RESUMO

O presente texto tem como finalidade examinar o percurso histórico das políticas de abastecimento no Brasil, acompanhando sua transição desde a regulação econômica estatal até a atual diretriz focada na Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). A pesquisa vincula esse desenvolvimento à caracterização dos Bancos de Alimentos, compreendendo-os como equipamentos públicos estratégicos que articulam a mobilização solidária da sociedade civil com o compromisso do Estado. Ao explorar suas dimensões logísticas e jurídicas, o texto evidencia

[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, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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

como tais estruturas possibilitam o combate conjunto ao desperdício e à fome, promovendo a redistribuição eficiente de excedentes. Além disso, reafirma o papel fundamental desses bancos como pilares na efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), consolidando-os como dispositivos cruciais para a justiça social e a soberania alimentar no país. 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: Banco de Alimentos; Equipamento Público de Alimentação; Segurança Alimentar e Nutricional; Abastecimento Alimentar.

ABSTRACT

This text aims to examine the historical trajectory of food supply policies in Brazil, tracing their transition from state economic regulation to the current guideline focused on Food and Nutritional Security (FNS). The research links this development to the characterization of Food Banks, understanding them as strategic public facilities that articulate the solidarity mobilization of civil society with the commitment of the State. By exploring their logistical and legal dimensions, the text highlights how such structures enable the joint fight against waste and hunger, promoting the efficient redistribution of surpluses. Furthermore, it reaffirms the fundamental role of these banks as pillars in the realization of the Human Right to Adequate Food (HRtAF), consolidating them as crucial devices for social justice and food sovereignty in the country. 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: Food Bank; Public Food Service Equipment; Food and Nutritional Security; Food Supply.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente texto tem como finalidade examinar o percurso histórico das políticas de abastecimento no Brasil, acompanhando sua transição desde a regulação econômica estatal até a atual diretriz focada na Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). A pesquisa vincula esse desenvolvimento à caracterização dos Bancos de Alimentos, compreendendo-os como equipamentos públicos estratégicos que articulam a mobilização solidária da sociedade civil com o compromisso do Estado. Ao explorar suas dimensões logísticas e jurídicas, o texto evidencia como tais estruturas possibilitam o

combate conjunto ao desperdício e à fome, promovendo a redistribuição eficiente de excedentes. Além disso, reafirma o papel fundamental desses bancos como pilares na efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), consolidando-os como dispositivos cruciais para a justiça social e a soberania alimentar no país.

O histórico das políticas de provimento no Brasil revela um processo evolutivo complexo, que oscila entre a necessidade de atender à demanda interna e a estruturação de um sistema de segurança alimentar abrangente. Historicamente, o país enfrentou o impasse entre a produção voltada à exportação e a garantia do mercado doméstico, desafio intensificado pela rápida urbanização no século XX. Perante pressões inflacionárias e a expansão da fome, o Estado brasileiro adotou, de forma crescente, um posicionamento interventor. Por meio de órgãos como a SUNAB e a CONAB, foram estabelecidos mecanismos de controle de preços, fiscalização e gestão de estoques, demonstrando que, desde aquele período, o abastecimento deixou de ser uma questão estritamente econômica para tornar-se um fator indispensável à estabilidade social e à ordem política nacional.

A partir do processo de redemocratização e da virada do século, o foco governamental deslocou-se do controle de preços para o fomento da SAN, alinhando-se aos princípios do Direito Humano à Alimentação Adequada. A implementação de programas fundamentais, como o "Fome Zero" e o de Aquisição de Alimentos (PAA), sublinhou a relevância da agricultura familiar e a necessidade de uma gestão intersetorial integrada. Embora a criação de novas estruturas, como a Política Nacional de Abastecimento Alimentar de 2023, denote um avanço na governança da área, o Brasil ainda enfrenta desafios estruturais severos, a exemplo das vulnerabilidades socioeconômicas e da insegurança alimentar persistente. Consequentemente, essa trajetória demonstra que o acesso universal à alimentação demanda um equilíbrio

constante entre a atuação do Estado, as dinâmicas de mercado e políticas de proteção social efetivas.

A trajetória dos bancos de alimentos reflete uma transição da caridade comunitária, iniciada nos Estados Unidos nos anos 1960, para sua consolidação como ferramentas robustas de política pública. No território brasileiro, esse processo ganhou forma nos anos 1990, com a experiência do "Mesa São Paulo", recebendo posteriormente respaldo institucional através do Programa Fome Zero, em 2003. Ao integrar essas unidades à Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o país elevou o combate ao desperdício ao nível de estratégia governamental. Esse amadurecimento culminou, em 2016, na criação da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA), que padronizou processos e fortaleceu a dimensão sistêmica do programa, transformando iniciativas anteriormente dispersas em um pilar organizado e essencial para o enfrentamento da insegurança alimentar.

Atualmente, os bancos de alimentos atuam como centros logísticos estratégicos que institucionalizam a solidariedade, convertendo excedentes e desperdícios em recursos vitais para populações em situação de vulnerabilidade. Por meio de diversos modelos de gestão, que englobam prefeituras, o setor privado e a sociedade civil, tais unidades empregam técnicas como a "colheita urbana" para otimizar fluxos e reduzir perdas. Longe de limitarem-se à assistência pontual, esses equipamentos são agentes diretos na concretização do Direito Humano à Alimentação Adequada. Sua eficácia reside na integração entre diferentes setores e na gestão eficiente, comprovando que, quando operam sob diretrizes técnicas e éticas, tornam-se dispositivos indispensáveis para a construção de um sistema de segurança alimentar sólido e duradouro no Brasil.

Tais instituições consolidam-se como equipamentos públicos estratégicos, essenciais para a concretização do DHAA e para a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional. Distantes de uma abordagem estritamente assistencialista, essas unidades

funcionam como mecanismos de intervenção estatal que gerenciam uma logística complexa de captação, triagem e redistribuição de excedentes. Ao atuarem na intersecção entre o desperdício da cadeia produtiva e as necessidades das populações vulneráveis, transformam potenciais descartes em recursos vitais, combatendo a fome com eficiência técnica e compromisso social.

A eficácia desse modelo repousa na articulação intersetorial, envolvendo a cooperação entre Estado, iniciativa privada e sociedade civil para otimizar os fluxos de mantimentos. Essa rede de colaboração permite reduzir perdas significativas, fortalecendo o sistema público de abastecimento e garantindo uma gestão racional dos recursos. Paralelamente à função logística, essas estruturas desempenham um papel educativo fundamental, incentivando o consumo sustentável e o combate cultural ao desperdício. Dessa forma, configuram-se como instrumentos vitais de justiça social, capazes de integrar políticas de segurança alimentar e sustentabilidade na construção de um sistema de abastecimento mais resiliente.

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: Banco de Alimentos; Equipamento Público de Alimentação; Segurança Alimentar e Nutricional; Abastecimento Alimentar.

1 O HISTÓRICO DAS POLÍTICAS DE ABASTECIMENTO NO CONTEXTO BRASILEIRO

O conceito de abastecimento alimentar está relacionado ao ato de provimento constante de alimentos, assegurando a segurança alimentar da população. Ele engloba toda a cadeia, da produção no campo até a comercialização final em supermercados, feiras livres e mercados públicos, o abastecimento alimentar envolve uma cadeia complexa e articulada. Nesse processo, participam diversos agentes sociais, como produtores rurais, atacadistas e varejistas, além de órgãos governamentais responsáveis por regular, fiscalizar e apoiar o setor, como a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) no Brasil. Dessa forma, a atuação conjunta desses atores torna-se essencial para manter o fluxo regular de mercadorias, evitando tanto desabastecimentos quanto excessos que possam prejudicar produtores e consumidores (Ferreira, 2023).

Historicamente, a necessidade de abastecimento surgiu ainda na Antiguidade, quando os seres humanos deixaram de ser nômades e passaram a se estabelecer em comunidades fixas. A partir da prática da agricultura e da conservação de alimentos, tornou-se possível armazenar produtos para consumo posterior, garantindo sobrevivência em períodos de escassez. No Brasil Colônia, entretanto, a lógica econômica esteve voltada principalmente para a exportação de produtos agrícolas, o que frequentemente gerava escassez no mercado interno. Além disso, a precariedade da infraestrutura de transporte e distribuição dificultava o fornecimento adequado aos centros urbanos, tornando o abastecimento um desafio constante ao longo da história (Pereira, 2023).

Já no século XX, especialmente após a Primeira Guerra Mundial (1914–1918), o tema da segurança alimentar ganhou destaque internacional, pois a fome passou a ser vista como questão estratégica para as nações. No Brasil, o intenso processo de urbanização, sobretudo a partir da década de 1970, evidenciou ainda mais a necessidade de políticas públicas voltadas à organização da distribuição de alimentos. Nesse contexto, foram criados órgãos de controle e regulação, como a SUNAB, além do fortalecimento da rede de supermercados e centrais de abastecimento. Paralelamente, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, em seu artigo 25, consolidou a alimentação como direito fundamental, impulsionando a criação de leis e instituições destinadas à garantia desse direito (Dias e Santos, 2021).

Entre os principais objetivos do abastecimento alimentar está garantir o acesso contínuo da população a alimentos saudáveis e em quantidade suficiente. Para isso, é necessário promover a segurança alimentar e nutricional, combatendo a fome e a desnutrição por meio do incentivo à produção sustentável e ao consumo de alimentos seguros e de qualidade. Além disso, outro objetivo relevante é a regulação de preços, buscando evitar oscilações excessivas nos valores da cesta básica por meio da formação de estoques públicos e da utilização de estruturas como as Centrais de Abastecimento (Ceasas). Assim, essas medidas contribuem para maior estabilidade econômica e para a proteção do poder de compra das famílias (Fonseca *et al*., 2024).

Ademais, o abastecimento alimentar também tem como função fortalecer a conexão entre campo e cidade, estabelecendo fluxos logísticos eficientes que integrem a produção, especialmente da agricultura familiar, aos centros de consumo. Quando a cadeia produtiva é bem organizada, torna-se possível reduzir perdas e desperdícios ao longo do trajeto entre o produtor e o consumidor final. Dessa maneira, o abastecimento não apenas garante comida na mesa da população, mas também promove desenvolvimento econômico, justiça social e sustentabilidade, consolidando-se como um

dos pilares fundamentais para a efetivação do direito humano à alimentação adequada (Leite *et al*., 2022).

Entre 1930 e 1970, a política de abastecimento alimentar no Brasil foi marcada pelo fortalecimento da intervenção estatal na economia, especialmente após a ascensão de Getúlio Vargas ao poder. A partir da Revolução de 1930, o Estado passou a assumir papel mais ativo na regulação dos mercados, buscando enfrentar problemas como carestia, especulação e dificuldades na distribuição de alimentos, agravados pelos efeitos da Crise de 1929 sobre a economia cafeeira. Com o crescimento acelerado das cidades e o avanço da industrialização, a demanda por produtos básicos aumentou significativamente, exigindo medidas capazes de garantir oferta regular e maior estabilidade de preços. Durante o Estado Novo (1937–1945), intensificaram-se o controle de preços, a fiscalização do comércio e a intervenção em setores estratégicos, sobretudo em razão dos impactos da Segunda Guerra Mundial sobre o comércio internacional. Assim, o abastecimento deixou de ser apenas uma questão econômica e passou a ser tratado como tema central para a estabilidade social e política do país (Barreto, 2024).

Nas décadas de 1950 e 1960, com a intensificação da urbanização e a consolidação do modelo desenvolvimentista, os desafios do abastecimento tornaram-se ainda mais evidentes. A expansão industrial e o aumento populacional urbano pressionavam a oferta de alimentos, revelando limitações na infraestrutura de transporte, armazenamento e distribuição. Diante disso, ampliaram-se iniciativas de modernização da agricultura, com incentivo ao crédito rural e à mecanização, além da criação e reorganização de estruturas públicas voltadas ao acompanhamento do mercado. Após 1964, o regime militar reforçou o planejamento econômico e buscou estruturar políticas mais técnicas para o setor, combinando estímulo à produção agrícola com mecanismos de controle e regulação de preços. Contudo, persistiram problemas como desigualdade de acesso, inflação e insegurança alimentar, demonstrando que o

crescimento econômico não foi suficiente para garantir alimentação adequada a toda a população (Sordi; Leme, 2024).

Entre as décadas de 1970 e 1990, a política de abastecimento alimentar refletiu um cenário de intensas mudanças econômicas, sociais e institucionais. Nos anos 1970, em meio ao chamado milagre econômico, foi criado o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), em 1972, vinculado ao Ministério da Saúde, com a missão de formular e implementar a política nacional de alimentação e nutrição por meio do Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (Pronan). Ademais, mencionado programa previa ações como aquisição de alimentos, incentivo ao pequeno produtor e combate às carências nutricionais da população mais vulnerável, além de incorporar o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como uma das principais estratégias de abastecimento e promoção nutricional. Dessa forma, buscava-se responder simultaneamente às necessidades sociais e ao estímulo à produção interna de alimentos básicos (Belik *et al.*, 2002).

Na década de 1980, entretanto, a profunda crise econômica e fiscal tencionou a implementação das políticas públicas, inclusive as de abastecimento alimentar. Embora programas de alimentação e suplementação continuassem ativos, a instabilidade política e o enfraquecimento do papel regulador do Estado acompanharam a transição para a redemocratização. Ao mesmo tempo, cresceu o debate social sobre o direito à alimentação adequada, influenciado pela 8ª Conferência Nacional de Saúde, que impulsionou a participação social na definição de políticas públicas. Já nos últimos anos da década e início dos anos 1990, surgiram instâncias intersetoriais de discussão, culminando na criação, em 1993, do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), que passou a assessorar a Presidência da República na formulação de políticas voltadas ao combate à fome e à exclusão (Silva, 2023).

Assim, entre 1970 e 1990, a política de abastecimento transitou entre o fortalecimento de programas públicos de alimentação e a necessidade crescente de articulá-los a agendas de direitos e participação cidadã. Esse processo ocorreu em meio a crise econômica, transição política e questionamentos sobre os limites do Estado em garantir acesso universal à alimentação adequada. Ainda que marcado por dificuldades, esse período preparou o terreno para os novos modelos de políticas públicas de segurança alimentar que emergiriam no final dos anos 1990 e início dos anos 2000 (Grisa; Porto, 2022).

Entre 1990 e 2000, por sua vez, a política de abastecimento alimentar foi marcada por mudanças profundas no papel do Estado. Com as reformas de caráter liberal e a abertura econômica, houve redução da intervenção estatal direta no controle de estoques e na regulação de preços, impactando os mecanismos tradicionais de abastecimento interno. Nesse cenário, a criação da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), em 1990, representou uma tentativa de reorganizar a política agrícola e manter instrumentos mínimos de regulação de mercado, especialmente por meio da gestão de estoques públicos e do apoio à comercialização (Companhia Nacional de Abastecimento, 2023). Ainda assim, muitos estudos apontam que a década foi marcada por fragilidades institucionais e por uma transição que deixou lacunas na garantia do acesso regular aos alimentos (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, 2021).

Ao longo dos anos 1990, o debate sobre fome e pobreza ganhou força na sociedade civil, especialmente com mobilizações como a Ação da Cidadania Contra a Fome, que pressionaram o poder público a tratar a alimentação como direito social. Apesar disso, as políticas de abastecimento permaneciam fragmentadas, com pouca articulação entre produção agrícola, distribuição e consumo. O foco principal estava na estabilização econômica, sobretudo após o Plano Real, e menos na construção de um

sistema estruturado de segurança alimentar. Assim, pesquisas destacam que esse período foi de reconfiguração institucional, mas ainda sem um sistema nacional plenamente integrado (Belik; Cunha, 2018).

No final da década, a consolidação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), aprovada em 1999, ampliou o olhar sobre a alimentação ao relacioná-la diretamente com saúde pública e direito humano à alimentação adequada. Embora não fosse uma política de abastecimento em sentido estrito, a PNAN contribuiu para mudar o paradigma, colocando a alimentação no centro das políticas sociais e reforçando a necessidade de articulação entre Estado, sociedade e setor produtivo (Teixeira, 2020). Com isso, abriu-se caminho para políticas mais estruturadas nos anos 2000, como a retomada do CONSEA e a ampliação de programas voltados à agricultura familiar.

Mesmo com limitações, a década de 1990 deixou um legado importante ao demonstrar que confiar exclusivamente nas forças de mercado não era suficiente para garantir acesso universal aos alimentos. Estudos recentes indicam que países que mantêm estoques reguladores e políticas públicas consistentes conseguem responder melhor a crises de preços e insegurança alimentar (Paiva *et al*., 2021). Dessa maneira, a experiência brasileira evidenciou a importância de uma atuação estatal equilibrada, capaz de dialogar com o mercado sem abrir mão da proteção social.

A partir de 2000, a política de abastecimento passou a se consolidar em torno de um conceito mais amplo de segurança alimentar e nutricional, integrando ações que buscavam não apenas aumentar a oferta, mas também garantir o direito humano à alimentação adequada. Nesse contexto, a criação do Programa Fome Zero, em 2003, representou um marco, ao combinar transferência de renda, capacitação produtiva e fortalecimento da agricultura familiar para enfrentar as múltiplas causas da fome (Sambuichi *et al*., 2024).

Ao longo da década de 2000, as políticas de abastecimento estiveram diretamente ligadas aos programas de aquisição de alimentos e ao apoio à agricultura familiar. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), por exemplo, foi reforçado como instrumento de conexão entre pequenos produtores e mercados institucionais, como escolas e entidades públicas, ampliando simultaneamente oferta e renda no meio rural. Estudos recentes mostram que o PAA contribuiu para fortalecer a segurança alimentar ao incluir produtores familiares nos circuitos de abastecimento e melhorar o acesso de populações vulneráveis a alimentos produzidos localmente (Martins *et al*., 2025).

Além disso, a evolução da política de abastecimento envolveu mudanças institucionais e de financiamento público. Pesquisas que analisaram os recursos destinados à agenda de Segurança Alimentar e Nutricional entre 2000 e 2022 identificaram flutuações importantes, refletindo diferentes prioridades governamentais ao longo do tempo (Mizuno et al., 2021). Esses investimentos indicam como o Estado buscou estruturar um sistema mais integrado, conectando saúde pública, políticas agrárias e programas sociais.

Nos anos mais recentes, especialmente após 2020 e diante de crises econômicas e alimentares globais, o Brasil passou a buscar mecanismos ainda mais estruturados para garantir o abastecimento nacional. A Política Nacional de Abastecimento Alimentar (PNAAB), lançada em 2023, exemplifica essa tendência ao articular instituições estatais, fortalecer a agricultura familiar e criar uma governança mais robusta para enfrentar problemas estruturais (Brasil, 2024).

Apesar dos avanços, estudos acadêmicos recentes alertam que o país ainda enfrenta desafios significativos relacionados à insegurança alimentar, como variações de preços e vulnerabilidades socioeconômicas que afetam o acesso aos alimentos. Pesquisas sobre choques de preços demonstram que crises econômicas podem agravar

rapidamente a insegurança alimentar, exigindo respostas coordenadas entre políticas de abastecimento, renda e proteção social (Rodrigues *et al*., 2025).

2 O PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS EM CARACTERIZAÇÃO

A formação dos bancos de alimentos insere-se em um contexto internacional marcado pela contradição entre abundância produtiva e persistência da fome. A primeira iniciativa reconhecida como banco de alimentos surgiu em 1967, na cidade de Phoenix, Arizona (EUA), com a criação do *St. Mary's Food Bank*, estruturado a partir de mobilização comunitária e voluntária voltada à arrecadação e redistribuição de alimentos para pessoas em situação de pobreza. Conforme destacam Costa *et al*. (2014), Galisa (2014) e Guedes *et al*. (2018), essa experiência consolidou uma dinâmica operacional baseada na captação, estocagem e distribuição a entidades filantrópicas, modelo que permanece como referência internacional. A sistematização dessa prática deu origem a um formato institucional que, segundo Belik, Costa e Cunha (2012) e Tenuta (2014), estabeleceu as bases organizacionais replicadas em diferentes países.

Durante a década de 1970, a expansão dos bancos de alimentos nos Estados Unidos foi impulsionada por incentivos fiscais às empresas doadoras, criando ambiente institucional favorável ao crescimento do número de unidades. Nesse contexto, surgiu, em 1979, a rede *America's Second Harvest*, posteriormente denominada *Feeding America*, ampliando a articulação nacional dessas estruturas (Belik *et al*., 2012; Wirtzbiki, 2013). A literatura aponta que, embora as iniciativas tenham origem predominantemente filantrópica, o apoio governamental por meio de instrumentos tributários foi decisivo para sua consolidação e sustentabilidade (Belik *et al*., 2012; Tenuta, 2014).

A experiência norte-americana favoreceu a difusão do modelo para outros países. No Canadá, o primeiro banco de alimentos foi criado em 1981, culminando, em 1988, na fundação da *Canadian Association of Food Banks*, evidenciando rápida expansão organizacional (Tenuta, 2014). Na Europa, a França implantou seu primeiro banco de alimentos em 1984, em Paris, seguido da criação da *European Food Banks Federation (FEBA)* em 1986, demonstrando a articulação supranacional dessas iniciativas (Belik *et al*., 2012; Tenuta, 2014). Segundo Tenuta (2014), a constituição de federações e redes regionais foi fundamental para a padronização de procedimentos e fortalecimento institucional dos bancos de alimentos no cenário europeu.

Na América Latina, a partir da década de 1980, multiplicaram-se experiências em países como México, Argentina e Chile, refletindo a incorporação do modelo como estratégia de enfrentamento simultâneo da fome e do desperdício de alimentos (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2014; Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2015; Tenuta, 2014). Em 2006, foi criada a *The Global FoodBanking Network (GFN)*, organização sem fins lucrativos destinada a oferecer suporte técnico e institucional aos bancos de alimentos em escala global (Galisa, 2014; Tenuta, 2014). Esse movimento internacional demonstra que a trajetória histórica dos bancos de alimentos evoluiu da ação local comunitária para uma articulação transnacional, com crescente profissionalização e integração em redes.

No Brasil, a gênese dos bancos de alimentos remonta à década de 1990, associada à iniciativa do Serviço Social do Comércio (Sesc). Em 1994, foi criado o "Mesa São Paulo", considerado a primeira experiência estruturada no país, com o objetivo de combater o desperdício e promover a doação de alimentos (Belik *et al*., 2012; Machado; Gentil, 2018). Em 1997, o Sesc implementou a modalidade de "colheita urbana", caracterizada pela coleta e distribuição direta de alimentos excedentes às entidades cadastradas, sem

armazenamento prévio, representando inovação operacional relevante (Belik *et al*., 2012; Tenuta, 2014).

O ano 2000 constitui marco significativo na trajetória nacional, com a criação do primeiro banco de alimentos de gestão pública no município de Santo André (SP), seguido por Porto Alegre (RS) (Belik *et al*., 2012; Machado; Gentil, 2018). Esse período coincide com o fortalecimento da agenda internacional de combate à fome, especialmente após a Cúpula do Milênio da Organização das Nações Unidas, que incluiu a erradicação da fome entre seus objetivos prioritários (Leão, 2013). Assim, a institucionalização dos bancos de alimentos no Brasil insere-se em um cenário mais amplo de consolidação das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

Com a implementação do Programa Fome Zero, em 2003, os bancos de alimentos passaram a integrar formalmente a agenda governamental por meio do Programa Banco de Alimentos (PBA), recebendo respaldo legal e previsão orçamentária (Belik *et al*., 2012; Tenuta, 2014; Machado; Gentil, 2018). De acordo com o Manual do Pesquisador, o PBA consolidou-se como instrumento estratégico da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), integrando o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e contribuindo para a articulação de circuitos alimentares locais e regionais (Brasil, 2017a; Garcia; Recine, 2014).

No plano normativo, medidas como a redução de alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e a uniformização da isenção de ICMS para produtos doados fortaleceram o ambiente institucional favorável às doações (Machado; Gentil, 2018). Entre 2003 e 2012, o então Ministério do Desenvolvimento Social incentivou a construção e modernização de bancos de alimentos por meio de editais públicos, ampliando significativamente sua presença territorial (Machado; Gentil, 2018).

O processo de amadurecimento institucional culminou na criação da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA), formalizada em 2016, com a missão de

fortalecer e integrar a atuação dessas estruturas no país (Brasil, 2016c; Machado; Gentil, 2018). Conforme apontam Machado e Gentil (2018), a RBBA representa avanço na consolidação da política ao promover intercâmbio de experiências, qualificação técnica e monitoramento das ações, reforçando a dimensão sistêmica do PBA.

Dessa forma, o histórico de formação dos bancos de alimentos evidencia uma trajetória que transita da filantropia comunitária à institucionalização em política pública estruturada. Internacionalmente, a consolidação ocorreu por meio da articulação em redes e apoio governamental indireto (Belik *et al*., 2012; Tenuta, 2014). No Brasil, o percurso foi marcado pela integração à agenda de Segurança Alimentar e Nutricional e pela incorporação ao arcabouço legal do Estado, consolidando os bancos de alimentos como equipamentos estratégicos para a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (Garcia; Recine, 2014; Machado; Gentil, 2018).

Os bancos de alimentos configuram-se, no cenário brasileiro, como instrumentos concretos de solidariedade social, articulando diferentes atores em torno da garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Conforme assinalam Machado e Gentil (2018), esses equipamentos integram a agenda nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) desde a década de 1990, consolidando-se como estratégia estruturada de enfrentamento da insegurança alimentar. A própria Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA) define essas estruturas como espaços físicos ou logísticos destinados à captação e à distribuição gratuita de alimentos oriundos de doações dos setores público e privado a instituições socioassistenciais, evidenciando sua natureza solidária e redistributiva (Rede Brasileira de Bancos de Alimentos, 2016c).

A concepção de banco de alimentos como infraestrutura de captação e redistribuição gratuita revela sua essência colaborativa, uma vez que depende da mobilização voluntária de empresas, organizações da sociedade civil e do poder público. Segundo o estudo de caracterização nacional, tais equipamentos operam a partir de

doações provenientes, majoritariamente, de potenciais perdas e desperdícios de alimentos, o que demonstra o compromisso ético de transformar excedentes em recursos alimentares para populações vulneráveis (Brasil, 2017a; Machado; Gentil, 2018). Assim, a solidariedade manifesta-se não apenas no ato de doar, mas na reorganização social dos fluxos alimentares.

A pluralidade de modalidades de gestão identificadas no Brasil reforça o caráter solidário dessas iniciativas. Conforme descrito na caracterização mais recente, existem bancos de alimentos públicos, vinculados às prefeituras; unidades da Rede Mesa Brasil, pertencentes ao Serviço Social do Comércio (Sesc); bancos mantidos por organizações da sociedade civil (OSC); e aqueles implantados em centrais de abastecimento (Machado; Gentil, 2018). Essa diversidade institucional revela que a solidariedade não se restringe a um único setor, mas constitui uma ação compartilhada entre Estado e sociedade civil organizada.

Particularmente relevantes são os bancos de alimentos mantidos por organizações da sociedade civil, sustentados por recursos de empresas parceiras, editais públicos e doações financeiras ou de serviços. Conforme destacam Machado e Gentil (2018), tais experiências evidenciam o protagonismo da sociedade civil na estruturação de redes de apoio alimentar, reforçando a dimensão participativa e comunitária dessas iniciativas. Nesses casos, a solidariedade assume caráter estruturante, pois viabiliza a continuidade operacional das atividades.

A modalidade operacional denominada “colheita urbana” também expressa fortemente a lógica solidária. Nessa forma de atuação, a equipe do banco de alimentos realiza a coleta diretamente no estabelecimento do doador, efetuando triagem e porcionamento no próprio local e promovendo a entrega imediata às instituições beneficiárias (Machado; Gentil, 2018). Essa dinâmica aproxima doadores e beneficiários,

encurtando distâncias e fortalecendo vínculos sociais, em consonância com o entendimento de que a solidariedade se constrói na interação concreta entre sujeitos.

No âmbito da avaliação de implementação, Lima e Mendes (2011) ressaltam que a análise de políticas públicas deve considerar a correspondência entre o planejado e o executado, especialmente quando se trata de programas que impactam direitos sociais. Ao aplicar essa perspectiva aos bancos de alimentos, observa-se que sua operacionalização depende de articulações solidárias contínuas entre múltiplos atores, o que reforça sua natureza de política pública apoiada na cooperação social (Lima & Mendes, 2011; Tenuta; Teixeira; Paes-Sousa, 2014).

Tenuta, Teixeira e Paes-Sousa (2014), ao elaborarem o Mapa de Processos e Resultados (MaPR), evidenciam que a efetividade dessas infraestruturas está diretamente relacionada à integração entre insumos, processos e produtos. Tal integração pressupõe confiança mútua entre doadores, gestores e instituições beneficiárias, elemento intrínseco às práticas solidárias. A solidariedade, nesse contexto, não se limita ao gesto voluntário, mas constitui componente organizacional indispensável ao funcionamento do equipamento.

A tipologia proposta por Draibe (2001) para avaliação de implementação também contribui para compreender os bancos de alimentos como instrumentos solidários, na medida em que recomenda a quantificação das dimensões analisadas para relacioná-las aos resultados sociais alcançados. Ao mensurar processos e impactos, reconhece-se institucionalmente o valor das ações solidárias desenvolvidas, conferindo-lhes visibilidade e legitimidade (Draibe, 2001; Machado; Gentil, 2018).

Além disso, o referencial teórico de Donabedian (1988), ao estruturar a avaliação em dimensões de estrutura, processo e resultado, permite identificar como a solidariedade se materializa em cada etapa do funcionamento dos bancos de alimentos. A estrutura física, os procedimentos operacionais e os resultados alcançados junto às

populações vulneráveis constituem evidências concretas de uma ação social organizada e sistemática (Donabedian, 1988; Machado; Gentil, 2018).

No contexto brasileiro de elevada prevalência de insegurança alimentar, os bancos de alimentos assumem relevância ainda maior como expressão da responsabilidade coletiva. Conforme discutem Machado e Gentil (2018), essas infraestruturas integram a política de SAN e contribuem para a materialização do DHAA, articulando esforços governamentais e sociais. Tal articulação evidencia que a solidariedade, longe de ser apenas um valor moral, converte-se em prática institucionalizada e integrada à política pública.

A consolidação da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA) reforça essa perspectiva ao promover intercâmbio de experiências, padronização de procedimentos e fortalecimento das ações em âmbito nacional (Rede Brasileira de Bancos de Alimentos, 2016c). A existência de uma rede estruturada demonstra que a solidariedade pode ser organizada de forma sistêmica, ampliando seu alcance e potencializando seus efeitos sobre a população em vulnerabilidade.

Dessa forma, os bancos de alimentos podem ser compreendidos como instrumentos de solidariedade da sociedade civil na medida em que mobilizam recursos excedentes, articulam atores diversos e promovem redistribuição alimentar orientada pela justiça social. Conforme sintetizam Machado e Gentil (2018), a estratégia já se encontra suficientemente amadurecida para justificar metodologias próprias de avaliação de implementação, o que revela seu grau de institucionalização e relevância social. Assim, ao conjugar mobilização comunitária, cooperação intersetorial e compromisso com o direito à alimentação, os bancos de alimentos expressam, de maneira estruturada e permanente, a solidariedade organizada da sociedade brasileira.

Os bancos de alimentos configuram-se como estruturas estrategicamente concebidas para a dispersão alimentar, entendida como o processo organizado de

captação, triagem, armazenamento e redistribuição de gêneros alimentícios a instituições que atendem populações em situação de vulnerabilidade. De acordo com a definição da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA), tais equipamentos consistem em "estruturas físicas ou logísticas que ofertam o serviço de captação ou de recepção e distribuição gratuita de gêneros alimentícios oriundos de doações" (Rede Brasileira de Bancos de Alimentos, 2016, p. 31), evidenciando que sua finalidade primordial reside na circulação eficiente dos alimentos no território social.

A caracterização nacional dos bancos de alimentos brasileiros demonstra que essas infraestruturas foram incorporadas à agenda da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) desde a década de 1990, consolidando-se como estratégia estruturada de enfrentamento da insegurança alimentar (Machado; Gentil, 2018). Ao integrarem a política pública de SAN, os bancos de alimentos passaram a operar como dispositivos organizados de redistribuição, articulando fluxos alimentares que, de outro modo, poderiam resultar em desperdício, o que reforça seu desenho voltado à dispersão planejada.

As definições recentes convergem ao afirmar que os bancos de alimentos são infraestruturas destinadas à captação e distribuição gratuita de alimentos a instituições socioassistenciais (Brasil, 2017; Machado; Gentil, 2018). Essa convergência conceitual evidencia que a dispersão alimentar não ocorre de forma aleatória, mas é estruturada a partir de procedimentos técnicos que asseguram o redirecionamento dos alimentos para públicos específicos, em consonância com o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

Ainda que não haja pactuação normativa nacional determinando que os alimentos provenham de perdas e desperdícios, verificou-se que essa é a origem mais comum dos produtos transacionados pela rede nacional formada por 217 unidades (Brasil, 2017a). Tal constatação demonstra que os bancos de alimentos operam como

mecanismos de reorganização de excedentes, transformando potenciais descartes em recursos alimentares distribuídos de maneira sistemática, o que caracteriza sua função estruturante na dispersão alimentar.

A pluralidade das modalidades de gestão identificadas — públicas municipais, Rede Mesa Brasil/Sesc, organizações da sociedade civil (OSC) e centrais de abastecimento — reforça a compreensão dos bancos de alimentos como dispositivos adaptáveis às realidades locais (Machado; Gentil, 2018). Cada modalidade organiza a dispersão alimentar conforme sua estrutura administrativa e fontes de financiamento, mantendo, entretanto, o núcleo comum de captação e redistribuição.

No que se refere às modalidades operacionais, o estudo de caracterização distingue a modalidade convencional e a modalidade colheita urbana (Machado; Gentil, 2018). Na modalidade convencional, a existência de sede física com áreas de triagem, armazenamento e porcionamento evidencia um fluxo estruturado de dispersão, no qual os alimentos percorrem etapas definidas antes de serem destinados às instituições beneficiárias.

Já na modalidade colheita urbana, a equipe operacional realiza coleta diretamente no local do doador, efetuando triagem e porcionamento *in loco*, com entrega imediata às instituições e/ou famílias (Machado; Gentil, 2018). Essa dinâmica revela uma lógica de dispersão descentralizada e ágil, reduzindo o tempo entre captação e distribuição e assegurando maior eficiência no aproveitamento dos alimentos.

A perspectiva de avaliação de implementação proposta por Lima e Mendes (2011) contribui para compreender tais processos como parte de um desenho programático que deve ser analisado quanto à correspondência entre planejamento e execução. Ao examinar a dispersão alimentar sob essa ótica, percebe-se que os bancos de alimentos operam segundo um encadeamento de insumos, processos e produtos, cuja coerência é fundamental para o alcance dos resultados esperados.

O Mapa de Processos e Resultados (MaPR), elaborado por Tenuta, Teixeira e Paes-Sousa (2014), reforça essa análise ao indicar que a integração entre processos e resultados constitui elemento central na avaliação de programas públicos. Aplicado aos bancos de alimentos, tal referencial evidencia que a dispersão alimentar depende da articulação eficiente entre captação, triagem, armazenamento e distribuição, compondo um sistema operacional contínuo.

A recomendação de Draibe (2001) acerca da quantificação das dimensões de implementação permite relacionar a qualidade dos processos de dispersão alimentar aos impactos sociais alcançados. Ao mensurar o nível de implementação, torna-se possível avaliar se a estrutura disponível é compatível com a demanda atendida, garantindo que a dispersão alimentar ocorra de forma adequada e proporcional às necessidades identificadas.

Sob o referencial de Donabedian (1988), as dimensões de estrutura, processo e resultado oferecem base analítica para examinar os bancos de alimentos como sistemas organizados de dispersão. A estrutura física — galpões, câmaras frias, equipamentos — constitui o suporte material; os processos — triagem, porcionamento e logística — representam a operacionalização; e os resultados — alimentos distribuídos e instituições atendidas — expressam a efetividade da dispersão planejada.

Considerando o contexto brasileiro de elevada insegurança alimentar, os bancos de alimentos assumem relevância estratégica como instrumentos de reorganização dos fluxos alimentares (Machado; Gentil, 2018). Sua atuação como estruturas pensadas para dispersão alimentar não se limita à transferência de produtos, mas envolve planejamento logístico, controle sanitário e monitoramento de resultados, integrando dimensões técnicas e sociais.

Ademais, a consolidação da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA) fortalece a padronização de práticas e o intercâmbio de experiências, contribuindo para

aprimorar os mecanismos de dispersão em escala nacional (Rede Brasileira de Bancos de Alimentos, 2016). A atuação em rede potencializa a eficiência logística e amplia o alcance territorial da redistribuição alimentar.

Dessa maneira, ao serem concebidos como infraestruturas organizadas, com modalidades de gestão e operação definidas, os bancos de alimentos configuram-se como dispositivos institucionais voltados à dispersão alimentar planejada. Conforme destacam Machado e Gentil (2018), a estratégia encontra-se suficientemente amadurecida para justificar metodologias próprias de avaliação de implementação, o que demonstra seu grau de institucionalização e capacidade de resposta às demandas sociais. Assim, a dispersão alimentar realizada por esses equipamentos revela-se não apenas como prática assistencial, mas como componente estruturado da política pública de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil.

Os bancos de alimentos brasileiros são orientados por princípios que os inserem no campo das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e os vinculam diretamente à garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Conforme destacam Machado e Gentil (2018), tais equipamentos integram a agenda nacional de SAN desde a década de 1990, o que evidencia sua fundamentação em diretrizes públicas estruturantes. A inserção histórica na política de SAN revela que sua atuação não se limita à assistência pontual, mas se ancora em princípios normativos voltados à promoção do direito social à alimentação.

O princípio da garantia do DHAA constitui eixo central dessas estruturas, uma vez que sua finalidade é assegurar o acesso regular e permanente a alimentos de qualidade às populações em situação de vulnerabilidade. O próprio estudo de caracterização dos bancos de alimentos enfatiza sua relevância em um contexto de alta prevalência de insegurança alimentar e nutricional no Brasil (Brasil, 2017; Machado; Gentil, 2018).

Assim, a atuação dos bancos de alimentos está orientada pela compreensão da alimentação como direito fundamental, e não como mera liberalidade.

Outro princípio norteador refere-se à gratuidade da distribuição, elemento expressamente contemplado na definição da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA), que descreve tais equipamentos como estruturas destinadas à "captação ou recepção e distribuição gratuita de gêneros alimentícios oriundos de doações" (RBBA, 2016, p.105). A gratuidade constitui diretriz essencial, pois assegura que os alimentos redistribuídos não sejam objeto de comercialização, preservando o caráter público e social da iniciativa.

A articulação intersetorial também se apresenta como princípio estruturante. A caracterização nacional identificou quatro modalidades de gestão — públicas municipais, Rede Mesa Brasil/Sesc, organizações da sociedade civil (OSC) e centrais de abastecimento — demonstrando que diferentes setores compartilham responsabilidades na condução dessas ações (Machado; Gentil, 2018). Tal diversidade institucional reflete o princípio da cooperação entre Estado e sociedade civil, indispensável à efetividade das políticas de SAN.

O aproveitamento de alimentos oriundos de potenciais perdas e desperdícios constitui outro princípio relevante. Embora não esteja formalmente pactuado em normativas nacionais, verificou-se que essa é a principal origem dos alimentos transacionados pela rede nacional (Brasil, 2017). Esse dado evidencia o compromisso ético com a redução do desperdício e com a racionalização dos recursos alimentares disponíveis, alinhando-se a valores de sustentabilidade e responsabilidade social.

A eficiência operacional orienta igualmente o funcionamento dos bancos de alimentos. A distinção entre modalidade convencional e modalidade colheita urbana demonstra que há preocupação com a organização logística e com a otimização dos fluxos de captação e distribuição (Machado; Gentil, 2018). A existência de estruturas de

triagem, armazenamento e porcionamento, bem como a coleta direta nos estabelecimentos doadores, indica que os princípios de organização e racionalidade administrativa são fundamentais à sua atuação.

No campo da avaliação, Lima e Mendes (2011) ressaltam que a análise de políticas públicas deve considerar a correspondência entre o planejado e o executado, reforçando o princípio da conformidade com o desenho programático. Aplicada aos bancos de alimentos, essa perspectiva evidencia que suas ações devem estar alinhadas às diretrizes previamente estabelecidas, garantindo coerência entre objetivos, meios e resultados.

O Mapa de Processos e Resultados (MaPR), proposto por Tenuta, Teixeira e Paes-Sousa (2014), acrescenta o princípio da integração sistêmica entre insumos, processos e produtos. Nos bancos de alimentos, tal integração manifesta-se na articulação entre estrutura física, recursos humanos, procedimentos técnicos e resultados alcançados junto às instituições beneficiárias, assegurando que o processo redistributivo mantenha coerência interna.

A recomendação de Draibe (2001) acerca da quantificação das dimensões de implementação introduz o princípio da mensurabilidade e da transparência. Ao propor a avaliação do nível de implementação, a autora reforça a necessidade de monitoramento contínuo, permitindo que os bancos de alimentos aperfeiçoem seus processos e ampliem sua efetividade social (Draibe, 2001; Machado; Gentil, 2018).

Sob a ótica do referencial de Donabedian (1988), o princípio da qualidade pode ser observado na análise das dimensões de estrutura, processo e resultado. Nos bancos de alimentos, a qualidade estrutural envolve condições adequadas de armazenamento e manipulação; a qualidade processual refere-se à correta triagem e distribuição; e a qualidade dos resultados está associada ao impacto positivo na segurança alimentar das populações atendidas (Donabedian, 1988; Machado; Gentil, 2018).

Ademais, a consolidação da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA) revela o princípio da organização em rede como estratégia de fortalecimento institucional (Rede Brasileira de Bancos de Alimentos, 2016). A atuação articulada entre diferentes unidades favorece a troca de experiências, a padronização de procedimentos e o aprimoramento contínuo das práticas, reforçando a dimensão coletiva da política.

Outro princípio relevante é o da responsabilidade social compartilhada, evidenciado pela participação de empresas, organizações da sociedade civil e poder público na manutenção das unidades (Machado; Gentil, 2018). Essa corresponsabilidade amplia o alcance das ações e assegura maior sustentabilidade às iniciativas, consolidando os bancos de alimentos como política pública apoiada em bases colaborativas.

Por fim, a própria elaboração de um plano metodológico específico para avaliação de implementação, conforme apresentado por Machado e Gentil (2018), demonstra o compromisso com o aprimoramento contínuo e com a institucionalização das práticas. Tal iniciativa reforça que os bancos de alimentos são orientados por princípios de planejamento, avaliação e aperfeiçoamento sistemático, compatíveis com as exigências das políticas públicas contemporâneas.

Dessa forma, os princípios norteadores dos bancos de alimentos — garantia do DHAA, gratuidade, cooperação intersetorial, redução do desperdício, eficiência operacional, qualidade, transparência e responsabilidade social compartilhada — evidenciam que tais estruturas não se limitam à redistribuição de alimentos, mas se fundamentam em diretrizes normativas e éticas consolidadas na política de Segurança Alimentar e Nutricional brasileira (Machado; Gentil, 2018; Rede Brasileira de Bancos de Alimentos, 2016). Assim, configuram-se como instrumentos institucionalizados, orientados por valores públicos e por compromisso permanente com a efetivação do direito à alimentação.

3 O PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS EM ANÁLISE: PENSAR O TEMA À LUZ DO ABASTECIMENTO ALIMENTAR

A concepção de equipamento público de alimentação está diretamente associada à construção de políticas públicas voltadas à promoção da segurança alimentar e nutricional e à garantia do direito humano à alimentação adequada. No contexto brasileiro, tais equipamentos surgem como instrumentos institucionais capazes de estruturar ações voltadas ao abastecimento alimentar e à redução das desigualdades no acesso à alimentação. Nesse sentido, os bancos de alimentos passam a integrar uma rede de equipamentos públicos voltados à gestão e redistribuição de alimentos, constituindo estruturas organizadas para captação, triagem, armazenamento e destinação de gêneros alimentícios a populações em situação de vulnerabilidade social. Conforme apontam estudos institucionais sobre o tema, essas estruturas representam mecanismos estratégicos de intervenção estatal voltados à garantia do acesso à alimentação, especialmente para grupos sociais que enfrentam condições de insegurança alimentar (Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social, 2017).

A emergência desses equipamentos está relacionada à ampliação do debate internacional sobre segurança alimentar e combate à fome, especialmente a partir das últimas décadas do século XX. No Brasil, a institucionalização dessas políticas ganhou maior força a partir dos anos 1990, quando programas voltados à segurança alimentar passaram a integrar de maneira mais consistente a agenda pública. Nesse contexto, a criação de equipamentos públicos de alimentação passou a ser compreendida como uma estratégia de intervenção estatal capaz de promover maior equilíbrio no acesso aos alimentos e de fortalecer ações voltadas à redução da fome. De acordo com análises realizadas sobre o programa Banco de Alimentos, tais estruturas foram concebidas justamente para integrar um conjunto mais amplo de políticas públicas voltadas ao

abastecimento alimentar e à promoção da segurança alimentar no país (Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social, 2017).

A literatura especializada também destaca que os equipamentos públicos de alimentação exercem papel fundamental na materialização dos direitos sociais previstos na ordem constitucional brasileira. A inclusão da alimentação no rol dos direitos sociais reforça o dever estatal de implementar políticas capazes de assegurar o acesso universal a alimentos adequados e suficientes. Nesse sentido, os bancos de alimentos constituem mecanismos institucionais que contribuem diretamente para a efetivação desse direito fundamental, uma vez que ampliam o acesso da população vulnerável a alimentos que, de outra forma, poderiam ser desperdiçados ou descartados ao longo da cadeia produtiva. Nesse aspecto, Rangel observa que o programa Banco de Alimentos representa um instrumento relevante para a concretização do direito humano à alimentação adequada, pois promove a redistribuição de alimentos e amplia o alcance das políticas públicas voltadas à segurança alimentar (Rangel, 2018).

Além da dimensão jurídica e institucional, os equipamentos públicos de alimentação também se fundamentam em uma lógica de racionalização da circulação de alimentos dentro do sistema produtivo. Diversos estudos apontam que uma parcela significativa da produção alimentar mundial é perdida ou desperdiçada antes de chegar ao consumo final, o que evidencia uma contradição entre a capacidade de produção de alimentos e a persistência da fome em diferentes regiões do mundo. Nesse cenário, os bancos de alimentos surgem como estruturas capazes de intervir nesse fluxo, recuperando alimentos ainda próprios para consumo e destinando-os a instituições sociais que atendem populações vulneráveis. Conforme analisam Bierwagen e Gonçalves-Dias, o resgate e a redistribuição de alimentos constituem estratégias relevantes para reduzir o desperdício alimentar e, simultaneamente, ampliar o acesso à alimentação em contextos de insegurança alimentar (Bierwagen; Gonçalves-Dias, 2018).

A concepção dos equipamentos públicos de alimentação também envolve a articulação entre diferentes atores institucionais e sociais responsáveis pela implementação das políticas de segurança alimentar. O funcionamento dos bancos de alimentos frequentemente depende da cooperação entre órgãos governamentais, organizações da sociedade civil e empresas do setor privado, formando redes colaborativas destinadas à captação e redistribuição de alimentos. Essa articulação institucional amplia a capacidade operacional dos programas e fortalece o papel das políticas públicas na promoção do acesso à alimentação. Conforme destacam Bierwagen e Gonçalves-Dias, as iniciativas de resgate e doação de alimentos no Brasil apresentam forte caráter interinstitucional, envolvendo múltiplos atores que contribuem para a operacionalização das ações voltadas ao combate ao desperdício e à insegurança alimentar (Bierwagen; Gonçalves-Dias, 2018).

Outro aspecto fundamental na concepção dos equipamentos públicos de alimentação diz respeito ao seu papel na gestão eficiente dos recursos alimentares disponíveis. Os bancos de alimentos funcionam como centros logísticos especializados na recepção, triagem e redistribuição de alimentos provenientes de diferentes fontes, como feiras livres, supermercados, centrais de abastecimento e produtores rurais. Após o processo de seleção e classificação, os alimentos são destinados a instituições sociais responsáveis pela preparação e distribuição das refeições à população beneficiária. Essa dinâmica operacional permite reduzir perdas ao longo da cadeia de abastecimento e ampliar o aproveitamento de alimentos que ainda possuem valor nutricional adequado para consumo humano (Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social, 2017).

Além disso, os equipamentos públicos de alimentação também desempenham papel relevante na promoção de práticas alimentares mais sustentáveis. Muitas iniciativas vinculadas aos bancos de alimentos desenvolvem atividades voltadas à educação nutricional e ao incentivo ao aproveitamento integral dos alimentos,

contribuindo para a disseminação de práticas de consumo mais conscientes. Essas ações reforçam o caráter educativo desses equipamentos e ampliam sua contribuição para a construção de uma cultura de combate ao desperdício alimentar. Nesse sentido, estudos sobre o programa Banco de Alimentos indicam que essas iniciativas não se limitam à redistribuição de alimentos, mas também envolvem ações voltadas à sensibilização social sobre o desperdício e sobre a importância da alimentação adequada para a saúde e a qualidade de vida (Rangel, 2018).

Ademais, a concepção de equipamento público de alimentação está diretamente relacionada ao fortalecimento das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional no Brasil. Os bancos de alimentos constituem parte de uma rede mais ampla de equipamentos voltados ao abastecimento alimentar, que inclui iniciativas como restaurantes populares, cozinhas comunitárias e programas de distribuição de alimentos.

Essa rede institucional busca garantir acesso contínuo a alimentos adequados para diferentes segmentos da população, especialmente aqueles que enfrentam condições de vulnerabilidade social. Conforme apontam estudos institucionais sobre o tema, a articulação entre esses diferentes equipamentos permite ampliar a eficácia das políticas públicas de segurança alimentar e fortalecer as estratégias de combate à fome no país (Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social, 2017).

Dessa forma, a concepção de equipamento público de alimentação ultrapassa a simples ideia de distribuição de alimentos, configurando-se como um instrumento complexo de política pública voltado à promoção da segurança alimentar, à redução do desperdício e à garantia do direito humano à alimentação adequada. Os bancos de alimentos, enquanto parte integrante dessa estrutura institucional, desempenham papel fundamental na articulação entre produção, redistribuição e consumo de alimentos, contribuindo para ampliar o acesso da população vulnerável a recursos alimentares essenciais. Assim, tais equipamentos consolidam-se como instrumentos estratégicos na

construção de políticas públicas voltadas à promoção da justiça social e à garantia de condições mínimas de dignidade alimentar (Bierwagen; Gonçalves-Dias, 2018).

A compreensão do banco de alimentos como equipamento público de alimentação está diretamente relacionada ao desenvolvimento das políticas de segurança alimentar e nutricional no Brasil. Nesse contexto, tais estruturas passam a integrar um conjunto de iniciativas institucionais destinadas à promoção do acesso regular e permanente à alimentação adequada. De acordo com Rangel (2018), o programa Banco de Alimentos deve ser compreendido como um instrumento relevante de concretização do direito humano à alimentação adequada, uma vez que atua na captação e redistribuição de alimentos provenientes de doações. Nessa perspectiva, esses equipamentos possibilitam que alimentos que seriam descartados ao longo da cadeia produtiva sejam destinados a populações em situação de vulnerabilidade social. De forma semelhante, Bierwagen e Gonçalves-Dias (2018) observam que as iniciativas de resgate e redistribuição de alimentos desempenham papel importante no enfrentamento simultâneo do desperdício alimentar e da insegurança alimentar. Esse entendimento também é reforçado por estudos institucionais do Ministério do Desenvolvimento Social, que identificam os bancos de alimentos como estruturas logísticas destinadas à recepção, triagem e distribuição gratuita de gêneros alimentícios a instituições sociais responsáveis pela assistência alimentar (Brasil, 2017).

A consolidação dos bancos de alimentos como equipamentos públicos também está vinculada ao processo de institucionalização das políticas de segurança alimentar no país. Conforme apontam estudos do Ministério do Desenvolvimento Social, a criação dessas estruturas ocorreu no contexto de ampliação das políticas públicas voltadas ao combate à fome e à promoção do direito humano à alimentação adequada. Nesse sentido, os bancos de alimentos passaram a integrar a rede de equipamentos públicos de alimentação, ao lado de iniciativas como restaurantes populares e cozinhas comunitárias,

formando um conjunto de políticas destinadas a garantir o acesso da população a alimentos de qualidade. Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social (2017), essas estruturas desempenham papel estratégico na organização da logística de distribuição de alimentos, possibilitando que recursos alimentares provenientes de diferentes fontes sejam destinados a instituições sociais que atendem populações vulneráveis. Rangel (2018) complementa essa análise ao destacar que os bancos de alimentos representam um importante instrumento de política pública, pois permitem ampliar a efetividade das ações governamentais voltadas ao combate à fome e à promoção da segurança alimentar.

Além de sua dimensão institucional, os bancos de alimentos também podem ser compreendidos como instrumentos de racionalização da circulação de alimentos dentro do sistema produtivo. Nesse sentido, Bierwagen e Gonçalves-Dias (2018) destacam que uma parcela significativa dos alimentos produzidos é perdida ao longo das etapas de produção, transporte e comercialização, o que evidencia a necessidade de mecanismos capazes de recuperar esses alimentos e destiná-los ao consumo humano. De acordo com as autoras, as iniciativas de resgate e doação de alimentos surgem justamente como estratégias capazes de reduzir o desperdício alimentar e, simultaneamente, contribuir para o enfrentamento da insegurança alimentar. Essa perspectiva é reforçada por Rangel (2018), ao afirmar que os bancos de alimentos atuam como intermediadores entre o excedente alimentar existente no mercado e as necessidades alimentares de populações socialmente vulneráveis. Dessa forma, essas estruturas passam a exercer papel fundamental na gestão eficiente dos recursos alimentares disponíveis.

Além disso, outro elemento relevante na caracterização dos bancos de alimentos como equipamentos públicos refere-se à sua função na concretização dos direitos sociais previstos no ordenamento jurídico brasileiro. Em complemento, ainda, conforme observa Rangel (2018), a inclusão da alimentação no rol dos direitos sociais reforça o dever do

Estado de implementar políticas públicas capazes de garantir o acesso da população a alimentos adequados e suficientes. Nesse contexto de exposição, portanto, os de alimentos representam instrumentos institucionais que contribuem diretamente para a efetivação desse direito fundamental.

De maneira semelhante, estudos desenvolvidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social (2017) indicam que essas estruturas possibilitam ampliar o alcance das políticas de segurança alimentar, permitindo que alimentos provenientes de doações sejam redistribuídos a instituições sociais responsáveis pela preparação e distribuição de refeições à população beneficiária. Bierwagen e Gonçalves-Dias (2018) reforçam essa interpretação ao destacar que a redistribuição de alimentos por meio de programas estruturados constitui estratégia relevante para a promoção da justiça social e para a redução das desigualdades no acesso à alimentação.

Tem-se, ademais, no âmbito operacional, os bancos de alimentos funcionam como centros logísticos destinados à recepção, triagem, armazenamento e redistribuição de alimentos provenientes de diferentes fontes de doação. Conforme é descrito no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social (2017), essas estruturas recebem alimentos provenientes de supermercados, centrais de abastecimento, feiras livres e produtores rurais, realizando posteriormente processos de classificação e seleção para garantir que os alimentos distribuídos estejam adequados ao consumo humano. Após esse processo, os alimentos são encaminhados a instituições sociais responsáveis por sua destinação final à população atendida.

Rangel (2018) destaca que essa dinâmica operacional demonstra a importância dos bancos de alimentos dentro das políticas de abastecimento alimentar, uma vez que essas estruturas permitem ampliar o aproveitamento de alimentos disponíveis e evitar desperdícios ao longo da cadeia produtiva. Nesse mesmo sentido, Bierwagen e Gonçalves-Dias (2018) observam que a organização logística dessas iniciativas contribui

para tornar mais eficiente a redistribuição de alimentos e ampliar o impacto social dessas ações.

Outro aspecto importante refere-se ao caráter interinstitucional que caracteriza o funcionamento dos bancos de alimentos. Segundo Bierwagen e Gonçalves-Dias (2018), as iniciativas de resgate e redistribuição de alimentos no Brasil envolvem a cooperação entre diferentes atores sociais, incluindo órgãos governamentais, empresas privadas e organizações da sociedade civil. Essa articulação institucional contribui para ampliar a capacidade de captação de alimentos e fortalecer as estratégias de combate ao desperdício alimentar. De maneira semelhante, o Ministério do Desenvolvimento Social (2017) destaca que a implementação e manutenção dos bancos de alimentos dependem da formação de parcerias entre diferentes setores da sociedade, o que permite ampliar o alcance das políticas públicas de segurança alimentar. Rangel (2018) complementa essa análise ao afirmar que a articulação entre Estado e sociedade civil constitui elemento essencial para o funcionamento eficiente dessas estruturas.

Além das funções logísticas e institucionais, os bancos de alimentos também desempenham papel relevante na promoção de práticas alimentares mais sustentáveis. Nesse sentido, Rangel (2018) observa que muitas iniciativas vinculadas a esses equipamentos desenvolvem atividades voltadas à educação alimentar e nutricional, buscando promover o consumo consciente e incentivar o aproveitamento integral dos alimentos. De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social (2017), essas ações educativas contribuem para ampliar o impacto social dos bancos de alimentos, estimulando mudanças culturais relacionadas ao desperdício alimentar e à valorização dos alimentos disponíveis. Bierwagen e Gonçalves-Dias (2018) reforçam essa perspectiva ao destacar que iniciativas voltadas ao resgate e redistribuição de alimentos também desempenham papel importante na sensibilização da sociedade em relação aos impactos sociais e ambientais do desperdício alimentar.

Dessa forma, a análise dos bancos de alimentos como equipamentos públicos de alimentação evidencia a complexidade institucional e social dessas estruturas dentro das políticas públicas brasileiras. Conforme destaca Rangel (2018), esses equipamentos desempenham papel fundamental na promoção do direito humano à alimentação adequada, ao possibilitar a redistribuição de alimentos a populações vulneráveis. De maneira semelhante, Bierwagen e Gonçalves-Dias (2018) observam que as iniciativas de resgate e doação de alimentos contribuem simultaneamente para reduzir o desperdício alimentar e ampliar o acesso da população à alimentação. Os estudos do Ministério do Desenvolvimento Social (2017) reforçam essa interpretação ao apontar que os bancos de alimentos constituem estruturas estratégicas dentro da rede de equipamentos públicos de segurança alimentar. Assim, essas iniciativas consolidam-se como instrumentos relevantes para o enfrentamento da fome, para a promoção da justiça social e para a construção de políticas públicas voltadas à garantia do direito humano à alimentação adequada.

A discussão acerca da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Brasil envolve a construção de políticas públicas capazes de assegurar o acesso regular e permanente a alimentos adequados e em quantidade suficiente para toda a população. Nesse contexto, os Bancos de Alimentos emergem como importantes instrumentos de enfrentamento simultâneo da fome e do desperdício de alimentos. A literatura especializada destaca que a SAN não se limita à simples disponibilidade de alimentos, mas envolve dimensões relacionadas à qualidade, à regularidade e ao acesso efetivo da população a uma alimentação digna. Conforme aponta Belik, a segurança alimentar se fundamenta em três elementos essenciais: quantidade, qualidade e regularidade do acesso aos alimentos, aspectos indispensáveis para a garantia de uma alimentação adequada e segura (Belik, 2003). Assim, políticas públicas que promovam a redistribuição de alimentos e combatam

as desigualdades no acesso à alimentação tornam-se fundamentais para a concretização desse direito social.

Nesse cenário, o Programa Banco de Alimentos se apresenta como uma estratégia relevante dentro do conjunto de políticas públicas voltadas à promoção da Segurança Alimentar e Nutricional no país. Os bancos de alimentos consistem em equipamentos públicos ou iniciativas organizadas que atuam na arrecadação, seleção e distribuição de alimentos próprios para consumo, mas que seriam descartados ao longo da cadeia produtiva. De acordo com estudos sobre o tema, trata-se de espaços físicos destinados à captação de alimentos provenientes de diferentes fontes, como feiras livres, supermercados, centrais de abastecimento e produtores rurais, que posteriormente são classificados, armazenados e distribuídos a instituições sociais e entidades assistenciais (Burlandy *et al*., 2010). Nesse sentido, a atuação dos bancos de alimentos permite transformar excedentes alimentares que seriam desperdiçados em recursos destinados ao combate à insegurança alimentar.

Além de contribuir para a redução do desperdício de alimentos, os bancos de alimentos desempenham papel relevante no fortalecimento de redes de solidariedade e no estímulo à responsabilidade social no âmbito da cadeia produtiva de alimentos. Conforme destacado na literatura, esses equipamentos atuam como intermediários logísticos capazes de articular diferentes atores sociais — como empresas, organizações da sociedade civil e órgãos governamentais — com o objetivo de promover a redistribuição de alimentos e atender populações em situação de vulnerabilidade social (Brasil, 2015). Dessa forma, o programa contribui para a construção de um sistema mais eficiente de aproveitamento dos alimentos disponíveis, evitando perdas e ampliando o acesso da população mais vulnerável a alimentos de qualidade.

No Brasil, o Programa Banco de Alimentos ganhou maior institucionalização a partir da década de 2000, especialmente com sua integração às políticas nacionais de

combate à fome e promoção da segurança alimentar. A partir de 2003, os bancos de alimentos passaram a integrar a agenda governamental de Segurança Alimentar e Nutricional e foram incorporados ao conjunto de ações do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Essa inserção possibilitou ampliar o alcance das iniciativas de redistribuição de alimentos, fortalecendo circuitos alimentares locais e promovendo a articulação com outras políticas públicas voltadas ao abastecimento alimentar (Brasil, 2020). Nesse contexto, os bancos de alimentos passaram a atuar não apenas como mecanismos assistenciais, mas também como instrumentos estruturantes das políticas de SAN no país.

Outro aspecto relevante refere-se à capacidade do Programa Banco de Alimentos de promover a integração entre diferentes políticas públicas voltadas à alimentação e nutrição. De acordo com estudos sobre o funcionamento desses equipamentos, os bancos de alimentos podem atuar em articulação com programas como restaurantes populares, cozinhas comunitárias e iniciativas de apoio à agricultura familiar, ampliando o alcance das políticas de segurança alimentar e promovendo maior eficiência na distribuição dos alimentos arrecadados (Brasil, 2010). Essa articulação permite que os alimentos captados sejam direcionados a diferentes iniciativas de atendimento alimentar, contribuindo para fortalecer o sistema público de abastecimento alimentar.

Ademais, os bancos de alimentos desempenham papel relevante na promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), uma vez que atuam diretamente na garantia de acesso a alimentos seguros e de qualidade para populações em situação de vulnerabilidade. Nesse sentido, o Programa Banco de Alimentos pode ser compreendido como um instrumento de concretização desse direito, ao permitir que alimentos que seriam descartados ao longo da cadeia produtiva sejam reaproveitados e destinados ao consumo humano (Aguiar, 2005). Dessa forma, a atuação desses equipamentos públicos contribui para reduzir desigualdades sociais e ampliar o acesso à alimentação adequada.

Além disso, os bancos de alimentos também exercem função educativa e de conscientização social, promovendo ações voltadas à redução do desperdício e à valorização dos alimentos. Conforme destacado na literatura, as iniciativas de bancos de alimentos buscam não apenas redistribuir alimentos, mas também estimular práticas de consumo responsável e disseminar conhecimentos relacionados ao aproveitamento integral dos alimentos (Brasil, 2010). Dessa maneira, esses programas contribuem para a formação de uma cultura de combate ao desperdício, incentivando mudanças de comportamento tanto no setor produtivo quanto na sociedade.

No que se refere à expansão dessas iniciativas no território brasileiro, estudos apontam um crescimento significativo do número de bancos de alimentos nas últimas décadas. Pesquisas realizadas sobre o tema indicam que, em meados dos anos 2000, já existiam mais de uma centena de bancos de alimentos em funcionamento no país, número que continuou crescendo nos anos seguintes em decorrência do fortalecimento das políticas públicas de segurança alimentar (Burlandy *et al*., 2010). Esse crescimento evidencia o reconhecimento do potencial desses equipamentos como instrumentos de combate à fome e de promoção da segurança alimentar.

Apesar dos avanços alcançados, a literatura também aponta desafios relacionados à implementação e à gestão do Programa Banco de Alimentos. Entre os principais obstáculos identificados estão questões relacionadas à infraestrutura logística, à necessidade de regulamentação específica, à integração com outras políticas públicas e ao fortalecimento dos mecanismos de monitoramento e avaliação das ações desenvolvidas (Brasil, 2020). Tais desafios indicam a necessidade de aprimoramento contínuo do programa, visando ampliar sua capacidade de atuação e garantir maior efetividade na promoção da segurança alimentar.

Diante desse contexto, observa-se que o Programa Banco de Alimentos constitui uma importante estratégia no âmbito das políticas públicas de Segurança Alimentar e

Nutricional. Ao promover a recuperação de alimentos que seriam desperdiçados e direcioná-los a populações em situação de vulnerabilidade social, o programa contribui para a redução da fome, para o fortalecimento do direito humano à alimentação adequada e para a construção de sistemas alimentares mais sustentáveis. Nesse sentido, os bancos de alimentos representam não apenas um mecanismo de assistência alimentar, mas também um instrumento de transformação social, capaz de articular diferentes atores e promover soluções inovadoras para enfrentar o problema da insegurança alimentar no país (Belik; Cunha; Costa, 2012).

A discussão acerca do abastecimento alimentar está diretamente relacionada à capacidade de uma sociedade organizar seus sistemas de produção, distribuição e consumo de alimentos de forma a garantir acesso regular e adequado à alimentação. Nesse contexto, os bancos de alimentos assumem papel relevante ao atuarem como mecanismos de redistribuição e reaproveitamento de alimentos ao longo da cadeia produtiva. A literatura aponta que tais iniciativas estão inseridas em estratégias mais amplas de segurança alimentar e nutricional, atuando como instrumentos capazes de reduzir perdas e fortalecer sistemas locais de abastecimento alimentar. Nesse sentido, os bancos de alimentos integram políticas públicas voltadas ao enfrentamento da fome e ao combate ao desperdício, constituindo-se como espaços institucionais destinados à captação, triagem e redistribuição de alimentos que ainda se encontram próprios para o consumo, mas que seriam descartados no sistema produtivo (Rangel, 2016).

A relação entre bancos de alimentos e abastecimento alimentar pode ser compreendida a partir do papel logístico e institucional que esses equipamentos desempenham na cadeia alimentar. De acordo com estudos sobre o Programa Banco de Alimentos, tais estruturas atuam diretamente nas etapas de recepção, seleção, armazenamento e distribuição de alimentos destinados a entidades assistenciais e populações em situação de vulnerabilidade social (Costa *et al.,* 2014). Nesse processo, os

bancos de alimentos assumem uma função intermediária na cadeia de abastecimento, promovendo a reinserção de alimentos que seriam descartados e garantindo sua destinação a grupos sociais que apresentam dificuldade de acesso à alimentação adequada. Dessa forma, contribuem para a racionalização do sistema alimentar e para o fortalecimento das redes de abastecimento locais.

A literatura também destaca que os bancos de alimentos exercem influência direta nas dinâmicas de abastecimento ao promoverem a articulação entre diferentes atores do sistema alimentar. Segundo Rangel (2016), esses equipamentos atuam como instrumentos capazes de estabelecer interlocução entre o setor produtivo, o comércio de alimentos, instituições públicas e organizações da sociedade civil. Essa articulação permite ampliar o fluxo de alimentos dentro do sistema de abastecimento, promovendo o redirecionamento de excedentes alimentares que, em condições normais, seriam descartados ao longo das etapas de produção, transporte, armazenamento e comercialização. Assim, os bancos de alimentos desempenham função estratégica na organização de circuitos alimentares alternativos e solidários.

Outro aspecto relevante refere-se à capacidade dos bancos de alimentos de atuar diretamente na redução das perdas e desperdícios que ocorrem ao longo da cadeia de produção e abastecimento de alimentos. Conforme apontado em estudos sobre o tema, as perdas alimentares estão presentes em todas as etapas da cadeia produtiva, desde a produção agrícola até o consumo final, o que evidencia a necessidade de mecanismos capazes de reinserir esses alimentos no circuito de consumo humano (Brasil, 2023). Nesse contexto, os bancos de alimentos surgem como instrumentos estratégicos, pois atuam exatamente nesse ponto de interseção entre desperdício e necessidade social, possibilitando a recuperação de alimentos ainda adequados ao consumo.

A atuação desses equipamentos também está diretamente relacionada à organização de sistemas públicos de abastecimento alimentar. De acordo com estudos

sobre o Programa Banco de Alimentos, a inserção desses equipamentos na agenda das políticas públicas brasileiras ocorreu principalmente a partir dos anos 2000, quando passaram a integrar as estratégias governamentais voltadas à promoção da segurança alimentar e nutricional. Nesse período, os bancos de alimentos passaram a compor o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), contribuindo para a articulação de circuitos alimentares locais e para a formação de sistemas públicos de abastecimento alimentar (Brasil, 2023). Dessa forma, os bancos de alimentos deixaram de ser apenas iniciativas pontuais de caráter assistencial e passaram a integrar uma estrutura mais ampla de políticas públicas voltadas à garantia do direito à alimentação.

Nesse sentido, os bancos de alimentos assumem papel fundamental no fortalecimento de políticas públicas relacionadas ao abastecimento alimentar. Segundo Aguiar (2005), o Programa Banco de Alimentos constitui uma iniciativa voltada ao combate à fome por meio da recuperação de alimentos desperdiçados ao longo da cadeia produtiva, sendo estes posteriormente redistribuídos a instituições assistenciais e populações em situação de vulnerabilidade social. Esse processo envolve uma complexa estrutura logística de coleta, triagem, armazenamento e distribuição de alimentos, o que reforça a importância desses equipamentos na organização dos sistemas de abastecimento alimentar.

A dimensão logística dos bancos de alimentos também constitui elemento central para compreender sua relação com o abastecimento alimentar. Conforme destacam Belik, Cunha e Costa (2012), a existência de infraestrutura adequada para armazenamento, beneficiamento e distribuição de alimentos diferencia os bancos de alimentos de outras iniciativas de combate ao desperdício, como os sistemas de colheita urbana, que operam apenas com a coleta e redistribuição imediata dos alimentos. Dessa forma, os bancos de alimentos apresentam maior capacidade de gestão dos fluxos

alimentares, possibilitando o armazenamento temporário e a distribuição organizada dos alimentos captados ao longo da cadeia produtiva.

Além disso, a atuação dos bancos de alimentos contribui para a construção de redes de solidariedade alimentar que ampliam o alcance das políticas de abastecimento. Conforme destacado por Burlandy *et al*. (2010), esses equipamentos promovem a articulação entre diferentes setores da sociedade, incentivando a participação de empresas, produtores, instituições públicas e organizações sociais na construção de estratégias coletivas de enfrentamento da insegurança alimentar. Essa dinâmica fortalece a intersetorialidade das políticas públicas e amplia as possibilidades de atuação no campo do abastecimento alimentar.

Outro ponto importante refere-se à integração dos bancos de alimentos com outros programas e políticas públicas voltadas à alimentação e nutrição. Estudos apontam que esses equipamentos frequentemente atuam em articulação com programas governamentais como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), ampliando as possibilidades de distribuição de alimentos e fortalecendo sistemas locais de abastecimento (Brasil, 2017). Essa integração permite que alimentos provenientes da agricultura familiar ou de programas públicos sejam direcionados a diferentes iniciativas de atendimento alimentar, contribuindo para a construção de circuitos curtos de comercialização e abastecimento.

Ademais, os bancos de alimentos desempenham papel relevante na dinamização das economias locais e na valorização de circuitos alimentares regionais. Ao promover a captação de alimentos junto a produtores, supermercados, centrais de abastecimento e feiras livres, esses equipamentos estimulam a circulação de alimentos dentro do próprio território, favorecendo o desenvolvimento de redes locais de produção e consumo (Rangel, 2016). Dessa maneira, os bancos de alimentos não apenas contribuem para o

combate à fome, mas também para o fortalecimento das estruturas locais de abastecimento alimentar.

Outro elemento que evidencia a relação entre bancos de alimentos e abastecimento alimentar refere-se à sua presença crescente em centrais de abastecimento atacadistas, conhecidas como CEASAs. Estudos apontam que, nas últimas décadas, houve uma tendência de instalação de unidades de bancos de alimentos nesses espaços, o que permite captar alimentos excedentes diretamente nos principais entrepostos de comercialização agrícola do país (Belik; Cunha; Costa, 2012). Essa estratégia amplia significativamente a capacidade de recuperação de alimentos e fortalece a integração entre os sistemas de abastecimento e as políticas de segurança alimentar.

Diante desse cenário, observa-se que os bancos de alimentos desempenham múltiplas funções dentro do sistema de abastecimento alimentar. Além de promoverem o combate ao desperdício de alimentos, esses equipamentos contribuem para a redistribuição de excedentes alimentares, para a organização de redes de solidariedade social e para o fortalecimento das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional. Como destacam estudos sobre o tema, a atuação dos bancos de alimentos permite articular diferentes etapas da cadeia produtiva, promovendo o reaproveitamento de alimentos e ampliando o acesso da população a uma alimentação adequada (Rangel, 2016).

Portanto, a correlação entre bancos de alimentos e abastecimento alimentar revela a importância desses equipamentos como instrumentos estratégicos na organização de sistemas alimentares mais justos e eficientes. Ao atuar na intermediação entre produção, distribuição e consumo, os bancos de alimentos contribuem para reduzir perdas, fortalecer políticas públicas e ampliar o acesso à alimentação, consolidando-se

como elementos fundamentais na construção de estratégias de segurança alimentar e nutricional no Brasil (Brasil, 2023; Rangel, 2016; Belik; Cunha; Costa, 2012).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, o presente estudo analisou a trajetória histórica das políticas de abastecimento no Brasil, destacando a mudança de um modelo centrado na regulação econômica estatal para uma abordagem contemporânea orientada pelos princípios da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Nesse contexto, evidenciou-se a importância dos Bancos de Alimentos como equipamentos públicos estratégicos, capazes de articular a mobilização solidária da sociedade civil com a atuação institucional do Estado. A partir da análise de seus aspectos logísticos e jurídicos, verificou-se que essas estruturas contribuem de forma significativa para o enfrentamento simultâneo do desperdício de alimentos e da fome, ao possibilitar a redistribuição eficiente de excedentes alimentares. Dessa forma, reafirma-se o papel essencial dos Bancos de Alimentos na efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), consolidando-se como instrumentos relevantes para a promoção da justiça social e para o fortalecimento da soberania alimentar no país.

A análise histórica das políticas de abastecimento alimentar no Brasil demonstra que o tema sempre esteve relacionado à garantia do acesso contínuo da população aos alimentos, envolvendo toda a cadeia produtiva, desde a produção agrícola até a distribuição e comercialização nos centros urbanos. Ao longo do tempo, diferentes agentes passaram a integrar esse processo, como produtores rurais, comerciantes e instituições públicas responsáveis pela regulação e organização do mercado. Historicamente, desafios como limitações logísticas, desigualdades regionais e oscilações econômicas influenciaram diretamente a capacidade de abastecimento. Assim, o Estado

brasileiro passou a desempenhar papel cada vez mais relevante na formulação de políticas destinadas a assegurar estabilidade na oferta, controle de preços e fortalecimento da conexão entre campo e cidade, reconhecendo o abastecimento como elemento fundamental para a segurança alimentar da população.

Ao longo do século XX e início do século XXI, as políticas de abastecimento passaram por transformações significativas, refletindo mudanças econômicas, políticas e sociais no país. Desde períodos de forte intervenção estatal, especialmente entre as décadas de 1930 e 1970, até fases de reconfiguração institucional marcadas por reformas econômicas nos anos 1990, o Brasil buscou diferentes estratégias para garantir o acesso aos alimentos. A partir dos anos 2000, consolidou-se uma abordagem mais ampla baseada no conceito de Segurança Alimentar e Nutricional, integrando políticas sociais, apoio à agricultura familiar e programas de aquisição de alimentos. Mesmo diante de avanços institucionais importantes, estudos recentes indicam que ainda persistem desafios relacionados à insegurança alimentar e às oscilações econômicas, evidenciando a necessidade de políticas públicas articuladas e permanentes para assegurar o direito humano à alimentação adequada.

A formação dos bancos de alimentos está associada a um contexto internacional marcado pela contradição entre a abundância na produção de alimentos e a persistência da fome em diferentes regiões do mundo. A primeira experiência reconhecida ocorreu em 1967, em Phoenix, nos Estados Unidos, com a criação do *St. Mary's Food Bank*, iniciativa baseada na mobilização comunitária e na redistribuição de alimentos para pessoas em situação de vulnerabilidade. A partir da década de 1970, o modelo se expandiu no país, impulsionado por incentivos fiscais e pela criação de redes de articulação, como a *America's Second Harvest* (posteriormente *Feeding America*). Com o tempo, essa experiência foi difundida para outros países, alcançando o Canadá, diversos países europeus e, posteriormente, a América Latina, onde passou a ser adotada como

estratégia para enfrentar simultaneamente o desperdício de alimentos e a insegurança alimentar.

No Brasil, os bancos de alimentos surgiram na década de 1990, inicialmente vinculados a iniciativas do Serviço Social do Comércio (Sesc), como o programa Mesa São Paulo, criado em 1994. Posteriormente, a implementação da modalidade de "colheita urbana" ampliou a eficiência na coleta e distribuição de alimentos excedentes. A partir dos anos 2000, essas iniciativas passaram a integrar de forma mais estruturada as políticas públicas de combate à fome, especialmente com a criação de bancos de alimentos de gestão pública e com a incorporação dessas estruturas à agenda da Segurança Alimentar e Nutricional. Nesse contexto, os bancos de alimentos consolidaram-se como instrumentos importantes para a redistribuição de alimentos, contribuindo para a redução do desperdício e para a promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada.

O Programa Banco de Alimentos pode ser compreendido como um importante instrumento das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, voltado à promoção do acesso regular e adequado à alimentação. Esses equipamentos públicos atuam na captação, seleção, armazenamento e redistribuição de alimentos que, embora próprios para consumo, seriam descartados ao longo da cadeia produtiva. Nesse sentido, os bancos de alimentos desempenham função estratégica ao transformar excedentes alimentares em recursos destinados a populações em situação de vulnerabilidade social. Além de contribuir para o enfrentamento da fome, essas iniciativas também auxiliam na redução do desperdício de alimentos e na racionalização dos fluxos dentro do sistema de abastecimento alimentar. Dessa forma, consolidam-se como mecanismos institucionais capazes de articular políticas públicas, redes de solidariedade e práticas de responsabilidade social voltadas à garantia do direito humano à alimentação adequada.

Além de sua dimensão social, os bancos de alimentos também exercem papel relevante na organização logística e institucional do abastecimento alimentar. Essas estruturas funcionam como intermediárias entre os setores produtivo, comercial e assistencial, promovendo a redistribuição de alimentos para instituições sociais responsáveis pelo atendimento de populações vulneráveis. Seu funcionamento depende da cooperação entre diferentes atores, como órgãos governamentais, empresas privadas e organizações da sociedade civil, formando redes colaborativas voltadas ao combate à insegurança alimentar. Ao mesmo tempo, esses equipamentos desenvolvem ações educativas voltadas à redução do desperdício e ao incentivo ao consumo alimentar consciente. Assim, os bancos de alimentos se consolidam como instrumentos estratégicos dentro das políticas públicas brasileiras, contribuindo para fortalecer sistemas alimentares mais eficientes, sustentáveis e socialmente justos.

A análise desenvolvida ao longo do texto evidenciou que as políticas de abastecimento alimentar no Brasil foram construídas a partir de um processo histórico marcado por transformações econômicas, sociais e institucionais. Desde os primeiros desafios relacionados à distribuição de alimentos até a formulação de políticas públicas mais estruturadas, o abastecimento alimentar consolidou-se como elemento fundamental para garantir o acesso da população a alimentos em quantidade e qualidade adequadas. Nesse contexto, observou-se que a atuação do Estado, associada à participação de diferentes agentes sociais, tornou-se indispensável para organizar a produção, a circulação e a comercialização de alimentos, evitando tanto a escassez quanto as distorções de mercado que podem comprometer o acesso da população.

Ao longo do tempo, as políticas de abastecimento passaram por diferentes fases, acompanhando as mudanças no papel do Estado e nas demandas sociais. Períodos de forte intervenção estatal, como entre as décadas de 1930 e 1970, buscaram controlar preços e garantir oferta regular de alimentos, enquanto momentos posteriores

trouxeram reformas institucionais e novas estratégias de organização do sistema alimentar. A partir dos anos 2000, consolidou-se uma abordagem mais ampla, centrada na segurança alimentar e nutricional e no reconhecimento da alimentação como direito humano fundamental. Assim, as políticas públicas passaram a integrar diferentes áreas, como saúde, agricultura e assistência social, com o objetivo de enfrentar de maneira mais eficaz os desafios relacionados à fome e à desigualdade no acesso aos alimentos.

Nesse cenário, os bancos de alimentos emergem como instrumentos relevantes dentro das estratégias de combate à insegurança alimentar. Inicialmente desenvolvidos em âmbito internacional e posteriormente adaptados à realidade brasileira, esses equipamentos passaram a desempenhar papel importante na articulação entre produção, distribuição e consumo de alimentos. Por meio da captação e redistribuição de excedentes alimentares, os bancos de alimentos contribuem para reduzir o desperdício e ampliar o acesso de populações em situação de vulnerabilidade a alimentos adequados para consumo. Dessa forma, tais iniciativas demonstram como políticas públicas e ações solidárias podem se complementar na construção de soluções mais eficientes para problemas sociais complexos.

Por fim, observa-se que a consolidação de políticas de abastecimento alimentar articuladas com iniciativas como os bancos de alimentos representa um avanço significativo na busca pela efetivação do direito humano à alimentação adequada. No entanto, os desafios relacionados à insegurança alimentar ainda exigem ações contínuas, planejamento institucional e cooperação entre diferentes setores da sociedade. Nesse sentido, fortalecer mecanismos de governança, ampliar investimentos públicos e incentivar práticas sustentáveis ao longo da cadeia produtiva tornam-se medidas essenciais para garantir sistemas alimentares mais justos e eficientes. Assim, o abastecimento alimentar e os bancos de alimentos configuram-se como pilares

estratégicos para a promoção da justiça social, da sustentabilidade e da segurança alimentar no país.

REFERÊNCIAS

BARRETO, Keila Lemos de Oliveira. **Fome urbana no Brasil**: a denúncia do passado e o fato no presente (1930-2022). 2024. 274f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial) -- Escola de Direito, Negócios e Comunicação, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2024.

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

BIERWAGEN, Mônica Yoshizato; GONÇALVES DIAS, Sylmara Lopes Francelino. O resgate e a doação de alimentos no contexto do combate ao desperdício e à insegurança alimentar e nutricional no Brasil: notas sobre a estrutura jurídico-institucional. *In*: XX Encontro Internacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente (ENGEMA), **Anais...,** Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

BRASIL. Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). *Histórico e atuação institucional*. *In:* **CONAB**, portal eletrônico de informações, 2023. Disponível em: https://www.conab.gov.br.

BRASIL. **Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília-DF: CONSEA, 1993. Disponível em: https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/consea.

BRASIL. Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas. **Políticas sociais e segurança alimentar no Brasil:** avanços e desafios. Brasília-DF: IPEA, 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política Nacional de Alimentação e Nutrição** – PNAN (atualizações). Brasília-DF: MS, 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Alimentar. Primeiro ano da Política Nacional de Abastecimento Alimentar reforça segurança alimentar no Brasil. *In*: **MDA,** portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mda/pt-br/noticias/2024/12/primeiro-ano-da-politica-nacional-de-abastecimento-alimentar-reforca-seguranca-alimentar-no-brasil

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Estudo Pesquisa n.º 288: Programa Banco de Alimentos. Brasília: MDS, 2017.

CUNHA, Altivo Almeida. BELIK, Walter. Abastecimento Alimentar e Mercados Institucionais. *In:* Academia, portal eletrônico de informações, 2018. Disponível em: www.academia.edu/38151733/2018_Equipamentos_Publicos_de_Abastecimento_no_Brasil_W_Belik_e_Altivo_Cunha_pdf. Acesso em: 2 mar. 2026.

DONABEDIAN, Avedis. The quality of care: how can it be assessed? Journal of the American Medical Association, Chicago, v. 260, n. 12, p. 1.743-1.748, 1988.

DRAIBE, Sonia Miriam. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. *In*: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (org.). Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

FERREIRA, Jaqueline. Políticas Públicas Para a Segurança Alimentar. *In:* Ufop.br, portal eletrônico de informações, 26 jun. 2023. Disponível em: https://ufop.br/noticias/em-discussao/politicas-publicas-para-seguranca-alimentar Acesso em: 2 mar. 2026.

FONSECA, Francisco César Pinto da *et al.* A trajetória da fome, do abastecimento e da segurança alimentar no Brasil. Simbiótica. Revista Eletrônica, [S. l.], v. 11, n. 3, p. 133–155, 2024.

GRISA, Catia. PORTO, Silvio Isoppo. Políticas alimentares e referenciais setoriais na trajetória brasileira. Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 61, n. 3, mar. 2023.

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, dez. 2022.

MACHADO, Maria Lúcia; GENTIL, Patrícia Carvalho. Caracterização dos bancos de alimentos brasileiros e proposta metodológica para avaliação de implementação. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 23, n. 5, p. 1525-1536, 2018.

MALUF, Renato. Abastecimento alimentar, política e soberania. Disponível em: https://fase.org.br/wp-content/uploads/2021/10/Renato-Maluf-v.final-Abastecimento-alimentar-tema2.pdf Acesso em: 2 mar. 2026.

MARTINS, Milena Corrêa *et al.* Recurso público na agenda brasileira da Segurança Alimentar e Nutricional de 2000 a 2022. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, Brasil, v. 58, n. 1, p. 54, 2025.

MIZUNO, Patrícia Bernardi *et al*. Políticas de segurança alimentar e nutricional no Brasil e sua relação com a agricultura familiar. **Revista Campo-Território**, Uberlândia, v. 16, n. 40, p. 91–114, abr. 2021.

PAIVA, Pedro Henrique de Abreu *et al*. Disponibilidade nutricional e segurança alimentar no Brasil entre os anos de 2000 a 2014. **Quaestum**, [S. l.], v. 2, p. 1–9, 2021.

PEDROTTI, Fabrício; SILVA, Denise Oliveira e. Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: ontem, hoje e o amanhã. **Revista de Alimentação e Cultura das Américas (RACA),** [S. l.], v. 3, n. 2, p. 176–188, 2023.

PEREIRA, Claudinei Silva. A produção agrícola por habitantes urbanos no brasil: análise dos períodos colonial, imperial e a transição para o século XX. **Revista do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária,** n. 53, v. 23, 2023.

RODRIGUES, Aline Caroline; ROSALES, Maritza; VIEIRA COSTA, Lorena. Preços de alimentos e segurança alimentar: evidências para os domicílios brasileiros. **Estudos Econômicos (São Paulo),** São Paulo, Brasil, v. 55, n. 3, 2025.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa *et al*. Public food procurement and food security: an assessment of the impacts of the PAA on family farming in Brazil. **Desenvolvimento e Meio Ambiente,** [S. l.], v. 63, 2024.

SILVANA, Jeniffer. MOREIRA, Erika. 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.

SORDI, Denise de. LEME, Adriana Salay. Concepções de fome no espaço público brasileiro (1930-2022). **Estudos Históricos (Rio de Janeiro)**, v. 37, n. 83, 2024,

TEIXEIRA, Wellington Silva. **Papel do Estado no abastecimento, segurança alimentar e regulação de mercado**: possíveis consequências de uma política de ausência de estoques públicos no Brasil. 2020. 27f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Altos Estudos em Defesa) – Escola Superior de Guerra, Brasília, 2020.

CAPÍTULO 2.
O DIREITO À SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DOS CELÍACOS: A AMPLIAÇÃO DO CONCEITO À LUZ DA ISONOMIA MATERIAL[1]

Eduarda de Almeida Permanhane[2]
Júlia Antonioli Abreu[3]
Tauã Lima Verdan Rangel[4]

RESUMO

O objetivo do texto é analisar o princípio da isonomia material como fundamento para a efetivação dos direitos fundamentais, com foco especial no direito à segurança alimentar e nutricional (SAN) tanto da população em geral quanto, especificamente, dos indivíduos celíacos. A obra busca demonstrar que a segurança alimentar deve ser compreendida como um direito

[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, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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

humano multidimensional e um dever estatal, garantido por meio de políticas públicas intersetoriais e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Nesse sentido, o trabalho examina como a atuação do Estado e o tratamento jurídico-político devem superar a igualdade meramente formal para assegurar a justiça distributiva e a equidade no acesso a alimentos de qualidade, combatendo as desigualdades estruturais que afetam a saúde pública. 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; Isonomia Material; Celíacos.

ABSTRACT

The objective of this text is to analyze the principle of material equality as a foundation for the realization of fundamental rights, with a special focus on the right to food and nutritional security (FNS) for both the general population and, specifically, for individuals with celiac disease. The work seeks to demonstrate that food security should be understood as a multidimensional human right and a state duty, guaranteed through intersectoral public policies and the National Food and Nutritional Security System (SISAN). In this sense, the work examines how the State's actions and legal-political treatment should overcome merely formal equality to ensure distributive justice and equity in access to quality food, combating structural inequalities that affect public health. 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: Food and Nutritional Security; Material Equality; Celiac patients.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O objetivo do texto é analisar o princípio da isonomia material como fundamento para a efetivação dos direitos fundamentais, com foco especial no direito à segurança alimentar e nutricional (SAN) tanto da população em geral quanto, especificamente, dos indivíduos celíacos. A obra busca demonstrar que a segurança alimentar deve ser compreendida como um direito humano multidimensional e um dever estatal, garantido por meio de políticas públicas intersetoriais e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Nesse sentido, o trabalho examina como a atuação do Estado e o tratamento jurídico-político devem superar a igualdade meramente formal

para assegurar a justiça distributiva e a equidade no acesso a alimentos de qualidade, combatendo as desigualdades estruturais que afetam a saúde pública.

O princípio da isonomia é o ponto de partida para a análise dos direitos fundamentais no Estado Democrático de Direito, evoluindo de uma concepção puramente formal, a igualdade perante a lei, para uma dimensão material que considera as desigualdades reais da sociedade. Sob a ótica da isonomia material, a verdadeira igualdade pressupõe tratar desigualmente os desiguais na medida de suas desigualdades, transformando o papel do Estado de um limitador negativo para um agente de promoção ativa da justiça social e da efetividade dos direitos fundamentais. Essa compreensão é estruturante para o Direito Administrativo e para a formulação de políticas públicas, pois autoriza o direcionamento diferenciado de recursos para grupos vulneráveis, fundamentando a justiça distributiva em áreas essenciais como saúde e alimentação.

Entretanto, a busca pela efetivação dessa igualdade material enfrenta desafios práticos, especialmente com o fenômeno da judicialização das políticas públicas. Embora o acesso ao Judiciário seja um reflexo da expansão da cidadania, decisões isoladas que atendem a demandas individuais podem desconsiderar o planejamento coletivo e gerar desequilíbrios na distribuição de recursos públicos. Doutrinadores alertam que a interpretação absoluta de direitos sociais pode criar privilégios indevidos para quem possui maior acesso ao sistema judicial, violando a própria isonomia que se pretendia proteger. Assim, a isonomia material deve servir como parâmetro de racionalidade tanto para o Executivo quanto para o Judiciário, garantindo que a proteção individual não comprometa a equidade e o acesso universal às políticas sociais.

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) é um direito humano fundamental e multidimensional que vai além do combate à fome, abrangendo o acesso regular a alimentos de qualidade, nutritivos e culturalmente adequados. No Brasil, esse direito é estruturado pelo Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e pela

Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que articulam políticas intersetoriais e a participação da sociedade civil, como por meio do CONSEA. A efetivação da SAN baseia-se em quatro pilares interdependentes: disponibilidade física, acesso econômico e físico, utilização biológica adequada e a estabilidade dessas condições ao longo do tempo.

O tratamento jurídico-político da SAN no país consolidou a alimentação como um direito social na Constituição Federal, exigindo que o Estado supere visões assistencialistas para promover a soberania alimentar e a sustentabilidade. Isso implica valorizar a agricultura familiar, garantir a segurança sanitária e enfrentar desigualdades estruturais, como a pobreza, que impedem o acesso equânime aos recursos alimentares. Assim, as políticas públicas de SAN funcionam como instrumentos de justiça social, buscando assegurar que a alimentação seja um pilar de dignidade e saúde pública para toda a população.

O direito à segurança alimentar e nutricional dos celíacos exige a aplicação da isonomia material para superar a igualdade formal, uma vez que a simples disponibilização de alimentos é insuficiente se não houver garantia de ausência de glúten e acessibilidade econômica. Como a dieta isenta de glúten é o único tratamento eficaz para esta condição autoimune, o acesso a alimentos seguros torna-se uma necessidade vital e um dever estatal de prestação positiva. No entanto, este grupo enfrenta barreiras estruturais severas, como o alto custo e a baixa disponibilidade de produtos adequados, o que configura um cenário de insegurança alimentar que demanda políticas públicas compensatórias, subsídios e fiscalização rigorosa contra a contaminação cruzada.

Além da dimensão assistencial, a efetivação desse direito depende de ações intersetoriais que incluam o diagnóstico precoce, a educação alimentar e a disseminação de informações qualificadas para combater a exclusão social. Ademais, tem-se que a ausência de políticas públicas estruturadas tem impulsionado a judicialização, que,

embora busque reparar omissões estatais, pode gerar distorções na distribuição de recursos ao privilegiar demandas individuais em detrimento do planejamento coletivo. Portanto, a isonomia material deve orientar a transição de políticas universais para modelos verdadeiramente inclusivos, garantindo que a especificidade biológica do celíaco seja respeitada como pilar da justiça 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 questão da isonomia material. 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; Isonomia Material; Celíacos.

1 ISONOMIA MATERIAL EM COMPREENSÃO

A compreensão do princípio da isonomia constitui ponto de partida indispensável para a análise de direitos fundamentais no Estado Democrático de Direito, especialmente quando se busca examinar sua aplicação em contextos concretos de desigualdade social. Tradicionalmente, a isonomia foi concebida como igualdade perante a lei, garantindo que

todos os indivíduos fossem tratados de maneira uniforme pelo ordenamento jurídico. Contudo, essa visão inicial, de caráter formal, mostrou-se insuficiente diante das complexidades sociais contemporâneas. Nesse sentido, a evolução do conceito passou a exigir uma leitura mais aprofundada, que leve em consideração as desigualdades reais existentes na sociedade (Aurum, 2023). Conforme leciona Rui Barbosa, a verdadeira igualdade consiste em tratar desigualmente os desiguais na medida de suas desigualdades, evidenciando que a isonomia não pode ser compreendida como mera uniformidade (Barbosa, 1920, *apud* Aurum, 2023).

A doutrina constitucional contemporânea reforça essa ampliação do conceito ao reconhecer que a igualdade jurídica não se limita à dimensão formal, mas abrange também uma dimensão material, voltada à promoção da justiça social. Nesse sentido, Ingo Wolfgang Sarlet sustenta que os direitos fundamentais devem ser interpretados de forma a garantir sua efetividade, o que implica considerar as condições concretas dos indivíduos na sociedade Aurum (2023) . De igual modo, Canotilho destaca que a igualdade deve ser compreendida como um mandamento de otimização, exigindo do Estado a adoção de medidas que reduzam desigualdades estruturais Aurum (2023). Assim, a isonomia deixa de ser apenas um limite negativo à atuação estatal e passa a assumir uma dimensão positiva, impondo deveres de atuação.

No âmbito do direito administrativo, a distinção entre isonomia formal e material é amplamente trabalhada por Celso Antônio Bandeira de Mello, que afirma que a igualdade consiste em proibir discriminações arbitrárias, mas também em exigir diferenciações legítimas quando houver fundamento razoável (Mello, 2003, p. 21). Tal compreensão é essencial para a formulação de políticas públicas, uma vez que permite ao Estado direcionar recursos de forma diferenciada para grupos mais vulneráveis. Nesse contexto, a isonomia material se apresenta como instrumento de concretização da justiça

distributiva, especialmente em áreas sensíveis como saúde, educação e alimentação (Mello, 2003).

A relação entre isonomia e políticas públicas também é destacada por Maria Paula Dallari Bucci, ao afirmar que o direito não pode ser analisado de forma isolada, devendo dialogar com a realidade social e com os objetivos políticos do Estado (Bucci, 2006, p. 54). Segundo a autora, a atuação estatal por meio de políticas públicas deve estar vinculada à promoção de direitos fundamentais, o que exige a adoção de critérios de igualdade material na distribuição de benefícios e encargos sociais (Bucci, 2006, p. 192). Dessa forma, a isonomia passa a desempenhar papel estruturante na formulação e implementação dessas políticas, orientando escolhas alocativas do poder público.

No campo específico dos direitos sociais, a teoria da justiça distributiva de Norman Daniels contribui para a compreensão da isonomia material ao defender que a equidade deve orientar a distribuição de recursos, especialmente em sistemas públicos (Daniels, 2008 *apud* Parranhos *et al*, 2018). Para o autor, tratar igualmente indivíduos em situações desiguais perpetua injustiças, sendo necessário estabelecer critérios que priorizem aqueles em maior situação de vulnerabilidade (Daniels, 2008 *apud* Parranhos *et al*, 2018). Essa perspectiva é particularmente relevante para a análise de direitos como a segurança alimentar e nutricional, nos quais as necessidades variam significativamente entre os indivíduos.

A judicialização das políticas públicas, especialmente na área da saúde, evidencia de forma prática os desafios na aplicação da isonomia. Conforme apontam André Augusto Salvador Bezerra e Fabiane Borges Saraiva, o aumento das demandas judiciais reflete a busca dos cidadãos pela efetivação de direitos fundamentais, mas também pode gerar desequilíbrios na distribuição de recursos públicos (Bezerra; Saraiva, 2021). Os autores destacam que decisões judiciais individuais, ao desconsiderarem o planejamento

coletivo, podem comprometer a igualdade entre os entes federativos e a própria isonomia no acesso às políticas públicas (Bezerra; Saraiva, 2021).

Essa problemática é aprofundada na análise empírica realizada por Eloísa Damásio de Azevedo, que demonstra como a judicialização pode gerar distorções na aplicação da isonomia. Segundo a autora, o acesso ao Judiciário passa a funcionar como critério de priorização, substituindo critérios objetivos de necessidade e vulnerabilidade (Azevedo, 2025). Tal cenário revela um paradoxo, no qual indivíduos em situações semelhantes recebem tratamentos distintos, violando a igualdade material que deveria orientar a atuação estatal (Azevedo, 2025).

A crítica à judicialização excessiva também é compartilhada por Luís Roberto Barroso, que alerta para o risco de decisões judiciais individuais comprometerem a justiça distributiva (Barroso, 2009, p. 35). Para o autor, o verdadeiro conflito não se dá entre direito e orçamento, mas entre direitos de diferentes indivíduos, o que exige do Poder Judiciário uma atuação pautada pela racionalidade e pela consideração dos impactos coletivos (Barroso, 2009). Nesse contexto, a isonomia material surge como parâmetro essencial para equilibrar essas tensões.

Outros estudiosos, como Octavio Ferraz e Daniel Wang, reforçam que a interpretação absoluta do direito à saúde pode gerar privilégios indevidos, beneficiando aqueles com maior acesso ao sistema judicial (Ferraz, 2007; Wang, 2009 *apud* Bezerra; Saraiva, 2021). Segundo esses autores, a ausência de critérios técnicos nas decisões judiciais contribui para a desorganização das políticas públicas e para a violação da isonomia, ao favorecer demandas individuais em detrimento do coletivo (Wang, 2009 *apud* Bezerra; Saraiva, 2021).

Por fim, a análise sociológica de Boaventura de Sousa Santos contribui para a compreensão da relação entre isonomia material e políticas públicas ao destacar a importância do acesso à justiça como instrumento de cidadania (Santos, 1986 *apud*

Bezerra; Saraiva, 2021). Contudo, o autor alerta que a "explosão da litigiosidade" pode comprometer a organização do sistema jurídico e a efetividade das políticas públicas (Santos 1986 *apud* Bezerra; Saraiva, 2021). Nesse sentido, a promoção da isonomia material depende não apenas da atuação judicial, mas principalmente da implementação de políticas públicas eficientes e inclusivas, capazes de reduzir desigualdades e garantir o acesso equitativo aos direitos fundamentais.

A relação entre isonomia material e políticas públicas revela-se essencial para a concretização dos direitos fundamentais em sociedades marcadas por desigualdades estruturais, como é o caso brasileiro. A isonomia material, diferentemente da igualdade formal, exige do Estado uma atuação ativa no sentido de corrigir distorções sociais, promovendo condições reais de igualdade entre os indivíduos. Nesse contexto, as políticas públicas surgem como instrumentos fundamentais para a implementação dessa igualdade substancial. Conforme destacado em conteúdos jurídicos contemporâneos, a igualdade não se resume a tratar todos de forma idêntica, mas sim a considerar as particularidades de cada grupo social (Aurum, 2023). Nesse mesmo sentido, Rui Barbosa afirma que a verdadeira igualdade consiste em tratar desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades (Barbosa, 1999 apud Aurum, 2023, p. 26), o que justifica a necessidade de políticas públicas diferenciadas.

A isonomia material, por sua vez, surge como uma evolução desse conceito, buscando corrigir as limitações da igualdade meramente formal. Diferentemente da primeira, ela exige que o Estado considere as desigualdades reais entre os indivíduos, promovendo tratamentos diferenciados quando justificados. Nesse sentido, a doutrina destaca que o princípio da igualdade impõe a adoção de medidas que levem em consideração as diferenças concretas entre os indivíduos, de modo a assegurar a efetiva realização dos direitos fundamentais (Mello, 2003). Assim, a isonomia material representa um avanço no sentido de concretizar a igualdade real.

No campo do Direito Administrativo, a distinção entre essas duas dimensões da isonomia é amplamente desenvolvida por Celso Antônio Bandeira de Mello, que sustenta que a igualdade jurídica consiste tanto na proibição de discriminações arbitrárias quanto na exigência de diferenciações legítimas (Mello, 2003, p. 21). Para o autor, a aplicação da isonomia material permite que o Estado trate desigualmente os indivíduos quando houver fundamento razoável, especialmente em políticas públicas que buscam corrigir desigualdades históricas (Mello, 2003). Dessa forma, a diferenciação deixa de ser uma violação da igualdade e passa a ser um instrumento de sua concretização.

A relação entre isonomia material e políticas públicas também é destacada por Maria Paula Dallari Bucci, ao afirmar que a atuação estatal deve estar orientada à realização de objetivos coletivos definidos constitucionalmente (Bucci, 2006, p. 54). Segundo a autora, a formulação de políticas públicas exige escolhas distributivas, que devem ser pautadas pela equidade, e não pela simples igualdade formal (Bucci, 2006, p. 192). Nesse contexto, a isonomia material se revela essencial para garantir que recursos públicos sejam direcionados de forma a beneficiar aqueles que mais necessitam, promovendo justiça social.

No âmbito dos direitos sociais, a teoria da justiça distributiva de Norman Daniels reforça a importância da isonomia material ao defender que a equidade deve orientar a distribuição de recursos em sistemas públicos (Daniels, 2008 *apud* Parranhos *et al*, 2018). Para o autor, tratar todos de forma igual em contextos de desigualdade estrutural perpetua injustiças, sendo necessário estabelecer critérios que considerem as necessidades específicas de cada grupo (Daniels, 2008 *apud* Parranhos *et al*, 2018). Essa perspectiva é especialmente relevante para a análise de direitos como saúde e alimentação, nos quais as demandas variam significativamente entre os indivíduos.

A judicialização das políticas públicas, especialmente na área da saúde, evidencia na prática as tensões entre isonomia formal e material. Conforme apontam André

Augusto Salvador Bezerra e Fabiane Borges Saraiva, o aumento das demandas judiciais reflete a busca pela efetivação de direitos fundamentais, mas também pode gerar desequilíbrios na distribuição de recursos públicos (Bezerra; Saraiva, 2021). Os autores destacam que decisões judiciais baseadas em casos individuais podem desconsiderar o planejamento coletivo, comprometendo a isonomia no acesso às políticas públicas (Bezerra; Saraiva, 2021). Assim, a tentativa de garantir a igualdade material para um indivíduo pode acabar violando a igualdade de outros.

Essa problemática é aprofundada na análise empírica realizada por Eloísa Damásio de Azevedo, que demonstra como a judicialização pode distorcer a aplicação da isonomia. Segundo a autora, o acesso ao Judiciário passa a funcionar como critério de priorização, substituindo critérios objetivos de necessidade e vulnerabilidade (Azevedo, 2025). Tal cenário revela uma contradição, na qual indivíduos em situações semelhantes recebem tratamentos distintos, violando tanto a isonomia formal quanto a material (Azevedo, 2025). Dessa forma, a judicialização evidencia os desafios na conciliação entre essas duas dimensões da igualdade.

A crítica à prevalência de decisões individuais também é apresentada por Luís Roberto Barroso, que destaca que o excesso de judicialização pode comprometer a justiça distributiva (Barroso, 2009, p. 35). Para o autor, o verdadeiro conflito não está entre direito e orçamento, mas entre direitos de diferentes indivíduos, o que exige uma análise cuidadosa dos impactos coletivos das decisões judiciais (Barroso, 2009). Nesse contexto, a isonomia material deve orientar a atuação do Judiciário, evitando que a proteção de um indivíduo prejudique o acesso de outros.

Outros estudiosos, como Octavio Ferraz e Daniel Wang, também alertam para os riscos da interpretação absoluta dos direitos sociais, que pode gerar privilégios indevidos (Ferraz, 2007; Wang, 2009 *apud* Bezerra; Saraiva, 2021). Segundo esses autores, a ausência de critérios técnicos nas decisões judiciais contribui para a desorganização das

políticas públicas e para a violação da isonomia, ao favorecer demandas individuais em detrimento do coletivo (Wang, 2009 *apud* Bezerra; Saraiva, 2021). Assim, a distinção entre isonomia formal e material se mostra essencial para a construção de decisões mais equilibradas.

Por fim, a análise sociológica de Boaventura de Sousa Santos permite compreender que a ampliação do acesso ao Judiciário, embora represente um avanço democrático, também pode gerar uma "explosão da litigiosidade" (Santos, 1986 *apud* Bucci, 2006). Esse fenômeno, ao multiplicar demandas individuais, tende a fragilizar a capacidade do Estado de implementar políticas públicas de forma planejada e equitativa (Santos, 1986 *apud* Bucci, 2006). Assim, a distinção entre isonomia formal e material não é apenas teórica, mas possui implicações práticas relevantes, especialmente na efetivação de direitos fundamentais em sociedades marcadas por profundas desigualdades.

A relação entre isonomia material e políticas públicas revela-se essencial para a concretização dos direitos fundamentais em sociedades marcadas por desigualdades estruturais, como é o caso brasileiro. A isonomia material, diferentemente da igualdade formal, exige do Estado uma atuação ativa no sentido de corrigir distorções sociais, promovendo condições reais de igualdade entre os indivíduos. Nesse contexto, as políticas públicas surgem como instrumentos fundamentais para a implementação dessa igualdade substancial. Conforme destacado em conteúdos jurídicos contemporâneos, a igualdade não se resume a tratar todos de forma idêntica, mas sim a considerar as particularidades de cada grupo social (Aurum, 2023). Nesse mesmo sentido, Rui Barbosa afirma que a verdadeira igualdade consiste em tratar desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades (Barbosa, 1999 *apud* Aurum. 2023, p. 26), o que justifica a necessidade de políticas públicas diferenciadas.

A atuação estatal voltada à promoção da isonomia material encontra respaldo na doutrina constitucional contemporânea, que reconhece a dimensão positiva dos direitos fundamentais. Nesse sentido, a efetivação desses direitos exige não apenas sua previsão normativa mas também a implementação de políticas públicas eficazes, capazes de promover resultados concretos na realidade social (Bucci, 2006). Ademais, o princípio da igualdade impõe ao Estado o dever de considerar as desigualdades existentes, adotando medidas diferenciadas para assegurar a efetiva realização dos direitos fundamentais (Mello, 2003). Assim, a isonomia material se concretiza por meio de ações estatais planejadas e direcionadas..

No âmbito do direito administrativo, a conexão entre isonomia material e políticas públicas é evidenciada pela necessidade de diferenciações legítimas na atuação estatal. Celso Antônio Bandeira de Mello destaca que a igualdade jurídica não impede tratamentos diferenciados, desde que estes sejam fundamentados em critérios razoáveis (Mello, 2003, p. 21). Dessa forma, políticas públicas que priorizam grupos vulneráveis não violam a isonomia, mas, ao contrário, a concretizam. Tal entendimento é essencial para a implementação de ações afirmativas, que têm como objetivo reduzir desigualdades históricas e promover inclusão social.

A formulação de políticas públicas orientadas pela isonomia material também é analisada por Maria Paula Dallari Bucci, que destaca o caráter interdisciplinar dessas ações e sua vinculação aos objetivos constitucionais (Bucci, 2006, p. 54). Segundo a autora, as políticas públicas representam programas de ação governamental voltados à realização de direitos fundamentais, exigindo escolhas distributivas que devem ser pautadas pela equidade (Bucci, 2006, p. 192). Nesse contexto, a isonomia material orienta a alocação de recursos públicos, garantindo que estes sejam direcionados para aqueles que mais necessitam.

A teoria da justiça distributiva de Norman Daniels reforça a importância da equidade na formulação de políticas públicas, especialmente na área da saúde e da alimentação (Daniels, 2008 *apud* Parranhos *et al*, 2018). Para o autor, a distribuição de recursos deve considerar as necessidades específicas dos indivíduos, e não apenas critérios formais de igualdade (Daniels, 2008 *apud* Parranhos *et al*, 2018). Essa perspectiva fundamenta a adoção de ações afirmativas, que buscam corrigir desigualdades estruturais e promover acesso equitativo a direitos fundamentais. Assim, a isonomia material se apresenta como base teórica para a implementação dessas políticas diferenciadas.

No contexto da judicialização das políticas públicas, a relação entre isonomia material e ações estatais torna-se ainda mais evidente. André Augusto Salvador Bezerra e Fabiane Borges Saraiva destacam que o aumento das demandas judiciais reflete a insuficiência das políticas públicas em atender às necessidades da população (Bezerra; Saraiva, 2021). Contudo, os autores alertam que decisões judiciais individuais podem comprometer a isonomia ao desconsiderar o planejamento coletivo e a distribuição equitativa de recursos (Bezerra; Saraiva, 2021). Dessa forma, a judicialização evidencia tanto a necessidade quanto os limites das políticas públicas na promoção da igualdade material.

A análise empírica de Eloísa Damásio de Azevedo demonstra como a ausência de políticas públicas eficazes pode levar à distorção da isonomia material. Segundo a autora, o acesso ao Judiciário passa a funcionar como critério de priorização, substituindo critérios objetivos de necessidade (Azevedo, 2025). Esse fenômeno evidencia a importância de políticas públicas bem estruturadas, capazes de garantir o acesso equitativo a direitos fundamentais sem a necessidade de intervenção judicial (Azevedo, 2025). Assim, a isonomia material depende diretamente da eficiência das ações estatais.

A crítica à atuação judicial descoordenada também é apresentada por Luís Roberto Barroso, que destaca a importância de decisões pautadas pela racionalidade e pela justiça distributiva (Barroso, 2009, p. 35). Para o autor, a intervenção judicial deve respeitar o planejamento das políticas públicas, evitando comprometer a distribuição equitativa de recursos (Barroso, 2009). Nesse contexto, a isonomia material deve orientar tanto a atuação do Executivo quanto do Judiciário, garantindo a efetividade dos direitos fundamentais.

Outros estudiosos, como Octavio Ferraz e Daniel Wang, também destacam os riscos da ausência de critérios técnicos na formulação e execução de políticas públicas (Ferraz, 2007; Wang, 2009 *apud* Bezerra; Saraiva, 2021). Segundo esses autores, a falta de planejamento pode gerar desigualdades no acesso aos serviços públicos, comprometendo a isonomia material (Wang, 2009 *apud* Bezerra; Saraiva, 2021). Dessa forma, a implementação de ações afirmativas deve ser acompanhada de critérios claros e transparentes, garantindo sua eficácia e legitimidade.

Por fim, a análise sociológica de Boaventura de Sousa Santos contribui para a compreensão da relação entre isonomia material e políticas públicas ao destacar a importância do acesso à justiça como instrumento de cidadania (Santos, 1986 *apud* Bezerra; Saraiva, 2021). Contudo, o autor alerta que a "explosão da litigiosidade" pode comprometer a organização do sistema jurídico e a efetividade das políticas públicas (Santos, 1986 *apud* Bezerra; Saraiva, 2021). Nesse sentido, a promoção da isonomia material depende não apenas da atuação judicial, mas principalmente da implementação de políticas públicas eficientes e inclusivas, capazes de reduzir desigualdades e garantir o acesso equitativo aos direitos fundamentais.

A isonomia material constitui fundamento essencial para a legitimação das políticas sociais de saúde no Estado Democrático de Direito, especialmente em um contexto de profundas desigualdades sociais como o brasileiro. Diferentemente da

igualdade formal, que se limita a assegurar tratamento igual perante a lei, a isonomia material exige que o Estado adote medidas concretas para reduzir desigualdades e garantir condições reais de acesso aos direitos fundamentais. Nesse sentido, a atuação estatal na área da saúde não pode ser neutra ou uniforme, devendo considerar as necessidades específicas de diferentes grupos sociais (Aurum, 2023). Conforme leciona Rui Barbosa, a verdadeira igualdade consiste em tratar desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades (Barbosa, 1999 *apud* Aurum, 2023), o que justifica a adoção de políticas públicas diferenciadas no campo da saúde.

A Constituição Federal de 1988 consolidou o direito à saúde como um direito fundamental de caráter universal, impondo ao Estado o dever de garanti-lo por meio de políticas sociais e econômicas. No entanto, a efetivação desse direito depende diretamente da aplicação da isonomia material, uma vez que a simples previsão normativa não é suficiente para assegurar o acesso igualitário aos serviços de saúde. Nesse contexto, Ingo Wolfgang Sarlet destaca que os direitos fundamentais possuem uma dimensão positiva, que exige a atuação do Estado na promoção de condições concretas para sua realização (Sarlet, 2007). De forma semelhante, Canotilho afirma que a igualdade deve ser compreendida como um mandamento de otimização, impondo ao poder público o dever de implementar políticas eficazes para reduzir desigualdades (Canotilho, 1998).

No âmbito das políticas públicas de saúde, a isonomia material atua como critério orientador para a distribuição de recursos e a definição de prioridades. Celso Antônio Bandeira de Mello ressalta que a igualdade jurídica não impede tratamentos diferenciados, desde que estes sejam fundamentados em critérios razoáveis e proporcionais (Mello, 2003, p. 21). Assim, políticas que priorizam grupos vulneráveis, como pessoas com doenças crônicas ou condições específicas de saúde, não violam a isonomia, mas, ao contrário, concretizam seu conteúdo material. Essa lógica é

fundamental para a organização de sistemas públicos de saúde que buscam atender de forma equitativa a população.

A relação entre isonomia material e políticas de saúde também é analisada por Maria Paula Dallari Bucci, que destaca o papel das políticas públicas como instrumentos de realização dos direitos fundamentais (Bucci, 2006, p. 54). Segundo a autora, a atuação estatal deve estar orientada por objetivos coletivos definidos constitucionalmente, o que implica a adoção de critérios de equidade na alocação de recursos (Bucci, 2006, p. 192). Nesse sentido, a isonomia material justifica a priorização de determinados grupos ou demandas, garantindo que o sistema de saúde atenda de forma mais eficiente aqueles que mais necessitam.

A teoria da justiça distributiva de Norman Daniels contribui significativamente para a compreensão da isonomia material como fundamento das políticas de saúde. Para o autor, a equidade deve orientar a distribuição de recursos em sistemas públicos, considerando as necessidades específicas dos indivíduos (Daniels, 2008 *apud* Parranhos *et al*, 2018). Dessa forma, políticas que tratam todos de maneira idêntica, sem considerar desigualdades pré-existentes, acabam perpetuando injustiças. Assim, a isonomia material se apresenta como elemento central para a construção de sistemas de saúde justos e eficientes.

Entretanto, a efetivação da isonomia material nas políticas de saúde enfrenta desafios significativos, especialmente diante do fenômeno da judicialização. André Augusto Salvador Bezerra e Fabiane Borges Saraiva apontam que o aumento das demandas judiciais reflete a incapacidade do Estado de atender plenamente às necessidades da população (Bezerra; Saraiva, 2021). Contudo, os autores alertam que decisões judiciais individuais podem comprometer a organização das políticas públicas, ao desconsiderar critérios coletivos de distribuição de recursos (Bezerra; Saraiva, 2021).

Nesse cenário, a busca pela efetivação da isonomia material para um indivíduo pode gerar desigualdades no acesso ao sistema de saúde.

A análise empírica realizada por Eloísa Damásio de Azevedo evidencia como a judicialização pode distorcer a aplicação da isonomia material nas políticas de saúde. Segundo a autora, o acesso ao Judiciário passa a funcionar como critério de priorização, substituindo critérios técnicos e de necessidade (Azevedo, 2025). Isso significa que indivíduos com maior acesso à justiça acabam sendo beneficiados em detrimento de outros em situação semelhante ou até mais grave, comprometendo a equidade do sistema (Azevedo, 2025). Tal cenário reforça a importância de políticas públicas bem estruturadas, capazes de garantir o acesso igualitário aos serviços de saúde.

A crítica à judicialização excessiva também é desenvolvida por Luís Roberto Barroso, que destaca a necessidade de conciliar a proteção dos direitos individuais com a justiça distributiva (Barroso, 2009, p. 35). Para o autor, o verdadeiro desafio consiste em equilibrar interesses individuais e coletivos, garantindo que a atuação judicial não comprometa a efetividade das políticas públicas (Barroso, 2009). Nesse contexto, a isonomia material deve orientar não apenas a atuação do Executivo, mas também do Judiciário, assegurando decisões mais equilibradas e justas.

Outros estudiosos, como Octavio Ferraz e Daniel Wang, reforçam que a ausência de critérios técnicos na formulação e execução das políticas de saúde pode gerar desigualdades significativas (Ferraz, 2007; Wang, 2009 *apud* Bezerra; Saraiva, 2021). Segundo esses autores, decisões baseadas exclusivamente em demandas individuais tendem a favorecer determinados grupos, comprometendo a isonomia material (Wang, 2009 *apud* Bezerra; Saraiva, 2021). Assim, a implementação de políticas públicas deve ser pautada por critérios transparentes e fundamentados, garantindo sua legitimidade e eficácia.

Por fim, tem-se que a análise sociológica proposta por Boaventura de Sousa Santos contribui para a compreensão dos desafios enfrentados na efetivação da isonomia material nas políticas de saúde. O autor destaca que a ampliação do acesso ao Judiciário representa um avanço democrático, mas também pode gerar uma "explosão da litigiosidade", com impactos negativos na organização do sistema jurídico e na implementação de políticas públicas (Santos, 1986 *apud* Bezerra; Saraiva, 2021). Nesse sentido, ainda, a isonomia material deve ser compreendida como um princípio orientador da atuação estatal, exigindo políticas públicas eficientes, planejadas e inclusivas, capazes de garantir o acesso equitativo aos serviços de saúde e promover a justiça social.

2 A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL COMO DIMENSÃO DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

A concepção de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) consolidou-se como um direito humano fundamental, diretamente relacionado à dignidade da pessoa humana e à garantia de acesso regular e permanente a alimentos de qualidade. No Brasil, essa noção foi fortalecida com a institucionalização do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), que reconhece não apenas a disponibilidade de alimentos, mas também sua adequação nutricional, cultural e sanitária. Assim, a SAN ultrapassa a ideia restrita de combate à fome, incorporando dimensões sociais, econômicas, ambientais e culturais, o que evidencia seu caráter multidimensional. Além disso, a alimentação adequada passa a ser compreendida como um direito que deve ser assegurado por políticas públicas integradas, envolvendo diferentes setores governamentais e a participação da sociedade civil (Brasil, 2023).

Nesse contexto, a segurança alimentar e nutricional está intrinsicamente ligada ao conceito de soberania alimentar, que se refere ao direito dos povos de definirem seus

próprios sistemas alimentares. Isso implica valorizar a produção local, a agricultura familiar e práticas sustentáveis, promovendo o acesso a alimentos saudáveis e respeitando a diversidade cultural. Ademais, a SAN também dialoga com questões estruturais, como desigualdade social, pobreza e acesso à terra, evidenciando que a insegurança alimentar não decorre apenas da escassez de alimentos, mas principalmente da falta de acesso. Dessa forma, políticas públicas voltadas à redução das desigualdades são essenciais para a efetivação desse direito, garantindo que todos os indivíduos possam se alimentar de maneira adequada e digna (Domene *et al*, 2023).

Outro aspecto relevante da SAN é sua relação com a saúde pública, uma vez que a má alimentação está associada tanto à desnutrição quanto ao aumento de doenças crônicas não transmissíveis, como obesidade, diabetes e hipertensão. Nesse sentido, a promoção da alimentação adequada e saudável envolve não apenas a garantia de acesso aos alimentos, mas também ações de educação alimentar e nutricional. Tais ações buscam orientar escolhas alimentares mais conscientes, incentivando o consumo de alimentos in natura e minimamente processados, conforme diretrizes nacionais. Além disso, políticas regulatórias, como rotulagem de alimentos e controle da publicidade, também desempenham papel fundamental na promoção da saúde e na proteção do consumidor (Brasil, 2014)

Por fim, a segurança alimentar e nutricional assume um papel estratégico no desenvolvimento sustentável, considerando a necessidade de sistemas alimentares que conciliem produção, consumo e preservação ambiental. A adoção de práticas agroecológicas, a redução do desperdício de alimentos e o incentivo a cadeias produtivas sustentáveis são elementos centrais nesse processo. Dessa forma, a SAN se configura como um eixo fundamental para a construção de sociedades mais justas, saudáveis e sustentáveis, exigindo o compromisso contínuo do Estado e da sociedade na formulação e implementação de políticas públicas eficazes (Gomes, 2014).

As dimensões que compõem a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) são essenciais para a efetivação do direito à alimentação adequada, pois estruturam as condições necessárias para que todos tenham acesso a alimentos suficientes, seguros e de qualidade. De acordo com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e com diretrizes brasileiras, a SAN está fundamentada em quatro pilares principais, que se articulam de forma interdependente: disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade. Esses elementos não atuam de forma isolada, mas integram um sistema complexo que envolve fatores econômicos, sociais, ambientais e políticos. Dessa maneira, a compreensão dessas dimensões permite analisar de forma mais ampla as causas da insegurança alimentar e orientar a formulação de políticas públicas mais eficazes (Nutritotal, 2022).

A dimensão da disponibilidade refere-se à existência física de alimentos em quantidade e diversidade suficientes para atender às necessidades da população. Esse pilar está diretamente relacionado à produção agrícola, aos estoques alimentares, às importações e à eficiência dos sistemas de distribuição. No entanto, a simples presença de alimentos não garante, por si só, a segurança alimentar, sendo necessário considerar também as condições que permitem sua circulação e acesso. Assim, países com elevada produção de alimentos ainda podem enfrentar problemas de fome e insegurança alimentar, evidenciando que a disponibilidade é apenas uma das partes do sistema (Conselho Regional de Nutrição, 2025).

O acesso, por sua vez, envolve a capacidade das pessoas de obter alimentos de forma regular, tanto do ponto de vista econômico quanto físico. Esse aspecto abrange fatores como renda familiar, preços dos alimentos, infraestrutura de transporte e políticas públicas de assistência social. A desigualdade social desempenha papel central nessa dimensão, uma vez que limita o poder de compra e o acesso a alimentos adequados para parcelas significativas da população. Dessa forma, garantir o acesso implica não

apenas assegurar oferta de alimentos, mas também promover condições socioeconômicas que possibilitem sua aquisição de maneira digna e contínua (Brasil, 2023).

A dimensão da utilização está relacionada à forma como os alimentos são consumidos e aproveitados pelo organismo, considerando aspectos nutricionais, sanitários e de saúde. Nesse sentido, não basta que os alimentos estejam disponíveis e acessíveis, sendo fundamental que sejam seguros, nutritivos e adequados às necessidades biológicas dos indivíduos. Elementos como qualidade da dieta, acesso à água potável, saneamento básico e práticas de higiene influenciam diretamente essa dimensão. Além disso, ações de educação alimentar e nutricional são indispensáveis para promover hábitos saudáveis e prevenir doenças relacionadas à má alimentação (Brasil, 2023).

Por fim, a estabilidade refere-se à garantia de que as demais dimensões sejam mantidas ao longo do tempo, sem interrupções causadas por crises econômicas, desastres naturais ou instabilidades políticas. Esse pilar assegura que o acesso e a disponibilidade de alimentos ocorram de forma contínua, evitando situações de vulnerabilidade alimentar. No contexto brasileiro, a SAN também incorpora dimensões ampliadas, como o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), a sustentabilidade dos sistemas alimentares e a valorização da diversidade cultural. Ademais, destaca-se a importância da participação social e de políticas públicas integradas, evidenciando que a ausência de qualquer dessas dimensões compromete o funcionamento do sistema como um todo (Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, 2025).

A correlação entre a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) constitui um binômio indissociável para a promoção da dignidade humana. Enquanto a SAN é conceituada como o estado fático de garantia de acesso a alimentos inócuos e nutritivos, o DHAA configura-se como o postulado jurídico

que imputa ao Estado a responsabilidade pela sua plena execução. Essa distinção é fundamental: a SAN representa o objetivo pragmático a ser alcançado pelas políticas públicas, ao passo que o DHAA é o fundamento legal que protege o indivíduo de forma inalienável. Portanto, a convergência desses conceitos assegura que a alimentação transcenda a esfera da assistência social e se consolide como um direito subjetivo, exigindo ações estatais que combatam a fome e promovam a equidade biológica e social (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2010).

A materialização do DHAA exige que a segurança alimentar seja compreendida sob a ótica da regularidade, da qualidade nutricional e do respeito à identidade cultural, evitando que o acesso ao alimento comprometa outras necessidades vitais. Nesse contexto, o conceito de soberania alimentar emerge como um elemento central, conferindo aos povos a autonomia sobre seus sistemas de produção e consumo, com ênfase na agricultura familiar e na sustentabilidade ambiental. O direito à alimentação, portanto, não se limita à mitigação da desnutrição, mas abrange a proteção da biodiversidade e a segurança sanitária. Ao priorizar modelos de cultivo que respeitam o ecossistema local, o Estado cumpre seu papel de garantidor da saúde pública, permitindo que a alimentação adequada seja um pilar de resistência cultural e de desenvolvimento socioeconômico sustentável (Albuquerque, 2010).

No cenário brasileiro, a implementação dessas diretrizes é estruturada pela inclusão do DHAA no Artigo 6º da Constituição Federal, sendo operacionalizada por meio do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Este sistema articula políticas intersetoriais que visam reduzir as desigualdades estruturais que impedem o acesso equânime aos recursos alimentares. A evolução histórica desses marcos regulatórios permitiu que a agenda pública superasse o enfoque estrito na erradicação da fome, passando a abordar temas complexos como a obesidade, a educação alimentar e a diversidade biológica. Em última análise, a plena realização do DHAA pressupõe a

eficácia de políticas públicas que não apenas combatam a pobreza extrema, mas que garantam a cada cidadão o direito a uma dieta diversificada, segura e condizente com os princípios da justiça social (Aguiar *et al*, 2022).

O tratamento jurídico-político da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Brasil está fundamentado no reconhecimento do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) como um direito social fundamental, o que impõe ao Estado o dever de garantir condições para seu pleno exercício. Esse reconhecimento insere a alimentação no rol dos direitos indispensáveis à dignidade humana, superando a visão assistencialista e consolidando uma abordagem baseada em direitos. Nesse contexto, a SAN passa a ser estruturada por meio de um sistema intersetorial, que articula diferentes áreas governamentais e promove a participação da sociedade civil na formulação, execução e monitoramento das políticas públicas. Assim, o modelo brasileiro busca assegurar não apenas o acesso aos alimentos, mas também sua qualidade, regularidade e adequação cultural (Conselho Regional de Nutrição, 2025).

O principal marco normativo dessa estrutura é a Lei nº 11.346/2006, conhecida como Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), responsável por instituir o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Essa legislação estabelece as diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), organizando a atuação do poder público em diferentes níveis federativos. Além disso, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 6º, reconhece a alimentação como direito social, reforçando sua exigibilidade jurídica. A regulamentação desse sistema foi aprofundada pelo Decreto nº 7.272/2010, que definiu parâmetros para a implementação da política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, consolidando a base institucional necessária para a efetivação do direito à alimentação (Frutoso *et al*, 2022).

A estrutura do SISAN é caracterizada pela articulação entre órgãos governamentais e instâncias de participação social, como a Câmara Interministerial de

Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) e o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). Este último desempenha papel estratégico ao promover o diálogo entre Estado e sociedade civil, contribuindo para a construção de políticas mais democráticas e alinhadas às necessidades da população. Embora tenha sido extinto em 2019, o CONSEA foi reativado em 2023, evidenciando sua relevância no cenário nacional. Essa configuração institucional reforça o caráter participativo do modelo brasileiro, no qual a gestão das políticas públicas de SAN ocorre de forma compartilhada e transparente (Bezerra, 2020).

Entre as principais características desse modelo destacam-se a transversalidade e a intersetorialidade, uma vez que a SAN envolve áreas como saúde, educação, agricultura familiar, assistência social e meio ambiente. Além disso, a gestão participativa constitui um de seus pilares, garantindo a inclusão da sociedade civil nos processos decisórios. O Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN) atua como instrumento de planejamento e execução das ações, estabelecendo metas e estratégias para o enfrentamento da insegurança alimentar. Ademais, o arcabouço jurídico permite a exigibilidade do DHAA perante o Poder Judiciário, possibilitando que cidadãos e instituições acionem o Estado em caso de omissão ou falha na garantia desse direito (Bruzaca *et al*, 2023).

Por fim, os eixos das políticas públicas de SAN no Brasil priorizam a promoção de sistemas alimentares sustentáveis, com destaque para a agroecologia, a valorização da agricultura familiar e o fortalecimento de estratégias de acesso à alimentação em contextos de vulnerabilidade. Também se enfatizam ações de educação alimentar e nutricional, bem como o monitoramento das condições alimentares da população. Dessa forma, o tratamento jurídico-político da SAN busca não apenas combater a fome em sua dimensão mais grave, mas também enfrentar suas causas estruturais, como a pobreza e

a desigualdade social, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva (Menezes, 2024).

3 O DIREITO À SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DOS CELÍACOS: A AMPLIAÇÃO DO CONCEITO À LUZ DA ISONOMIA MATERIAL

A concepção de isonomia material apresenta-se como elemento central para a fundamentação das políticas sociais de saúde, especialmente no contexto de efetivação dos direitos fundamentais em sociedades desiguais. Diferentemente da igualdade formal, que se limita a assegurar tratamento igual perante a lei, a isonomia material exige que o Estado atue de forma ativa para reduzir desigualdades concretas, promovendo condições reais de acesso aos direitos. Nesse sentido, a atuação estatal na área da saúde deve considerar as especificidades dos indivíduos, sobretudo daqueles em situação de maior vulnerabilidade (Aurum, 2023). Conforme ensina Rui Barbosa, a verdadeira igualdade consiste em tratar desigualmente os desiguais na medida de suas desigualdades (Barbosa, 1999 *apud* Aurum, 2023), o que justifica a adoção de políticas públicas diferenciadas no campo da saúde.

A Constituição Federal de 1988 consolidou o direito à saúde como direito fundamental de todos e dever do Estado, impondo a implementação de políticas sociais e econômicas voltadas à sua efetivação. Contudo, a mera previsão normativa não é suficiente para garantir o acesso universal e igualitário aos serviços de saúde, sendo necessária a aplicação da isonomia material como critério orientador dessas políticas. Nesse contexto, a efetivação dos direitos sociais depende da atuação concreta do Estado por meio de políticas públicas estruturadas, capazes de transformar previsões normativas em resultados reais na vida da população, especialmente em contextos de desigualdade (Bucci, 2006). Ademais, a intensa judicialização da saúde evidencia tanto a busca da

população pela concretização desses direitos quanto as limitações das políticas públicas existentes, revelando a necessidade de planejamento estatal eficiente e de ações coordenadas que assegurem o acesso equitativo aos serviços de saúde (Bezerra; Saraiva, 2021).

A aplicação da isonomia material nas políticas sociais de saúde implica reconhecer que diferentes indivíduos possuem necessidades distintas, o que exige tratamentos diferenciados por parte do Estado. Nesse sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello afirma que a igualdade jurídica não se resume à proibição de discriminações arbitrárias, mas também impõe a necessidade de diferenciações legítimas quando houver fundamento razoável (Mello, 2003, p. 21). Assim, políticas públicas que priorizam determinados grupos, como pessoas com doenças crônicas ou condições específicas de saúde, não violam a isonomia, mas concretizam sua dimensão material.

Outro aspecto relevante diz respeito à informação e à educação alimentar, que desempenham papel fundamental na promoção da saúde dos indivíduos celíacos. A ausência de campanhas educativas e de orientação adequada contribui para o desconhecimento da doença, dificultando tanto o diagnóstico quanto o tratamento correto (Menezes, 2024). Nesse sentido, políticas públicas que promovam a conscientização social são essenciais para garantir a inclusão desses indivíduos, reforçando o caráter multidimensional da isonomia material no campo da saúde.

A formulação e implementação de políticas públicas de saúde orientadas pela isonomia material também são analisadas por Maria Paula Dallari Bucci, que destaca o papel dessas políticas como instrumentos de realização dos direitos fundamentais (Bucci, 2006). Segundo a autora, as políticas públicas envolvem escolhas distributivas que devem ser pautadas pela equidade, garantindo que os recursos públicos sejam direcionados para aqueles que mais necessitam (Bucci, 2006). Dessa forma, a isonomia material funciona

como critério de justiça na alocação de recursos e na definição de prioridades no sistema de saúde.

A teoria da justiça distributiva de Norman Daniels reforça a importância da isonomia material como fundamento das políticas de saúde. Para o autor, a equidade deve orientar a distribuição de recursos em sistemas públicos, de modo a garantir oportunidades justas para todos os indivíduos (Daniels, 2018 *apud* Parranhos *et al*, 2018). Nesse sentido, políticas que tratam todos de forma idêntica, sem considerar desigualdades preexistentes, acabam perpetuando injustiças, o que evidencia a necessidade de intervenções estatais diferenciadas para garantir a efetividade do direito à saúde.

A dimensão econômica também se apresenta como fator determinante na análise da segurança alimentar dos celíacos. Estudos indicam que produtos sem glúten podem custar significativamente mais do que seus equivalentes tradicionais, o que dificulta o acesso por parte de famílias de baixa renda (Nadal *et al*., 2013). Nesse contexto, a isonomia material exige a adoção de políticas compensatórias, como subsídios ou programas de assistência alimentar específicos, de modo a reduzir as desigualdades no acesso a esses produtos.

A análise da situação das pessoas com doença celíaca reforça a relevância da isonomia material na formulação de políticas sociais de saúde. De acordo com Juliana Nadal e Sila Mary Rodrigues Ferreira, indivíduos celíacos enfrentam dificuldades significativas no acesso a alimentos adequados, o que compromete sua segurança alimentar e nutricional (Nadal *et al*., 2013). As autoras destacam que o alto custo e a baixa disponibilidade de produtos sem glúten evidenciam uma desigualdade material que não é resolvida pela igualdade formal no acesso à alimentação (Nadal *et al*., 2013).

A análise da literatura internacional também reforça que a doença celíaca deve ser compreendida para além de uma condição clínica isolada, sendo considerada um

problema de saúde pública em razão de sua prevalência e das implicações sociais decorrentes de seu manejo inadequado. Estudos científicos demonstram que a ausência de diagnóstico precoce e de políticas alimentares adequadas pode gerar complicações severas, incluindo déficits nutricionais e comprometimento da qualidade de vida dos indivíduos afetados (Ludvigsson et al., 2013). Nesse contexto, a atuação estatal orientada pela isonomia material torna-se indispensável para assegurar não apenas o tratamento médico, mas também o acesso contínuo a condições alimentares seguras.

Essa realidade também é corroborada por estudos que apontam falhas no diagnóstico, na informação e na assistência aos celíacos, evidenciando a existência de obstáculos estruturais no acesso ao tratamento adequado (Nadal et al., 2013). Nesse sentido, a ausência de políticas públicas específicas contribui para a exclusão social desses indivíduos, reforçando a necessidade de medidas diferenciadas para garantir o acesso efetivo ao direito à saúde. Dessa forma, a isonomia material se apresenta como fundamento para a criação de políticas voltadas a esse grupo específico.

Além disso, observa-se que a efetividade do direito à alimentação adequada está diretamente relacionada à capacidade do Estado de implementar políticas públicas que considerem as particularidades de grupos específicos. No caso dos celíacos, isso implica reconhecer que a simples disponibilização de alimentos não é suficiente, sendo necessário garantir que esses alimentos estejam livres de contaminação por glúten e sejam economicamente acessíveis (Nadal *et al*., 2013). Tal cenário evidencia que a igualdade material exige intervenções mais sofisticadas e direcionadas, capazes de superar barreiras estruturais presentes no mercado alimentício.

No entanto, a efetivação da isonomia material nas políticas de saúde enfrenta desafios relevantes, especialmente diante do fenômeno da judicialização. André Augusto Salvador Bezerra e Fabiane Borges Saraiva destacam que o aumento das demandas judiciais reflete a insuficiência das políticas públicas, mas também pode gerar distorções

na distribuição de recursos (Bezerra; Saraiva, 2021). Segundo os autores, decisões judiciais individuais podem comprometer o planejamento coletivo, afetando a isonomia no acesso aos serviços de saúde (Bezerra; Saraiva, 2021).

No âmbito das políticas públicas, verifica-se que a ausência de integração entre os diferentes setores governamentais compromete a efetividade das ações voltadas à população celíaca. A fragmentação das políticas de saúde, alimentação e assistência social impede a construção de estratégias abrangentes e coordenadas (Menezes, 2025). Dessa forma, a implementação da isonomia material demanda uma atuação estatal articulada, capaz de promover soluções intersetoriais e mais eficazes.

A análise empírica realizada por Eloísa Damásio de Azevedo evidencia como a judicialização pode gerar desigualdades no acesso à saúde, ao transformar o acesso ao Judiciário em critério de prioridade (Azevedo, 2025). De acordo com a autora, esse fenômeno resulta em um tratamento desigual entre indivíduos em situações semelhantes, comprometendo a isonomia material que deveria orientar as políticas públicas (Azevedo, 2025). Tal cenário demonstra a necessidade de fortalecer políticas públicas estruturadas, capazes de garantir acesso equitativo aos serviços de saúde sem depender da intervenção judicial.

A análise comparada de sistemas de saúde também demonstra que países que adotam políticas específicas para indivíduos com restrições alimentares apresentam melhores resultados em termos de qualidade de vida e inclusão social. A literatura científica destaca que programas de apoio alimentar e diagnóstico precoce contribuem significativamente para a redução de complicações associadas à doença celíaca (Ludvigsson *et al*., 2013). Isso reforça a importância de políticas públicas estruturadas e orientadas pela equidade.

A crítica à judicialização excessiva evidencia a importância de decisões pautadas por critérios que considerem os impactos coletivos, evitando comprometer a distribuição

equitativa de recursos públicos (Bezerra; Saraiva, 2021). Nesse sentido, a isonomia material deve orientar não apenas a atuação do Executivo, mas também do Judiciário, garantindo a efetividade das políticas sociais de saúde.

Outros estudiosos, como Octavio Ferraz e Daniel Wang, reforçam que a ausência de critérios técnicos na formulação e execução das políticas de saúde pode gerar desigualdades significativas (Ferraz, 2007; Wang, 2009 *apud* Bezerra; Saraiva, 2021). Segundo esses autores, decisões baseadas exclusivamente em demandas individuais tendem a favorecer determinados grupos, comprometendo a isonomia material e a justiça distributiva (Ferraz, 2007; Wang, 2009 *apud* Bezerra; Saraiva, 2021). Assim, a implementação de políticas públicas deve ser pautada por critérios claros, transparentes e fundamentados.

Por fim, a análise sociológica de Boaventura de Sousa Santos contribui para a compreensão dos desafios na efetivação da isonomia material nas políticas sociais de saúde. O autor destaca que a ampliação do acesso ao Judiciário representa um avanço democrático, mas também pode gerar efeitos negativos na organização do sistema jurídico e na implementação de políticas públicas (Santos, 1986 *apud* Bezerra; Saraiva, 2021). Dessa forma, a isonomia material deve ser compreendida como princípio estruturante da atuação estatal, exigindo políticas públicas eficientes, inclusivas e capazes de garantir o acesso equitativo aos serviços de saúde, especialmente para grupos vulneráveis como os celíacos.

A concepção de políticas públicas alimentares está diretamente relacionada à garantia do direito humano à alimentação adequada, sendo um dos principais instrumentos de atuação do Estado para a promoção da justiça social. Essas políticas têm como objetivo assegurar que todos os indivíduos tenham acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, respeitando suas necessidades específicas. No entanto, a simples previsão de acesso universal não é suficiente para

garantir esse direito de forma efetiva, sendo necessário considerar as desigualdades existentes na sociedade (Aurum, 2023). Nesse sentido, Rui Barbosa afirma que a verdadeira igualdade exige o tratamento desigual dos desiguais, na medida de suas desigualdades (Barbosa, 1999 *apud* Aurum, 2023), o que fundamenta a necessidade de políticas públicas alimentares diferenciadas para grupos vulneráveis.

Além disso, a atuação do Estado deve considerar a importância da fiscalização sanitária na garantia da segurança alimentar dos celíacos. A contaminação cruzada em estabelecimentos comerciais representa um risco significativo, exigindo normas específicas e fiscalização contínua (Nadal *et al.*, 2013). Tal medida é essencial para assegurar que os direitos desses indivíduos sejam efetivamente respeitados no cotidiano.

A situação das pessoas com doença celíaca evidencia de forma concreta a necessidade de políticas públicas alimentares específicas para grupos vulneráveis. De acordo com Juliana Nadal e Sila Mary Rodrigues Ferreira, indivíduos celíacos enfrentam dificuldades significativas no acesso a alimentos sem glúten, em razão do alto custo e da baixa disponibilidade desses produtos (Nadal; Ferreira, 2014). Essa realidade demonstra que a igualdade formal no acesso à alimentação não é suficiente para garantir a segurança alimentar e nutricional desses indivíduos, sendo necessária a adoção de políticas públicas específicas.

Além disso, a pesquisa de Vanessa de Lima Kaminski e Pedro Gabriel Almeida Gracioto aponta que a falta de informação, diagnóstico adequado e acompanhamento profissional agrava a situação dos celíacos (Kaminski; Gracioto, 2024). Segundo os autores, a ausência de políticas públicas eficazes contribui para a exclusão social desses indivíduos, evidenciando a necessidade de ações estatais que considerem suas especificidades (Kaminski; Gracioto, 2024). Dessa forma, as políticas públicas alimentares devem ser estruturadas de modo a atender às necessidades desses grupos.

No entanto, a implementação de políticas públicas alimentares enfrenta desafios significativos, especialmente diante da limitação de recursos e da complexidade das demandas sociais. André Augusto Salvador Bezerra e Fabiane Borges Saraiva destacam que a insuficiência das políticas públicas pode levar à judicialização, refletindo a busca dos indivíduos pela efetivação de seus direitos (Bezerra; Saraiva, 2021). Contudo, os autores alertam que decisões judiciais individuais podem comprometer a distribuição equitativa de recursos, afetando a isonomia material (Bezerra; Saraiva, 2021).

A análise empírica de Eloísa Damásio de Azevedo evidencia que a judicialização pode gerar distorções na aplicação das políticas públicas, ao transformar o acesso ao Judiciário em critério de prioridade (Azevedo, 2025). Segundo a autora, esse fenômeno compromete a equidade na distribuição de recursos, prejudicando aqueles que não possuem acesso ao sistema judicial (Azevedo, 2025). Assim, a ausência de políticas públicas eficazes acaba por reforçar desigualdades sociais.

O direito à segurança alimentar e nutricional dos celíacos deve ser compreendido como desdobramento do direito humano à alimentação adequada, sendo um direito fundamental que exige atuação ativa do Estado para sua efetivação. A segurança alimentar pressupõe não apenas o acesso a alimentos em quantidade suficiente, mas também a garantia de que esses alimentos sejam adequados às necessidades específicas de cada indivíduo. Nesse sentido, a igualdade formal no acesso à alimentação não é suficiente para assegurar esse direito aos celíacos, uma vez que suas restrições alimentares exigem cuidados diferenciados (Aurum, 2023). Conforme leciona Rui Barbosa, tratar igualmente indivíduos em situações desiguais pode gerar injustiças, sendo necessário adotar tratamentos diferenciados (Barbosa, 1999 *apud* Aurum 2023, p. 26).

A doença celíaca é uma condição autoimune que exige a exclusão total do glúten da dieta, sendo essa a única forma de tratamento eficaz. De acordo com Vanessa de Lima Kaminski e Pedro Gabriel Almeida Gracioto, a ingestão de glúten por indivíduos celíacos

pode causar danos graves ao organismo, comprometendo sua saúde e qualidade de vida (Kaminski; Gracioto, 2024). Nesse sentido, o acesso a alimentos seguros não é uma escolha, mas uma necessidade essencial para a sobrevivência desses indivíduos, o que reforça a natureza fundamental do direito à alimentação adequada.

Entretanto, a realidade vivenciada pelos celíacos demonstra a existência de obstáculos significativos para a efetivação desse direito. Segundo Juliana Nadal e Sila Mary Rodrigues Ferreira, os produtos sem glúten apresentam alto custo e baixa disponibilidade no mercado, dificultando o acesso por parte da população (Nadal; Ferreira, 2014). Essa situação configura uma forma de insegurança alimentar, na medida em que impede que os celíacos tenham acesso regular a alimentos adequados às suas necessidades (Nadal; Ferreira, 2014).

Por fim, a concretização da isonomia material no contexto da doença celíaca depende de uma mudança de paradigma na formulação de políticas públicas, que devem deixar de ser meramente universais para se tornarem verdadeiramente inclusivas. Isso implica reconhecer as diferenças e atuar de forma direcionada para garantir a igualdade de oportunidades no acesso à saúde e à alimentação adequada (Aurum, 2023). Assim, a construção de um sistema de saúde mais justo passa necessariamente pela adoção de medidas que considerem as especificidades dos grupos vulneráveis, promovendo uma efetiva justiça social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente análise pretende investigar o princípio da isonomia substancial como alicerce para a concretização de direitos fundamentais, com ênfase na segurança alimentar e nutricional (SAN), abrangendo tanto a coletividade quanto o grupo específico de indivíduos com doença celíaca. O estudo demonstra que a garantia alimentar deve ser

vista como um direito humano multifacetado e um encargo do Estado, viabilizado por meio de estratégias públicas integradas e pelo Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Nesse contexto, discute-se a necessidade de a gestão pública e o ordenamento jurídico ultrapassarem a igualdade meramente nominal para assegurar a justiça distributiva e a equidade no acesso a alimentos saudáveis.

O preceito da isonomia evoluiu de uma interpretação estritamente formal, a paridade perante a norma, para uma vertente material que reconhece as disparidades fáticas da sociedade, partindo da premissa de que a equidade real exige o tratamento diferenciado dos vulneráveis na proporção de suas carências. Essa mudança de paradigma reposiciona o Estado como um promotor ativo da justiça social e da eficácia dos direitos fundamentais, servindo de base para o Direito Administrativo ao legitimar a alocação prioritária de recursos a segmentos sociais desfavorecidos em setores vitais, como a saúde e a nutrição.

Contudo, a implementação dessa justiça material esbarra no crescimento da judicialização de políticas públicas, onde sentenças isoladas podem negligenciar o planejamento orçamentário coletivo e provocar desequilíbrios na distribuição de verbas. Assim, a isonomia material deve atuar como um balizador de racionalidade tanto para a Administração Pública quanto para o Judiciário, assegurando que o atendimento a demandas individuais não inviabilize a universalidade e a harmonia das políticas sociais destinadas a toda a população.

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) estabeleceu-se como um direito humano essencial e multidisciplinar, vinculado à preservação da dignidade humana e à garantia de acesso constante a víveres de qualidade. No cenário brasileiro, essa proteção é operacionalizada pelo Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), sustentando-se nos eixos de disponibilidade, acessibilidade, aproveitamento biológico e

perenidade, o que impõe ao Poder Público o dever de incentivar a soberania alimentar e modelos de produção sustentáveis.

A garantia do direito alimentar para os celíacos demanda a aplicação plena da isonomia material, visto que a dieta isenta de glúten não constitui uma opção, mas o único recurso terapêutico disponível, tornando o acesso a insumos seguros um dever de prestação positiva estatal. Este público enfrenta obstáculos estruturais graves, como o custo elevado de produtos específicos e o perigo da contaminação cruzada, o que exige políticas compensatórias, incentivos e uma vigilância sanitária rigorosa para que a particularidade biológica do celíaco seja respeitada como uma questão de justiça social.

As reflexões apresentadas permitem concluir que a efetivação dos direitos fundamentais, especialmente o acesso à alimentação, depende da aplicação prática do princípio da isonomia material. A postura do Estado deve superar a neutralidade, adotando ações que identifiquem e corrijam distorções estruturais para viabilizar uma justiça distributiva concreta. No âmbito da Segurança Alimentar e Nutricional, isso requer o fortalecimento do SISAN para que as políticas públicas alcancem os grupos mais necessitados de maneira equilibrada.

No que tange à comunidade celíaca, a isonomia material apresenta-se como o único caminho para preservar a dignidade, dado que a vulnerabilidade biológica desse segmento demanda respostas específicas do ordenamento jurídico. Cabe ao Estado, portanto, exercer seu papel regulador e provedor, assegurando que a segurança sanitária e a viabilidade econômica de alimentos sem glúten sejam garantidas, superando as limitações da igualdade meramente abstrata.

Ressalta-se que a concretização desses direitos não deve ficar restrita à esfera judicial. Embora o acesso à Justiça seja um direito do cidadão, o aprimoramento de políticas públicas coletivas e coordenadas é vital para evitar desvios que priorizem interesses individuais em prejuízo do bem comum. A isonomia material deve, desse

modo, nortear o planejamento estatal para que o acesso à saúde e à nutrição seja equitativo e sustentável.

Em última análise, assegurar a segurança alimentar, tanto para a população geral quanto para grupos com restrições específicas, reafirma o dever do Estado Democrático de Direito com a justiça social. Somente através de uma perspectiva integrada, que alie o rigor técnico à sensibilidade social, será possível garantir que a alimentação adequada deixe de ser um privilégio de poucos e se torne um direito efetivo e acessível a todos os cidadãos.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Odaleia Barbosa. PADRÃO, Susana Moreira. Direito humano à alimentação adequada: fome, desigualdade e pobreza como obstáculos para garantir direitos sociais. **Serviço Social e Sociedade,** n. 143, jan.-abr. 2022.

ALBUQUERQUE, Maria de Fátima Machado. A segurança alimentar e nutricional e o uso da abordagem de direitos humanos no desenho das políticas públicas para combater a fome e a pobreza. **Revista de Nutrição,** v. 22, n. 6, 2010.

AURUM. Isonomia: o que é, significado e aplicação no direito. *In:* **Aurum**, portal eletrônico de informações, 2025. Disponível em: https://www.aurum.com.br/blog/isonomia/. Acesso em: 26 mar. 2026.

AZEVEDO, Eloisa Damasio de. **Judicialização da saúde infantojuvenil e a isonomia:** análise das decisões contra o município de Natal/RN em 2024. 2025. 45f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2025.

BARROSO, Luís Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro:** contribuições para a construção teórica e prática de jurisdição constitucional no Brasil. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

BEZERRA, André Augusto Salvador; SARAIVA, Fabiane Borges. Judicialização das políticas públicas de saúde: efetivar direitos sem violar a isonomia dos entes federativos. **Revista Judicial Brasileira (ReJuB),** Brasília, a. 1, n. 1, p. 227–250, jul.-dez. 2021.

BEZERRA, Mariana Silva. Insegurança alimentar e nutricional no Brasil e sua correlação com indicadores de vulnerabilidade. **Ciência & Saúde Coletiva,** v. 25, n. 10, 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Guia Alimentar para a População Brasileira**. 2. ed. Brasília: MS, 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Insegurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: MS, 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **III Plano Nacional De Segurança Alimentar e Nutricional (2025 -2027).** Brasília, DF: CAISAN, 2025.

BRASIL. Presidência da República. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil**. Brasília, DF: CONSEA, 2010.

BRUZACA, Ruan Didier. NOGUEIRA, Danielle Christine Barros. O fim do direito humano à alimentação e à nutrição adequadas. **Veredas do Direito,** v. 20, 2023.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas:** reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

CONSELHO Regional de Nutrição – 3° Região (CRN-3). Vida de celíaco: compromisso consigo através de uma nutrição adequada. *In*: **CRN-3,** portal eletrônico de informações, 2025. Disponível em: https://www.crn3.org.br/noticia/vida-de-celiaco-compromisso-consigo-através-de-uma-nutrição-adequada. Acesso em: 30 Mar. 2026.

DOMENE, Semíramis Martins Álvares *et al*. Segurança alimentar: reflexões sobre um problema complexo. **Estudos Avançados,** v. 37, n. 109, 2023.

FRUTOSO, 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.

GOMES, Mirian Martins. Segurança alimentar e nutricional: perspectivas contemporâneas aprendizados e desafios para as políticas públicas. **Cadernos de Saúde Pública,** São Paulo, v. 30, n. 11, 2014.

LUDVIGSSON, Jonas F. *et al.* The Oslo definitions for coeliac disease and related terms. **Gut**, v. 62, n. 1, p. 43-52, 2013.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

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.

NADAL, Juliana *et al*. O princípio do direito humano à alimentação adequada e a doença celíaca: avanços e desafios. **Demetra**: Alimentação, Nutrição & Saúde, Rio de Janeiro, v. 8, n. 3, p. 411-423, 2013.

NUTRITOTAL. Segurança alimentar, nutricional e saúde: qual a relação entre esses temas? *In:* **Nutritotal,** portal eletrônico de informações, 2022. Disponível em: https://nutritotal.com.br/pro/seguranca-alimentar/.

PARANHOS, Denise G. de A. M. *et al.* As teorias da justiça, de John Rawls e Norman Daniels, aplicadas à saúde. **Saúde em Debate,** Rio de Janeiro, v. 42, n. 119, p. 1002–1011, out.-dez. 2018.

CAPÍTULO 3.
TECNOLOGIA SOCIAL E DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO EM CONVERGÊNCIA: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA "COZINHA SOLIDÁRIA"[1]

Eduarda de Almeida Permanhane[2]
Júlia Antonioli Abreu[3]
Tauã Lima Verdan Rangel[4]

RESUMO:
O presente artigo tem como objetivo analisar a convergência entre tecnologia social e o direito humano à alimentação adequada, a partir do estudo do Programa Cozinha Solidária. Busca-se compreender como essa iniciativa se configura como instrumento de enfrentamento à insegurança alimentar no Brasil. Pretende-se, ainda, examinar sua relação com a promoção da

[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, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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

cidadania e do desenvolvimento humano. Além disso, investiga-se o papel da participação social e das políticas públicas na efetivação desse direito fundamental. Por fim, o trabalho visa evidenciar a relevância de soluções participativas no combate à fome e na promoção da dignidade humana. A segurança alimentar e nutricional abrange o acesso regular a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e de forma sustentável, sendo reconhecida como direito fundamental no Brasil pela Lei nº 11.346/2006. Está diretamente ligada à dignidade da pessoa humana e ao direito humano à alimentação adequada, envolvendo fatores econômicos, sociais e políticos. Suas dimensões incluem disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade, evidenciando seu caráter multidimensional. Também contempla a qualidade nutricional dos alimentos e a promoção de práticas alimentares saudáveis. Nesse contexto, a agricultura familiar tem papel estratégico ao garantir diversidade produtiva, abastecimento interno e sustentabilidade. Políticas públicas como o PNAE e o PAA fortalecem esse modelo ao promover inclusão social e combater a fome. Há ainda relação direta entre segurança alimentar, desenvolvimento humano e preservação ambiental. Por fim, a valorização de saberes tradicionais e a inclusão de mulheres e jovens reforçam a soberania alimentar e a melhoria da qualidade de vida. 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: Tecnologia Social; Cozinha Solidária; Direito à Alimentação.

ABSTRACT:
This article aims to analyze the convergence between social technology and the human right to adequate food, based on a study of the Solidarity Kitchen Program. It seeks to understand how this initiative is configured as an instrument to combat food insecurity in Brazil. It also intends to examine its relationship with the promotion of citizenship and human development. In addition, it investigates the role of social participation and public policies in the realization of this fundamental right. Finally, the work aims to highlight the relevance of participatory solutions in combating hunger and promoting human dignity. Food and nutritional security encompasses regular access to quality food, in sufficient quantity and in a sustainable manner, being recognized as a fundamental right in Brazil by Law No. 11,346/2006. It is directly linked to the dignity of the human person and the human right to adequate food, involving economic, social and political factors. Its dimensions include availability, access, utilization and stability, highlighting its multidimensional character. It also includes the nutritional quality of food and the promotion of healthy eating practices. In this context, family farming plays a strategic role in ensuring productive diversity, domestic supply, and sustainability. Public policies such as the National School Feeding Program (PNAE) and the Food Acquisition Program (PAA) strengthen this model by promoting social inclusion and combating hunger. There is also a direct relationship between food security, human development, and environmental preservation. Finally, the valorization of traditional knowledge and the inclusion of women and young people reinforce food sovereignty and improve quality of life. 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: Social Technology; Solidarity Kitchen; Right to Food.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente artigo tem como objetivo analisar a convergência entre tecnologia social e o direito humano à alimentação adequada, a partir do estudo do Programa Cozinha Solidária. Busca-se compreender como essa iniciativa se configura como instrumento de enfrentamento à insegurança alimentar no Brasil. Pretende-se, ainda, examinar sua relação com a promoção da cidadania e do desenvolvimento humano. Além disso, investiga-se o papel da participação social e das políticas públicas na efetivação desse direito fundamental. Por fim, o trabalho visa evidenciar a relevância de soluções participativas no combate à fome e na promoção da dignidade humana.

A segurança alimentar e nutricional abrange o acesso regular a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e de forma sustentável, sendo reconhecida como direito fundamental no Brasil pela Lei nº 11.346/2006. Está diretamente ligada à dignidade da pessoa humana e ao direito humano à alimentação adequada, envolvendo fatores econômicos, sociais e políticos. Suas dimensões incluem disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade, evidenciando seu caráter multidimensional. Também contempla a qualidade nutricional dos alimentos e a promoção de práticas alimentares saudáveis. Nesse contexto, a agricultura familiar tem papel estratégico ao garantir diversidade produtiva, abastecimento interno e sustentabilidade. Políticas públicas como o PNAE e o PAA fortalecem esse modelo ao promover inclusão social e combater a fome. Há ainda relação direta entre segurança alimentar, desenvolvimento humano e preservação ambiental. Por fim, a valorização de saberes tradicionais e a inclusão de mulheres e jovens reforçam a soberania alimentar e a melhoria da qualidade de vida.

A cidadania constitui elemento fundamental para a compreensão do Estado Democrático de Direito, sendo entendida como a condição que permite ao indivíduo participar da vida política como sujeito de direitos e deveres. Trata-se de um conceito dinâmico, que ultrapassa a titularidade formal de direitos e exige sua efetiva concretização social. A teoria clássica de T. H. Marshall estrutura a cidadania em direitos civis, políticos e sociais, evidenciando seu desenvolvimento histórico gradual. No entanto, no Brasil, esse processo ocorreu de forma distinta, com a implementação dos direitos sociais antes da plena consolidação dos demais. Além disso, a cidadania está diretamente relacionada à democracia, que depende da participação ativa dos indivíduos nas decisões coletivas. Assim, não há cidadania plena sem democracia efetiva, nem democracia consolidada sem engajamento social.

Outro aspecto relevante é que a cidadania não se limita à previsão legal de direitos, mas depende de fatores socioculturais, como a cultura cívica e o capital social. Nesse contexto, pode ser construída tanto pela atuação estatal quanto pela mobilização social, sendo que, no Brasil, predomina um modelo “de cima para baixo”, marcado pela centralidade do Estado e baixa participação popular. A cidadania participativa amplia esse modelo ao valorizar a atuação direta dos cidadãos nas decisões públicas. Contudo, sua efetivação enfrenta desafios ligados às desigualdades sociais e ao acesso limitado à informação e à educação. Paralelamente, destaca-se a estadania, que reforça a dependência em relação ao Estado e a passividade política. Nesse cenário, ainda, tem-se que os movimentos sociais exercem papel essencial na ampliação de direitos e no fortalecimento da democracia.

A tecnologia social surge como alternativa ao modelo tradicional de inovação, priorizando inclusão social, participação comunitária e melhoria das condições de vida. Caracteriza-se pela re-aplicabilidade, baixo custo, gestão compartilhada e valorização dos saberes locais. Nesse contexto, o Programa Cozinha Solidária, instituído pela Lei nº

14.628/2023, exemplifica essa abordagem ao apoiar iniciativas que distribuem refeições a populações vulneráveis. O programa integra ações da sociedade civil às políticas públicas de combate à fome, ampliando a capacidade estatal. Além de garantir alimentação, fortalece redes solidárias e promove o protagonismo comunitário. Sua atuação também possui dimensão educativa, desenvolvendo capacidades coletivas e incentivando a participação cidadã. Apesar de desafios estruturais e financeiros, demonstra eficiência ao utilizar recursos limitados de forma estratégica. Dessa forma, evidencia a cooperação entre Estado e sociedade na solução de problemas sociais. Por fim, consolida-se como instrumento de efetivação do direito à alimentação adequada e da dignidade 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 questão da isonomia material. 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: Tecnologia Social; Cozinha Solidária; Direito à Alimentação.

1 SEGURANÇA ALIMENTAR, DESENVOLVIMENTO HUMANO E AGRICULTURA FAMILIAR EM DIÁLOGO

A segurança alimentar e nutricional constitui um conceito amplo que ultrapassa a simples disponibilidade de alimentos, envolvendo o acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer outras necessidades essenciais. Essa concepção foi consolidada no Brasil especialmente a partir da Lei nº 11.346/2006, que instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), reforçando a ideia de que a alimentação adequada é um direito fundamental. Nesse contexto, a segurança alimentar está diretamente relacionada à dignidade da pessoa humana e à efetivação de direitos sociais, exigindo políticas públicas integradas. Além disso, incorpora dimensões como sustentabilidade ambiental, respeito à diversidade cultural e promoção da saúde, evidenciando seu caráter multidimensional. Portanto, trata-se de um conceito que articula produção, distribuição e consumo de alimentos de forma equilibrada e socialmente justa. (Brasil, 2006).

A concepção de segurança alimentar e nutricional também está associada ao direito humano à alimentação adequada, reconhecido internacionalmente por organismos como a Organização das Nações Unidas. Esse direito implica não apenas o combate à fome, mas também a garantia de uma alimentação saudável, segura e culturalmente apropriada. Nesse sentido, a segurança alimentar envolve fatores econômicos, sociais e políticos, incluindo renda, emprego e acesso a serviços públicos. A promoção desse direito demanda ações intersetoriais, envolvendo áreas como saúde, educação, agricultura e assistência social. Ademais, a insegurança alimentar pode se manifestar em diferentes níveis, desde a preocupação com o acesso futuro a alimentos até a privação alimentar severa. Assim, compreender esse conceito requer uma abordagem integrada e contextualizada das desigualdades sociais. (Silva, 2015).

Os aspectos caracterizadores da segurança alimentar e nutricional podem ser organizados em quatro dimensões principais: disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade. A disponibilidade refere-se à existência física de alimentos, resultante da produção agrícola, estoques e comércio. O acesso diz respeito à capacidade das pessoas de obter alimentos, seja por meio da renda, seja por políticas públicas. Já a utilização envolve o consumo adequado dos alimentos, considerando aspectos nutricionais, sanitários e culturais. Por fim, a estabilidade está relacionada à continuidade dessas condições ao longo do tempo, evitando oscilações que comprometam a segurança alimentar. Essas dimensões evidenciam que a segurança alimentar não depende apenas da produção, mas de um conjunto de fatores interligados. (Maluf, 2007).

Outro aspecto relevante é a qualidade dos alimentos consumidos, que deve atender às necessidades nutricionais e garantir a saúde dos indivíduos. Isso inclui a ingestão adequada de macro e micronutrientes, bem como a ausência de contaminantes físicos, químicos e biológicos. Além disso, a segurança alimentar envolve práticas alimentares saudáveis, que respeitem hábitos culturais e promovam o bem-estar. A educação alimentar e nutricional desempenha papel fundamental nesse processo, contribuindo para escolhas mais conscientes e equilibradas. Nesse sentido, políticas públicas voltadas à promoção da alimentação saudável são essenciais para prevenir doenças e melhorar a qualidade de vida da população. Portanto, a segurança alimentar deve ser compreendida também como um componente central da saúde pública. (Monteiro et al., 2010).

A agricultura familiar desempenha um papel estratégico na promoção da segurança alimentar e nutricional, especialmente em países em desenvolvimento como o Brasil. Esse modelo de produção é caracterizado pela utilização predominante de mão de obra familiar, diversificação produtiva e forte vínculo com o território. A agricultura familiar contribui significativamente para o abastecimento interno de alimentos, sendo

responsável por grande parte da produção de itens básicos consumidos pela população. Além disso, favorece a produção de alimentos mais diversificados e frescos, o que impacta positivamente a qualidade da alimentação. Dessa forma, o fortalecimento da agricultura familiar é fundamental para garantir a soberania alimentar e reduzir a dependência de grandes cadeias agroindustriais. (Leite e Leite, 2022).

Ademais, políticas públicas como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) surgiram em um contexto marcado pela persistência da fome, da insegurança alimentar e da vulnerabilidade socioeconômica de agricultores familiares no Brasil, especialmente no início dos anos 2000. A criação desses programas foi motivada pela necessidade de articular duas demandas centrais: de um lado, garantir o acesso da população, sobretudo estudantes da rede pública, a uma alimentação adequada e saudável; de outro, fortalecer a agricultura familiar por meio da geração de renda e da valorização da produção local. Nesse sentido, o PNAE passou a exigir que parte dos alimentos utilizados na merenda escolar fosse adquirida diretamente de agricultores familiares, promovendo a inserção desses produtores em mercados institucionais. (Grisa; Schneider, 2015).

Por sua vez, o PAA foi estruturado para comprar alimentos diretamente desses agricultores, destinando-os a pessoas em situação de insegurança alimentar, sem a necessidade de processos licitatórios complexos. Como exemplo prático, municípios passaram a adquirir hortaliças, frutas e produtos regionais diretamente de pequenos produtores locais, reduzindo intermediários e garantindo alimentos mais frescos e diversificados. Essa dinâmica fortalece economias locais, estimula práticas agrícolas sustentáveis e promove inclusão social, demonstrando que tais políticas são instrumentos estratégicos no combate à fome e na promoção da segurança alimentar e nutricional. (Grisa; Schneider, 2015).

A relação entre desenvolvimento humano, agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional é intrínseca e interdependente. O desenvolvimento humano, entendido como a ampliação das capacidades e oportunidades das pessoas, depende diretamente do acesso à alimentação adequada. A agricultura familiar, ao gerar emprego e renda no meio rural, contribui para a redução da pobreza e das desigualdades sociais. Além disso, promove a fixação das famílias no campo, evitando o êxodo rural e fortalecendo as comunidades locais. Dessa forma, há uma conexão direta entre produção de alimentos, qualidade de vida e desenvolvimento sustentável (Schneider, 2010).

A consolidação da soberania alimentar através da agricultura familiar exige um olhar atento às transformações climáticas e aos desafios da sustentabilidade no campo brasileiro. A diversidade de cultivos praticada pelos pequenos produtores atua como um mecanismo de resiliência ecológica, permitindo que o sistema agroalimentar se adapte melhor a períodos de escassez hídrica ou pragas. Diferente do modelo de monocultura extensiva, a produção familiar preserva sementes crioulas e conhecimentos ancestrais que são vitais para a manutenção da biodiversidade. Portanto, o desenvolvimento humano no meio rural não pode ser desassociado da preservação dos recursos naturais, visto que a degradação ambiental impacta primeiro e mais intensamente aqueles que dependem diretamente da terra para sua subsistência básica e autonomia econômica. (Altieri, 2004). No âmbito da saúde pública, a transição nutricional observada nas últimas décadas revela que a insegurança alimentar também se manifesta pelo excesso de peso e pelo consumo de alimentos ultra processados.

A agricultura familiar surge como o principal antídoto a essa tendência, ao oferecer alimentos in natura que compõem a base da dieta tradicional brasileira e promovem a longevidade. Incentivar o consumo de produtos provenientes de feiras locais e circuitos curtos de comercialização é uma estratégia eficaz para reduzir a incidência de doenças crônicas não transmissíveis. Assim, o fomento estatal à produção

de base agroecológica não deve ser visto apenas como uma política agrícola, mas como uma medida preventiva de saúde que eleva os índices de desenvolvimento humano ao garantir uma vida longa e saudável para a população urbana e rural. (Monteiro et al., 2019).

A inclusão produtiva de mulheres e jovens no contexto da agricultura familiar é outro fator determinante para o avanço do desenvolvimento humano e o fortalecimento da segurança alimentar. Historicamente, o trabalho feminino no campo foi invisibilizado, embora as mulheres sejam as principais responsáveis pela gestão dos quintais produtivos e pela garantia da diversidade nutricional doméstica. Quando políticas públicas priorizam o acesso dessas mulheres à terra e ao crédito, observa-se uma melhoria direta na nutrição infantil e na governança dos recursos familiares. A sucessão rural também depende da criação de condições que tornem a atividade agrícola atraente para a juventude, unindo tecnologia e tradição. Portanto, a equidade de gênero e geracional é um pilar estruturante para que a agricultura familiar continue cumprindo sua função social e econômica nas próximas gerações. (FAO, 2011).

Por fim, a integração entre o conhecimento científico e os saberes tradicionais potencializa a produtividade da agricultura familiar sem comprometer os valores éticos e culturais das comunidades. A extensão rural deve atuar de forma dialógica, respeitando as particularidades de cada bioma e incentivando práticas que minimizem o uso de insumos químicos externos. Esse modelo de desenvolvimento, pautado na agroecologia, demonstra que é possível conciliar o crescimento econômico com a justiça social e a proteção ambiental. Ao fortalecer as redes de cooperação e o associativismo, os produtores ganham escala e poder de negociação, garantindo que o valor gerado pela produção de alimentos permaneça no território original. Dessa maneira, a segurança alimentar deixa de ser uma meta estatística para se tornar uma realidade vivida, fundamentada na autonomia e na dignidade do trabalhador do campo. (Lima et al, 2019).

2 ENTRE O PÊNDULO DA ESTADANIA E DA CIDADANIA: PENSAR A IMPORTÂNCIA DA ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL EM UMA CIDADANIA PARTICIPATIVA

A compreensão da cidadania constitui elemento central para o estudo do Estado Democrático de Direito, sobretudo quando se busca analisar a relação entre indivíduo e poder público. Em termos gerais, a cidadania pode ser entendida como a condição jurídica e política que permite ao indivíduo participar da vida estatal, não apenas como destinatário de normas, mas como sujeito de direitos e deveres. Nesse sentido, em complemento, conforme leciona José Murilo de Carvalho, a cidadania envolve a integração do indivíduo ao corpo político por meio da participação, da garantia de direitos e da promoção da justiça social (Carvalho, 2001). Trata-se, portanto, de um conceito dinâmico, que ultrapassa a mera titularidade formal de direitos, exigindo efetiva inserção do cidadão nas estruturas sociais e políticas.

A construção teórica clássica da cidadania está fortemente associada à obra de T. H. Marshall, que a define a partir da evolução histórica dos direitos fundamentais em três dimensões: civis, políticas e sociais. Os direitos civis correspondem às liberdades individuais, como o direito à vida, à liberdade e à propriedade; os direitos políticos dizem respeito à participação no governo, especialmente por meio do voto e da elegibilidade; enquanto os direitos sociais asseguram condições mínimas de bem-estar, como educação, saúde e trabalho (Marshall, 1967). Essa divisão permite compreender a cidadania como um processo gradual de conquista de direitos, estruturado historicamente em etapas que refletem o desenvolvimento das sociedades modernas.

No entanto, essa evolução não se deu de maneira uniforme em todos os contextos históricos. Conforme aponta José Murilo de Carvalho, a experiência brasileira apresenta particularidades relevantes, uma vez que não seguiu a lógica linear proposta por Marshall. No Brasil, os direitos sociais foram implementados antes mesmo da

consolidação plena dos direitos civis e políticos, o que revela uma inversão no processo clássico de formação da cidadania (Carvalho, 2007). Tal característica demonstra que a cidadania, longe de ser um conceito universal e homogêneo, deve ser analisada à luz das especificidades históricas e institucionais de cada país.

Além da perspectiva histórica, a cidadania também pode ser compreendida a partir de sua relação com o regime democrático. A democracia pressupõe a existência de cidadãos ativos, capazes de participar das decisões coletivas e de influenciar os rumos da sociedade. Nesse sentido, autores como Norberto Bobbio entendem a democracia como um conjunto de regras que viabilizam a participação dos indivíduos na formação das decisões políticas (Bobbio, 1986). De forma complementar, Robert Dahl destaca que a igualdade política e a participação efetiva são requisitos essenciais para que os cidadãos sejam considerados membros plenos da comunidade política (Dahl, 2001).

A partir dessa relação, evidencia-se que não há cidadania plena sem democracia, assim como não há democracia efetiva sem a participação ativa dos cidadãos. Conforme sustenta Alain Touraine, a cidadania constitui elemento indispensável à própria existência do regime democrático, uma vez que é por meio dela que os indivíduos exercem sua condição de sujeitos políticos (Touraine, 1996). Dessa forma, a cidadania não se limita a um status jurídico, mas se configura como prática social e política, diretamente vinculada ao exercício da democracia.

Outro aspecto relevante na análise da cidadania diz respeito à sua dimensão sociocultural. A existência de direitos formalmente assegurados não garante, por si só, a efetivação da cidadania. É necessário que haja uma cultura cívica capaz de estimular o engajamento dos indivíduos na vida pública. Nesse sentido, Robert Putnam destaca a importância do capital social — entendido como redes de confiança, cooperação e participação — para o fortalecimento das instituições democráticas e para a consolidação

da cidadania (Putnam, 2007). Assim, sociedades com maior nível de engajamento cívico tendem a apresentar uma cidadania mais efetiva e participativa.

Ainda sob essa perspectiva, é possível distinguir diferentes formas de construção da cidadania. Conforme aponta Turner (1990), esse processo pode ocorrer tanto "de baixo para cima", por meio da atuação ativa da sociedade civil na conquista de direitos, quanto "de cima para baixo", quando os direitos são concedidos pelo próprio Estado. No primeiro caso, a cidadania é marcada pela mobilização social e pela luta política; no segundo, tende a apresentar um caráter mais passivo, em que os indivíduos assumem uma postura menos participativa. Essa distinção é fundamental para compreender as diferenças entre modelos de cidadania em diferentes contextos históricos.

Tal entendimento dialoga com a análise de José Murilo de Carvalho, ao evidenciar que a experiência brasileira aproxima-se, em grande medida, do modelo "de cima para baixo", o que contribui para a formação de uma cidadania menos participativa e mais dependente da atuação estatal (Carvalho, 2007).No caso brasileiro, como já destacado, predomina historicamente uma lógica de cidadania construída "de cima para baixo", o que contribui para a formação de uma relação mais dependente entre sociedade e Estado. Essa característica impacta diretamente o modo como os cidadãos percebem seus direitos e deveres, muitas vezes entendendo-os como concessões estatais, e não como conquistas resultantes de lutas sociais. Tal percepção fragiliza a noção de pertencimento político e dificulta a consolidação de uma cidadania ativa e consciente. Conforme analisa José Murilo de Carvalho, a formação da cidadania no Brasil foi marcada por essa lógica invertida, na qual o Estado assume papel central na concessão de direitos, o que contribui para a passividade política e a limitada participação social (Carvalho, 2007).

Por fim, é importante ressaltar que a cidadania, enquanto conceito jurídico e político, encontra-se em constante transformação. As mudanças sociais, econômicas e

tecnológicas impõem novos desafios à sua efetivação, exigindo a ampliação de direitos e a reformulação das formas de participação política. Nesse contexto, a cidadania contemporânea passa a incorporar novas dimensões, como os direitos difusos, coletivos e digitais, ampliando o escopo tradicional estabelecido pela teoria clássica. Dessa forma, compreender a cidadania exige não apenas o domínio de seus fundamentos teóricos, mas também a análise crítica de sua aplicação prática nas diferentes realidades sociais. Nesse sentido, como observa Norberto Bobbio, os direitos não são estáticos, mas históricos, surgindo e se transformando conforme as necessidades sociais, o que evidencia a constante evolução da cidadania ao longo do tempo (Bobbio, 1986).

Diante do exposto, percebe-se que a cidadania não pode ser reduzida a um conceito estático ou meramente formal. Trata-se de um processo histórico, político e social, que envolve a conquista e a efetivação de direitos, bem como a participação ativa dos indivíduos na vida pública. Sua compreensão é essencial para a análise das relações entre Estado e sociedade, especialmente em países como o Brasil, onde ainda persistem desafios significativos para a consolidação de uma cidadania plena e efetiva. Nesse sentido, conforme leciona José Murilo de Carvalho, a cidadania brasileira ainda se apresenta como um processo incompleto, marcado por avanços formais, mas também por limitações estruturais que dificultam sua plena realização (Carvalho, 2007).

A análise dos aspectos caracterizadores da cidadania exige a compreensão de que ela não se limita à titularidade formal de direitos, mas envolve um conjunto de elementos que permitem sua efetiva concretização no plano social e político. Nesse sentido, a cidadania pode ser identificada a partir de três dimensões fundamentais: a garantia de direitos, a participação política e a existência de condições materiais mínimas para o exercício desses direitos. Conforme expõe José Murilo de Carvalho, o cidadão pleno é aquele que reúne simultaneamente direitos civis, políticos e sociais, enquanto a ausência de qualquer desses elementos compromete a integridade da cidadania (Carvalho, 2007).

Assim, a cidadania não é um dado absoluto, mas um processo em construção, que pode se apresentar de forma incompleta em diferentes contextos.

Os direitos civis constituem o primeiro pilar dessa estrutura, sendo responsáveis por assegurar as liberdades individuais e a igualdade perante a lei. Tais direitos englobam garantias como a liberdade de expressão, o direito de propriedade e o devido processo legal, funcionando como base para a proteção do indivíduo contra arbitrariedades do Estado. Já os direitos políticos dizem respeito à participação do cidadão na condução da vida pública, especialmente por meio do sufrágio, da possibilidade de organização partidária e da atuação em processos decisórios (Carvalho, 2007). Por fim, os direitos sociais garantem condições materiais mínimas para o exercício da cidadania, incluindo acesso à educação, saúde, trabalho e assistência social, sendo essenciais para reduzir desigualdades e promover justiça social.

Essa estrutura tripartite, originalmente sistematizada por T. H. Marshall, demonstra que a cidadania não se resume à liberdade formal, mas pressupõe também igualdade material. Nesse sentido, a efetivação da cidadania depende da atuação estatal na implementação de políticas públicas capazes de assegurar tais direitos. Contudo, como observa Carvalho, a simples previsão normativa não garante sua concretização, sendo necessário que existam mecanismos institucionais e sociais que viabilizem sua aplicação prática (Carvalho, 2007). Dessa forma, a cidadania passa a ser compreendida como uma construção que envolve tanto o Estado quanto a sociedade.

A partir dessa perspectiva, emerge a noção de cidadania participativa, que representa um aprofundamento do conceito tradicional de cidadania. Enquanto a cidadania clássica enfatiza a titularidade de direitos e a participação eleitoral, a cidadania participativa amplia esse entendimento ao valorizar a atuação direta dos cidadãos nos processos decisórios e na formulação de políticas públicas. Conforme aponta Robert Dahl, a democracia efetiva exige não apenas o direito ao voto, mas também a

possibilidade de participação ativa e igualitária dos indivíduos nas decisões que afetam a coletividade (Dahl, 2001). Nesse contexto, a cidadania participativa surge como um modelo que busca reduzir a distância entre governantes e governados.

A distinção entre democracia representativa e participativa é fundamental para compreender esse fenômeno. Na democracia representativa, a participação do cidadão ocorre de forma indireta, por meio da eleição de representantes, o que pode gerar distanciamento entre a vontade popular e as decisões políticas. Já na democracia participativa, há a ampliação dos canais de participação, permitindo que os cidadãos atuem diretamente na definição de políticas públicas e no controle das ações estatais. Conforme destaca Tenório (2007), a participação social fortalece a legitimidade das decisões públicas e contribui para uma gestão mais democrática e transparente.

Além disso, a cidadania participativa está diretamente relacionada ao conceito de cultura cívica. Para Robert Putnam, sociedades que apresentam altos níveis de confiança interpessoal, cooperação e engajamento social tendem a desenvolver instituições mais eficazes e democráticas (Putnam, 2007). Nesse sentido, a participação cidadã não depende apenas de mecanismos institucionais, mas também de fatores socioculturais que incentivem o envolvimento dos indivíduos na vida pública. A ausência dessa cultura cívica pode comprometer a efetividade da participação, mesmo quando existem instrumentos formais que a possibilitem.

Outro aspecto relevante da cidadania participativa refere-se à ampliação dos espaços institucionais de diálogo entre Estado e sociedade. No contexto brasileiro, especialmente após a Constituição Federal de 1988, foram criados diversos mecanismos de participação social, como conselhos gestores, audiências públicas e conferências nacionais. Esses instrumentos visam permitir que a sociedade civil influencie diretamente as decisões estatais, contribuindo para a democratização da gestão pública (Andrade; Castro; Pereira, 2012). Contudo, tem-se, ainda, que a mera existência desses espaços não

garante sua efetividade, sendo necessário que os cidadãos estejam dispostos e preparados para utilizá-los.

Nesse ponto, é importante destacar que a cidadania participativa também envolve responsabilidades. Não se trata apenas de exigir direitos, mas de assumir um papel ativo na construção da vida coletiva. Como ressalta Alain Touraine, a cidadania implica o reconhecimento do indivíduo como sujeito capaz de intervir na realidade social, o que exige consciência crítica e engajamento político (Touraine, 1996). Dessa forma, a participação cidadã deve ser compreendida como um dever cívico, essencial para o fortalecimento da democracia.

Entretanto, a consolidação da cidadania participativa enfrenta diversos desafios, especialmente em sociedades marcadas por desigualdades socioeconômicas. A falta de acesso à educação, à informação e aos meios de participação pode limitar significativamente a atuação dos cidadãos, restringindo a participação a grupos mais privilegiados. Nesse sentido, a efetivação da cidadania participativa depende da redução dessas desigualdades, garantindo que todos os indivíduos tenham condições reais de participar da vida pública. Conforme destaca Robert Putnam, a ausência de capital social, entendido como redes de confiança, cooperação e engajamento cívico, compromete a participação democrática e enfraquece as instituições, evidenciando a necessidade de fortalecimento dessas bases para a consolidação de uma cidadania efetivamente participativa (Putnam, 2007).

Por fim, observa-se que a cidadania e a cidadania participativa são conceitos interdependentes, sendo esta última uma evolução da primeira. Enquanto a cidadania tradicional estabelece as bases jurídicas e institucionais para a participação, a cidadania participativa busca concretizar esses pressupostos por meio da atuação ativa da sociedade. Assim, compreender os aspectos caracterizadores desses conceitos é fundamental para analisar os limites e as possibilidades de construção de uma

democracia mais inclusiva e efetiva, especialmente no contexto brasileiro, onde ainda persistem entraves estruturais à participação cidadã. Nesse sentido, conforme aponta Robert Dahl, a efetividade democrática depende da ampliação das oportunidades de participação e da igualdade política entre os cidadãos, elementos indispensáveis para a consolidação de uma cidadania ativa (Dahl, 2001).

A compreensão do fenômeno da estadania no contexto brasileiro exige, inicialmente, a distinção entre essa noção e o conceito clássico de cidadania. Enquanto a cidadania pressupõe a participação ativa dos indivíduos na vida política e a conquista histórica de direitos, a estadania caracteriza-se pela centralidade do Estado como agente concedente desses direitos, relegando à sociedade um papel predominantemente passivo. Conforme destaca José Murilo de Carvalho, a formação histórica do Brasil contribuiu para a construção de uma cidadania marcada pela dependência em relação ao Estado, em que os direitos não foram resultado de lutas sociais amplas, mas frequentemente concedidos de forma vertical (Carvalho, 2007). Essa dinâmica compromete o desenvolvimento de uma cultura cívica participativa.

A origem desse modelo pode ser compreendida a partir da análise do processo de formação do Estado brasileiro, fortemente influenciado por práticas patrimonialistas e centralizadoras. Desde o período colonial, a administração pública esteve voltada mais à manutenção da ordem e dos interesses das elites do que à promoção de direitos universais. Esse padrão foi reforçado ao longo do Império e da República, consolidando uma tradição em que o Estado se apresenta como protagonista na definição e distribuição de direitos. Nesse sentido, a cidadania no Brasil desenvolveu-se de forma distinta do modelo descrito por T. H. Marshall, no qual os direitos civis, políticos e sociais emergem de processos históricos de mobilização social. Tal interpretação é reforçada por José Murilo de Carvalho, ao demonstrar que, no caso brasileiro, a construção da cidadania ocorreu de maneira invertida e fortemente dependente da atuação estatal, o

que contribuiu para a consolidação de uma cultura política marcada pela centralização e pela limitada participação social (Carvalho, 2007).

No caso brasileiro, como observa Carvalho, houve uma inversão dessa lógica: os direitos sociais foram implementados antes mesmo da plena consolidação dos direitos civis e políticos (Carvalho, 2007). Esse fenômeno, associado à atuação do Estado como principal agente de promoção de direitos, contribuiu para a formação da chamada estadania, em que os cidadãos passam a enxergar o Estado como fonte exclusiva de benefícios, e não como uma instituição que deve ser constantemente fiscalizada e influenciada pela sociedade. Tal característica reforça uma postura passiva da população, que tende a assumir um papel de mera receptora de políticas públicas.

O conceito de estadania também está diretamente relacionado à ausência de uma cultura cívica consolidada. Conforme apontam Andrade, Castro e Pereira, a predominância da estadania no Brasil decorre, em grande medida, da fragilidade das práticas participativas e da limitada atuação da sociedade civil nos processos decisórios (Andrade; Castro; Pereira, 2012). Nesse contexto, mesmo com a ampliação formal de direitos e a criação de mecanismos de participação, observa-se que grande parte da população ainda não se percebe como protagonista na construção das políticas públicas, o que compromete a efetividade da democracia.

Outro aspecto relevante da estadania diz respeito à relação entre Estado e políticas públicas. No modelo estadanista, as políticas públicas são concebidas e implementadas de forma centralizada, com pouca participação social em sua formulação. Isso resulta, muitas vezes, em políticas que não refletem adequadamente as demandas da população, além de dificultar o controle social sobre a atuação estatal. Conforme, ademais, destacam Andrade, Castro e Pereira, a gestão pública brasileira ainda apresenta traços marcantes de centralização, o que limita a construção de uma governança mais democrática e participativa (Andrade; Castro; Pereira, 2012).

A Constituição Federal de 1988 representou um marco importante na tentativa de superação desse modelo, ao instituir mecanismos de participação social e ampliar significativamente o rol de direitos fundamentais. A criação de conselhos gestores, audiências públicas e outros instrumentos participativos buscou aproximar o cidadão das decisões estatais, promovendo uma transição da estadania para uma cidadania mais ativa. Contudo, como apontam Andrade, Castro e Pereira, a simples institucionalização desses mecanismos não foi suficiente para alterar de forma substancial a cultura política brasileira, ainda marcada por baixa participação social e forte centralização estatal (Andrade; Castro; Pereira, 2012).

Nesse cenário, é possível afirmar que o Brasil vive uma situação híbrida, em que coexistem elementos de cidadania e estadania. De um lado, há avanços institucionais que favorecem a participação social e a ampliação de direitos; de outro, persistem práticas e percepções que reforçam o protagonismo estatal e a passividade da sociedade. Essa dualidade evidencia que a superação da estadania não depende apenas de mudanças normativas, mas também de transformações culturais e sociais que incentivem o engajamento cidadão, conforme também observa José Murilo de Carvalho ao analisar a formação histórica da cidadania brasileira como um processo incompleto e marcado por dependência em relação ao Estado (Carvalho, 2007).

Além disso, a manutenção da estadania está relacionada a fatores estruturais, como desigualdade social, baixa escolaridade e acesso limitado à informação. Tais fatores dificultam a participação efetiva dos cidadãos e reforçam a dependência em relação ao Estado, criando um ciclo que perpetua a passividade política. Nesse sentido, a consolidação de uma cidadania ativa no Brasil exige não apenas a ampliação de direitos, mas também a criação de condições que permitam seu exercício pleno por toda a população. Como destaca José Murilo de Carvalho, a efetividade da cidadania depende

diretamente da inclusão social e do acesso a direitos básicos, sem os quais a participação política tende a se tornar limitada ou meramente formal (Carvalho, 2007).

Por fim, o fenômeno da estadania revela um dos principais desafios da democracia brasileira contemporânea: a necessidade de transformar cidadãos passivos em sujeitos ativos na construção da vida pública. Isso implica não apenas fortalecer os mecanismos de participação, mas também promover uma cultura cívica que valorize o engajamento e a responsabilidade coletiva. Enquanto essa transformação não se concretizar, a cidadania no Brasil continuará marcada por limitações que comprometem sua efetividade, mantendo a predominância de um modelo em que o Estado ocupa posição central e a sociedade permanece em segundo plano. Nesse sentido, conforme apontam Andrade, Castro e Pereira, a persistência de práticas estatais centralizadoras e a baixa participação social reforçam a lógica da estadania, dificultando a consolidação de uma cidadania efetivamente participativa no Brasil (Andrade; Castro; Pereira, 2012).

A análise da correlação entre cidadania e movimentos sociais organizados revela que a efetivação de direitos não decorre exclusivamente da atuação estatal, mas, sobretudo, da mobilização da sociedade civil. Nesse sentido, a cidadania não deve ser compreendida apenas como um conjunto de direitos formalmente assegurados, mas como um processo dinâmico de construção social, no qual os indivíduos, coletivamente organizados, atuam na reivindicação e ampliação desses direitos. Conforme destaca José Murilo de Carvalho, a consolidação da cidadania está diretamente relacionada à capacidade da sociedade de se mobilizar e exigir do Estado o cumprimento de suas obrigações (Carvalho, 2007, p. 223). Assim, os movimentos sociais desempenham papel fundamental na transformação de direitos formais em direitos efetivos.

Historicamente, em diversas sociedades, os avanços em matéria de cidadania estiveram vinculados à atuação de movimentos sociais organizados. Direitos trabalhistas, civis e políticos não surgiram espontaneamente, mas foram resultado de pressões sociais

exercidas por grupos que buscavam reconhecimento e inclusão. Nesse sentido, a perspectiva clássica de T. H. Marshall pode ser complementada pela análise dos processos sociais que viabilizaram a conquista desses direitos, evidenciando que a cidadania é fruto de lutas coletivas e não apenas de concessões estatais (Marshall, 1967). Tal entendimento reforça a ideia de que a participação social é elemento indispensável para o desenvolvimento da cidadania.

No contexto brasileiro, essa relação assume contornos ainda mais relevantes, especialmente em razão da histórica predominância da estadania. Como os direitos, em muitos momentos, foram concedidos “de cima para baixo”, a atuação dos movimentos sociais torna-se essencial para romper com essa lógica e promover uma cidadania mais ativa. Conforme apontam Andrade, Castro e Pereira, a ampliação dos espaços de participação após a Constituição de 1988 abriu caminho para uma maior atuação da sociedade civil na formulação e controle de políticas públicas (Andrade; Castro; Pereira, 2012). Nesse cenário, os movimentos sociais passam a atuar como mediadores entre Estado e sociedade, contribuindo para a democratização das decisões públicas.

Os movimentos sociais podem ser compreendidos como formas de ação coletiva organizadas em torno de demandas específicas, tais como direitos trabalhistas, igualdade racial, acesso à terra, moradia, saúde e educação. Esses movimentos exercem funções essenciais para a cidadania, como a articulação de interesses coletivos, a pressão política sobre o Estado e a promoção da conscientização social. Conforme observa Alain Touraine, os movimentos sociais são responsáveis por dar voz a grupos marginalizados, permitindo que estes se afirmem como sujeitos políticos (Touraine, 1996). Dessa forma, contribuem diretamente para a ampliação e aprofundamento da cidadania.

Além disso, a atuação dos movimentos sociais está intimamente ligada ao fortalecimento da democracia participativa. Ao organizar demandas e promover o engajamento coletivo, esses movimentos ampliam os canais de participação e reduzem

a distância entre governantes e governados. Nesse sentido, Robert Dahl destaca que a participação efetiva dos cidadãos é condição essencial para o funcionamento democrático, sendo os movimentos sociais importantes instrumentos para viabilizar essa participação (Dahl, 2001, p. 49). Assim, a cidadania participativa encontra nos movimentos sociais um de seus principais meios de concretização.

Outro aspecto relevante dessa correlação diz respeito ao controle social das ações estatais. Os movimentos sociais atuam como mecanismos de fiscalização, denunciando irregularidades, pressionando por transparência e exigindo a implementação de políticas públicas adequadas. Essa atuação contribui para a responsabilização do Estado e para o aprimoramento da gestão pública. Conforme ressalta Robert Putnam, a participação associativa fortalece o capital social e melhora o desempenho das instituições democráticas (Putnam, 2007, p. 177). Dessa forma, os movimentos sociais não apenas reivindicam direitos, mas também contribuem para a qualidade da democracia.

No entanto, a atuação dos movimentos sociais no Brasil enfrenta desafios significativos. A desigualdade social, a baixa escolaridade e o acesso limitado à informação dificultam a mobilização de amplos setores da população, restringindo a participação a grupos mais organizados. Além disso, há, em alguns casos, resistência por parte do próprio Estado em incorporar efetivamente as demandas desses movimentos nos processos decisórios. Isso evidencia que, embora os movimentos sociais sejam fundamentais para a cidadania, sua atuação ainda encontra obstáculos estruturais que limitam seu alcance. Nesse sentido, conforme apontam Andrade, Castro e Pereira, a persistência de práticas centralizadoras na gestão pública brasileira ainda restringe a efetividade da participação social, mesmo diante da existência formal de mecanismos institucionais de inclusão (Andrade; Castro; Pereira, 2012).

Apesar dessas dificuldades, não se pode ignorar os avanços proporcionados pela atuação dos movimentos sociais no Brasil. A conquista de direitos sociais, a ampliação de

políticas públicas inclusivas e a criação de espaços institucionais de participação são, em grande medida, resultado da pressão exercida por esses grupos. Nesse sentido, a cidadania brasileira, embora marcada por traços de estadania, também apresenta elementos de construção "de baixo para cima", evidenciando a importância da mobilização social na concretização de direitos. Tal perspectiva encontra respaldo na análise de José Murilo de Carvalho, ao afirmar que, ainda que de forma desigual, a cidadania no Brasil também se desenvolve por meio da ação coletiva e da reivindicação social (Carvalho, 2007).

Por fim, verifica-se que a relação entre cidadania e movimentos sociais é de interdependência. A cidadania fornece o fundamento jurídico para a atuação desses movimentos, enquanto estes, por sua vez, contribuem para a efetivação e ampliação dos direitos que compõem a própria cidadania. Assim, compreender essa correlação é essencial para analisar os processos de democratização e inclusão social, especialmente em contextos como o brasileiro, onde a participação da sociedade civil se mostra decisiva para a superação de desigualdades e para a construção de uma democracia mais substantiva. Nesse sentido, conforme destaca Alain Touraine, tem-se que os movimentos sociais são agentes fundamentais na afirmação dos sujeitos como protagonistas da vida política, sendo indispensáveis para o fortalecimento da democracia e da cidadania (Touraine, 1996).

3 TECNOLOGIA SOCIAL E DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO EM CONVERGÊNCIA: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA "COZINHA SOLIDÁRIA"

A concepção de tecnologia social surgiu como alternativa ao modelo tradicional de inovação centrado apenas no mercado e na lucratividade. No contexto brasileiro, o termo passou a designar produtos, técnicas e metodologias construídos com participação comunitária e orientados à solução de problemas coletivos. Diferentemente da

tecnologia convencional, seu foco principal está na inclusão social, na geração de autonomia e na melhoria das condições de vida. Trata-se de conhecimento aplicado que valoriza saberes locais e promove transformação social concreta. Assim, a tecnologia social conecta ciência, participação popular e desenvolvimento humano em uma mesma estratégia de intervenção social (Dagnino, 2011).

Entre as principais características da tecnologia social destacam-se a reaplicabilidade, o baixo custo relativo, a participação popular e a adequação ao território onde será implementada. Essas iniciativas costumam ser simples de reproduzir, desde que respeitadas as especificidades culturais e econômicas de cada comunidade. Outro traço relevante é a gestão compartilhada, pois os beneficiários também participam das decisões e da execução. Além disso, a tecnologia social busca sustentabilidade social e institucional, evitando soluções dependentes de estruturas complexas. Dessa forma, une eficiência prática e fortalecimento comunitário duradouro (Vasconcellos, 2025).

O Programa Cozinha Solidária foi instituído pela Lei nº 14.628/2023 e regulamentado pelo Decreto nº 11.937/2024, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social. Seu objetivo é apoiar cozinhas já existentes que produzem e distribuem gratuitamente refeições de qualidade para pessoas em vulnerabilidade social, especialmente população em situação de rua e famílias em insegurança alimentar. O programa reconhece iniciativas surgidas e fortalecidas em períodos de crise, como a pandemia, integrando-as à política pública de segurança alimentar. Com isso, amplia-se a capacidade estatal de combate à fome em parceria com a sociedade civil (Brasil, 2024).

Entre as características do Programa Cozinha Solidária está o apoio financeiro e institucional a entidades gestoras e cozinhas habilitadas, mediante critérios previamente definidos. As unidades participantes precisam comprovar funcionamento mínimo, regularidade cadastral e compromisso com boas práticas sanitárias no preparo dos

alimentos. Também se destaca a localização estratégica em territórios vulnerabilizados, facilitando o acesso de públicos prioritários. Muitas cozinhas realizam, além das refeições, ações educativas e atividades comunitárias. Assim, o programa combina assistência imediata com promoção de cidadania e organização local (Dagnino, 2011).

Esse programa pode ser compreendido como tecnologia social porque transforma recursos públicos, trabalho coletivo e saberes comunitários em solução concreta para a fome. Sua metodologia é reaplicável em diferentes municípios, mantendo adaptação às realidades locais e participação direta da comunidade. Além de entregar refeições, fortalece redes solidárias, incentiva voluntariado e amplia vínculos sociais em territórios fragilizados. O protagonismo das organizações locais mostra que a inovação não depende apenas de alta complexidade técnica, mas de arranjos cooperativos eficientes. Nesse sentido, o programa materializa a convergência entre direito humano à alimentação adequada e inovação social participativa (Soares et al., 2025).

Historicamente, a ideia de tecnologia social também se relaciona às críticas ao desenvolvimento excludente, que muitas vezes concentrou renda e acesso aos benefícios técnicos em grupos restritos. Nesse cenário, comunidades populares passaram a construir soluções próprias para problemas cotidianos, como saneamento, moradia, produção de alimentos e geração de renda. Universidades, movimentos sociais e organizações civis contribuíram para sistematizar essas experiências e ampliar sua difusão. Assim, a tecnologia social representa uma forma democrática de inovação, na qual o conhecimento é compartilhado e aplicado conforme necessidades reais da população. Seu valor está tanto no resultado material quanto no processo participativo que mobiliza sujeitos coletivos (Dagnino, 2014).

Outra característica importante da tecnologia social é a capacidade educativa presente em sua implementação. Ao participar do planejamento e da execução das

ações, os envolvidos desenvolvem habilidades de gestão, cooperação e resolução de conflitos. Isso significa que a iniciativa não entrega apenas um produto final, mas também fortalece capacidades humanas e institucionais locais. Em muitos casos, tais experiências geram lideranças comunitárias e ampliam a participação cidadã em políticas públicas. Desse modo, a tecnologia social atua simultaneamente no plano material e no plano formativo, promovendo emancipação social progressiva (Tenuta et al, 2025).

O programa ganhou relevância nacional diante do agravamento da insegurança alimentar observado nos últimos anos. O aumento do desemprego, da informalidade e da pobreza ampliou a demanda por refeições gratuitas em diversas cidades brasileiras. Muitas cozinhas comunitárias surgiram por iniciativa de coletivos, igrejas, associações e movimentos populares, revelando forte capacidade de solidariedade social. Ao reconhecer essas estruturas e incorporá-las à política pública, o Estado passa a atuar de forma cooperativa com experiências já consolidadas nos territórios. Isso torna a resposta à fome mais rápida, capilarizada e eficiente (Abud; Gorisch; Souza, 2024).

No funcionamento cotidiano do programa, a produção das refeições exige organização logística, aquisição de insumos, controle sanitário e distribuição planejada. Tais atividades demonstram que a cozinha solidária não se resume ao ato de cozinhar, mas constitui rede complexa de cuidado social. Em muitos locais, voluntários e trabalhadores articulam doações, cadastros, atendimento humanizado e encaminhamento de usuários para outros serviços públicos. Essa integração favorece acesso a assistência social, documentação e políticas de saúde. Portanto, o programa combina proteção alimentar imediata com portas de entrada para outros direitos fundamentais (Aguiar e Padrão, 2021).

Quando analisado como tecnologia social, o Programa Cozinha Solidária evidencia que inovação pode surgir da cooperação entre poder público e sociedade civil organizada. A metodologia empregada aproveita estruturas comunitárias preexistentes,

reduz custos de implantação e valoriza vínculos locais de confiança. Além disso, a flexibilidade operacional permite adequações quanto ao cardápio, horários e público atendido conforme cada território. Essa adaptabilidade aumenta a efetividade das ações e respeita diversidades regionais brasileiras. Por isso, o programa apresenta potencial de reaplicação nacional como estratégia sustentável de enfrentamento à fome (Cruz, 2018).

Em perspectiva jurídica, a iniciativa dialoga diretamente com o direito humano à alimentação adequada previsto na Constituição Federal e em tratados internacionais ratificados pelo Brasil. O dever estatal de promover condições mínimas de subsistência inclui políticas concretas voltadas ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade. Nesse sentido, cozinhas solidárias funcionam como instrumento materializador de direitos, especialmente para grupos socialmente invisibilizados. A atuação estatal articulada com organizações comunitárias reforça o princípio da dignidade da pessoa humana. Assim, tecnologia social e direitos fundamentais convergem em uma mesma política pública de inclusão (Piccirillo; Alarcòn, 2024).

A dimensão econômica da tecnologia social também merece destaque, pois muitas iniciativas conseguem resultados expressivos com recursos limitados. Isso ocorre porque utilizam redes locais de colaboração, reaproveitamento de estruturas existentes e gestão compartilhada. Em vez de depender exclusivamente de grandes investimentos, valorizam criatividade, conhecimento comunitário e planejamento participativo. Tal lógica é especialmente relevante em contextos de desigualdade social, nos quais demandas urgentes convivem com restrições orçamentárias. Assim, a tecnologia social demonstra que eficiência e inclusão podem caminhar conjuntamente quando há organização coletiva e compromisso público (Soledade et al, 2017).

No caso das cozinhas solidárias, a participação comunitária fortalece o sentimento de pertencimento entre moradores e usuários atendidos. Pessoas antes vistas apenas como beneficiárias podem atuar como voluntárias, auxiliares de cozinha ou

lideranças locais. Esse processo reduz estigmas relacionados à pobreza e estimula relações sociais baseadas em solidariedade e respeito mútuo. Além disso, a convivência cotidiana cria redes de apoio importantes para famílias em situação de vulnerabilidade. Dessa forma, o programa produz impactos que ultrapassam a entrega de alimentos e alcançam a reconstrução de vínculos sociais (Kanzaki, 2025).

Outro aspecto relevante refere-se à promoção da alimentação adequada e saudável. Quando bem estruturadas, as cozinhas solidárias podem priorizar cardápios balanceados, variedade nutricional e respeito às necessidades específicas do público atendido. Também é possível desenvolver ações educativas sobre aproveitamento integral dos alimentos, combate ao desperdício e hábitos alimentares saudáveis. Tais medidas ampliam a efetividade da política pública, pois não basta garantir calorias mínimas, sendo necessário assegurar qualidade nutricional. Nesse cenário, o programa aproxima assistência emergencial e promoção de saúde coletiva (Cruz et al, 2025).

Os desafios existentes, contudo, não afastam a relevância do programa. Entre eles estão a necessidade de financiamento contínuo, capacitação de equipes, manutenção sanitária adequada e integração estável com outras políticas públicas. Em alguns territórios, a demanda por refeições supera a capacidade operacional das cozinhas, exigindo expansão planejada da rede. Também é essencial monitorar resultados e transparência no uso dos recursos públicos. Superados tais obstáculos, a política tende a alcançar maior sustentabilidade e impacto social duradouro (Sordi, 2023).

Em síntese, o Programa Cozinha Solidária evidencia que o enfrentamento da fome depende tanto de vontade política quanto de inovação institucional. Ao articular Estado e sociedade civil, a iniciativa converte solidariedade social em política pública estruturada. Sua natureza participativa, adaptável e reaplicável confirma os elementos centrais das tecnologias sociais contemporâneas. Paralelamente, concretiza o direito humano à alimentação adequada para grupos historicamente excluídos. Por essas razões,

o programa representa experiência relevante de desenvolvimento social comprometido com dignidade, cidadania e justiça distributiva (Murça, 2025).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como objetivo analisar a relação entre tecnologia social e o direito humano à alimentação adequada, com foco no Programa Cozinha Solidária. Buscou-se compreender como essa iniciativa contribui para o enfrentamento da insegurança alimentar no Brasil, especialmente em contextos de vulnerabilidade social. Também se examinou sua conexão com a promoção da cidadania, do desenvolvimento humano e da inclusão social. Além disso, destacou-se o papel da participação comunitária e das políticas públicas na efetivação desse direito fundamental. Por derradeiro, evidenciou-se a relevância de soluções coletivas e sustentáveis na promoção da dignidade humana e da justiça social.

A segurança alimentar e nutricional foi reafirmada como um conceito amplo, que vai além da simples disponibilidade de alimentos, envolvendo acesso regular, qualidade nutricional e respeito às necessidades culturais e sociais. No Brasil, sua consolidação como direito fundamental ocorreu com a Lei nº 11.346/2006, que instituiu o SISAN e reforçou sua relação com a dignidade da pessoa humana. Trata-se de um direito também reconhecido internacionalmente, que exige ações intersetoriais e políticas públicas integradas. Suas dimensões — disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade — demonstram seu caráter multidimensional e interdependente. Além disso, a qualidade dos alimentos e a promoção de práticas alimentares saudáveis evidenciam sua conexão direta com a saúde pública. Nesse sentido, a segurança alimentar não depende apenas da produção, mas de fatores sociais, econômicos e políticos. Assim, sua efetivação exige uma abordagem ampla e articulada.

Nesse contexto, destacou-se o papel estratégico da agricultura familiar na promoção da segurança alimentar e nutricional, especialmente no abastecimento interno e na oferta de alimentos diversificados e saudáveis. Políticas públicas como o PNAE e o PAA demonstram a importância da articulação entre produção e consumo, ao fortalecer agricultores familiares e ampliar o acesso à alimentação adequada. A valorização de práticas agroecológicas e saberes tradicionais reforça a preservação dos recursos naturais e a autonomia das comunidades rurais. Também se destacou a relevância da inclusão de mulheres e jovens, fortalecendo a equidade e a continuidade da produção no campo. No âmbito da saúde pública, a valorização de alimentos in natura atua como estratégia de prevenção de doenças. Dessa forma, a segurança alimentar articula produção, saúde e sustentabilidade. Por fim, consolida-se como elemento essencial para a promoção da dignidade e da qualidade de vida.

A cidadania é elemento central do Estado Democrático de Direito, sendo entendida como a condição que permite ao indivíduo exercer direitos e deveres com participação efetiva na vida política e social. Trata-se de um conceito dinâmico, estruturado pelos direitos civis, políticos e sociais, mas que, no Brasil, desenvolveu-se de forma distinta, com forte atuação estatal. Nesse contexto, observa-se a predominância de uma cidadania “de cima para baixo”, que contribui para a passividade política e a dependência em relação ao Estado, caracterizando a chamada estadania. Como resposta, destaca-se a cidadania participativa, que valoriza o engajamento direto da sociedade. Contudo, sua efetivação ainda enfrenta desafios relacionados às desigualdades sociais e ao acesso à informação. Nesse cenário, os movimentos sociais desempenham papel fundamental na ampliação de direitos e no fortalecimento da democracia.

A tecnologia social foi compreendida como uma alternativa ao modelo tradicional de inovação, priorizando inclusão social, participação comunitária e melhoria das condições de vida por meio de soluções acessíveis e adaptadas às realidades locais. Suas

principais características incluem reaplicabilidade, baixo custo, gestão compartilhada e valorização dos saberes populares, promovendo não apenas resultados práticos, mas também fortalecimento comunitário e desenvolvimento humano. Nesse contexto, o Programa Cozinha Solidária se destaca como política pública que articula Estado e sociedade civil no enfrentamento da fome. A iniciativa apoia cozinhas comunitárias que produzem e distribuem refeições a populações vulneráveis, ampliando a capacidade estatal de resposta à insegurança alimentar.

Além disso, fortalece redes solidárias e promove inclusão social em territórios fragilizados. O programa também apresenta dimensão educativa, ao desenvolver capacidades coletivas e incentivar a participação cidadã. Sua atuação demonstra que a inovação pode surgir de arranjos cooperativos e não apenas de alta complexidade técnica. Ao mesmo tempo, contribui para a efetivação do direito humano à alimentação adequada. Apesar dos desafios relacionados à estrutura e financiamento, evidencia potencial de expansão e sustentabilidade. Por fim, consolida-se como instrumento relevante de promoção da dignidade humana e justiça social.

A análise desenvolvida ao longo do artigo evidenciou que a segurança alimentar e nutricional constitui um direito fundamental que ultrapassa a simples disponibilidade de alimentos, envolvendo acesso, qualidade e estabilidade. Sua efetivação depende de políticas públicas integradas e da articulação entre diferentes setores sociais e econômicos. Nesse contexto, destaca-se a centralidade da agricultura familiar, responsável por promover abastecimento interno, diversidade alimentar e sustentabilidade. Programas como o PNAE e o PAA demonstram a relevância da atuação estatal na promoção desse direito. Assim, a segurança alimentar revela-se como elemento essencial para a dignidade da pessoa humana. Trata-se, portanto, de um eixo estruturante do desenvolvimento social e da redução das desigualdades.

No que se refere à cidadania, verificou-se que sua compreensão exige ir além da titularidade formal de direitos, incorporando a participação ativa dos indivíduos na vida política. A teoria clássica evidencia a evolução dos direitos civis, políticos e sociais, mas a experiência brasileira revela um percurso distinto, marcado pela centralidade do Estado. Esse modelo contribuiu para a formação da chamada estadania, caracterizada pela dependência estatal e pela limitada participação social. Nesse cenário, a cidadania participativa surge como alternativa relevante para o fortalecimento democrático. Contudo, sua efetivação ainda enfrenta desafios estruturais, como desigualdade social e acesso restrito à informação. Dessa forma, a consolidação da cidadania plena permanece como um processo em construção no Brasil.

A tecnologia social, por sua vez, demonstrou ser um instrumento eficaz de enfrentamento de problemas sociais complexos, ao articular conhecimento técnico e participação comunitária. O Programa Cozinha Solidária exemplifica essa abordagem ao transformar iniciativas locais em política pública estruturada de combate à fome. Sua atuação evidencia que soluções simples, quando bem organizadas, podem gerar impactos significativos na promoção do bem-estar social. Além de garantir alimentação, o programa fortalece vínculos comunitários e amplia o acesso a outros direitos fundamentais. Essa experiência reforça a importância da cooperação entre Estado e sociedade civil. Assim, a tecnologia social consolida-se como estratégia relevante de desenvolvimento inclusivo e sustentável.

Por fim, a convergência entre segurança alimentar, cidadania e tecnologia social demonstra que o enfrentamento da fome exige ações integradas e participativas. O Programa Cozinha Solidária materializa essa articulação ao promover o direito à alimentação adequada por meio de inovação social. Ainda que existam desafios relacionados à sua ampliação e manutenção, seus resultados evidenciam potencial de transformação social. A efetividade dessa política depende do fortalecimento das

instituições e do engajamento da sociedade. Nesse sentido, a construção de soluções coletivas mostra-se indispensável para a promoção da dignidade humana. Conclui-se, portanto, que iniciativas participativas são fundamentais para a consolidação de uma sociedade mais justa e democrática.

REFERÊNCIAS

ABUD Carol de Oliveira; GORISCH, Patrícia; SOUZA, Luciano Pereira de. O desenvolvimento e o direito à alimentação no Brasil. **Rev. Direito Práx.**, v. 16, n. 2, 2025.

AGUIAR, Odaleia Barbosa. PADRÃO, Susana Moreira. Direito humano à alimentação adequada: fome, desigualdade e pobreza como obstáculos para garantir direitos sociais. **Serv. Soc. Soc.**, n. 143, jan.-abr. 2022.

ALTIERI, Miguel. **Agroecologia**: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável. 5. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

ANDRADE, Daniela Meirelles; CASTRO, Carolina Lescura de Carvalho; PEREIRA, José Roberto. Cidadania ou "estadania" na gestão pública brasileira? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 177-190, jan.-fev. 2012.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1986.

BRASIL. **Decreto n° 11.937, de 05 de março de 2024**. Regulamenta o Programa Cozinha Solidária. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d11937.htm.

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.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.
CORREIO, Renato Peixoto Dagnino. Tecnologia Social: base conceitual. **Ciência & Tecnologia Social,** [S. l.], v. 1, n. 1, 2011.

CRUZ, Fabiana Thomé. Agricultura familiar, processamento de alimentos e avanços e retrocessos na regulamentação de alimentos tradicionais e artesanais. **Rev. Econ. Sociol. Rural,** v. 58, n. 2, 2018.

DAGNINO, Renato. **Tecnologia Social**: contribuições conceituais e metodológicas. Campina Grande: EDUEPB, 2014.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

GAZOLLA, Marcela; SCHNEIDER, Sérgio (org.). **Cadeias curtas e redes alimentares alternativas**: negócios e mercados da agricultura familiar. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sérgio. **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

KANZAKI, Ana Paula. O Brasil no Mapa da Fome: Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto e a Cozinha Solidária como política pública frente à insegurança alimentar (2021-2024). **Ambientes em Movimento,** v. 5, n. 1, 2025.

LEITE, Maria Laís dos Santos. LEITE, Jáder Ferreira. (In) segurança alimentar e agricultura familiar: políticas públicas como estratégia de superação da fome. **Rev. Katálysis**, v. 25, n. 3, set.-dez. 2022.

LIMA, Antônia Francisca; SILVA, Edvânia Gomes de Assis; IWATA, Bruna de Freitas. Agriculturas e agricultura familiar no Brasil: uma revisão de literatura. **Retratos de Assentamentos**, *[S. l.]*, v. 22, n. 1, p. 50-68, 2019.

MACHADO, Ricardo de Jesus. **Eficácia de suplementos no tratamento da ansiedade:** revisão integrativa. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Tecnologia em Alimentos) – Faculdade de Tecnologia de Itapira, Centro Paula Souza, Itapira, 2024.

MALUF, Renato S. Jamil. **Segurança alimentar e nutricional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

MARSHALL, Thomas Humphrey. Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MONTEIRO, Carlos Augusto et al. A new classification of foods based on the extent and purpose of their processing. Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 26, n. 11, p. 2.039-2.049, nov. 2010.

MOURA, Alessandra Carvalho de; PINHEIRO, Karina de Araújo; BRUM, Myllena Bezerra. Cidadania ou estadania: análise do modelo brasileiro de concessão de direitos. *In*: Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, Anais..., 2019.

MURÇA, Giovana. Cozinha solidária: uma ação comunitária contra a fome. *In:* Pacto Contra a Fome, [S. l.], [2025]. Disponível em: https://pactocontrafome.org/cozinha-solidaria-uma-acao-comunitaria-contra-a-fome/. Acesso em: 26 abr. 2026.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO). The State of Food and Agriculture 2010-2011: Women in agriculture: closing the gender gap for development. Roma: FAO, 2011.

PICCIRILLO, Miguel Belinati; ALARCÓN, Pietro de Jesús Lora. Programa Cozinha Solidária: Mecanismo de Construção da Segurança Alimentar. *In*: V Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: Desafios Contemporâneos; VI Seminário Nacional de Território e Gestão de Políticas Sociais.; V Congresso de Direito à Cidade e Justiça Ambiental, Anais..., Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2024.

PUTNAM, Robert D. Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

SCHNEIDER, Sérgio. A Diversidade da Agricultura Familiar. 2 ed. Porto Alegre: Editora, UFRGS, 2009.

SILVA, José Graziano da; TAVARES, Lucas. Segurança alimentar e a alta dos preços dos alimentos: oportunidades e desafios. Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, v. 15, n. 1, p. 62–75, 2015.

SOARES, Fabiano Jorge et al. Tecnologia social para a garantia da segurança alimentar nos centros urbanos. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, v. 30, 2025

SOLEDADE, Juçara Alvarindo Brito *et al*. A constituição de uma cozinha solidária, o aproveitamento de perdas pós-colheita e a segurança de alimentos: avanços e desafios no enfrentamento da vulnerabilidade social. Demetra: Alimentação, Nutrição & Saúde, Rio de Janeiro, v. 12, n. 4, p. 1185–1202, 2017.

SORDI, Denise de. Cozinhas Solidárias do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST): solidariedade e reconstrução da esfera pública (2021-2022). Mundos do Trabalho, Florianópolis, v. 15, p. 1-21, 2023. DOI: https://doi.org/10.5007/1984-9222.2023.e92392.

TENUTA, Natália. et al. Programa Cozinha Solidária: características e panorama atual. *In*: VI Encontro Nacional de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, Anais [...]. Campinas: Galoá, 2024.

TOURAINE, Alain O que é a democracia? Petrópolis: Vozes, 1996.

TURNER, Bryan S. Citizenship and social theory. London: Sage Publications, 1990.

VASCONCELLOS, Andréa Araujo de. Tecnologia Social: uma revisão de literatura. InterAção, *[S. l.]*, v. 16, n. 1, 2025.

CAPÍTULO 4.
AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA COMO INSTRUMENTOS DE PROMOÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO NAS CIDADES[1]

Eduarda de Almeida Permanhane[2]
Júlia Antonioli Abreu[3]
Tauã Lima Verdan Rangel[4]

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar a agricultura urbana e periurbana como instrumento de promoção do direito à alimentação adequada nas cidades, considerando sua relação com o desenvolvimento humano, a sustentabilidade urbana e a efetivação dos direitos sociais. Busca-se compreender de que forma a organização do espaço citadino, aliada às políticas de segurança alimentar e às práticas agrícolas urbanas, pode colaborar para a formação de cidades mais inclusivas, sustentáveis e comprometidas com a garantia da dignidade da pessoa

[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, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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

humana. Inicialmente, o estudo aborda a compreensão do ambiente urbano como espaço indispensável ao desenvolvimento humano e à consolidação da cidadania. A cidade deixa de ser percebida apenas como estrutura física e passa a ser reconhecida como ambiente de convivência coletiva, construção de identidades e exercício de direitos. Nesse cenário, evidencia-se que o crescimento desordenado dos centros urbanos, a desigualdade socioeconômica e a lógica mercantil das cidades contemporâneas têm provocado exclusão social, segregação territorial e diminuição da participação popular nos espaços públicos. 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: Agricultura Urbana; Agricultura Periurbana; Função Social da Cidade; Direito à Alimentação Adequada.

ABSTRACT

This article aims to analyze urban and peri-urban agriculture as an instrument for promoting the right to adequate food in cities, considering its relationship with human development, urban sustainability, and the realization of social rights. It seeks to understand how the organization of urban space, combined with food security policies and urban agricultural practices, can contribute to the formation of more inclusive, sustainable cities committed to guaranteeing the dignity of the human person. Initially, the study addresses the understanding of the urban environment as an indispensable space for human development and the consolidation of citizenship. The city ceases to be perceived only as a physical structure and begins to be recognized as an environment of collective coexistence, construction of identities, and exercise of rights. In this scenario, it is evident that the disordered growth of urban centers, socioeconomic inequality, and the mercantile logic of contemporary cities have caused social exclusion, territorial segregation, and a decrease in popular participation in public spaces. 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: Urban Agriculture; Peri-urban Agriculture; Social Function of the City; Right to Adequate Food.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente artigo tem como objetivo analisar a agricultura urbana e periurbana como instrumento de promoção do direito à alimentação adequada nas cidades, considerando sua relação com o desenvolvimento humano, a sustentabilidade urbana e a

efetivação dos direitos sociais. Busca-se compreender de que forma a organização do espaço citadino, aliada às políticas de segurança alimentar e às práticas agrícolas urbanas, pode colaborar para a formação de cidades mais inclusivas, sustentáveis e comprometidas com a garantia da dignidade da pessoa humana.

Inicialmente, o estudo aborda a compreensão do ambiente urbano como espaço indispensável ao desenvolvimento humano e à consolidação da cidadania. A cidade deixa de ser percebida apenas como estrutura física e passa a ser reconhecida como ambiente de convivência coletiva, construção de identidades e exercício de direitos. Nesse cenário, evidencia-se que o crescimento desordenado dos centros urbanos, a desigualdade socioeconômica e a lógica mercantil das cidades contemporâneas têm provocado exclusão social, segregação territorial e diminuição da participação popular nos espaços públicos.

Além disso, a primeira seção discute o direito à cidade e as múltiplas dimensões que integram o meio urbano, abrangendo aspectos sociais, políticos, econômicos, culturais, ambientais e territoriais. Demonstra-se que a formação de cidades sustentáveis depende de planejamento urbano humanizado, participação democrática e promoção da justiça social, assegurando acesso equitativo aos espaços coletivos, aos serviços públicos e às possibilidades de desenvolvimento humano.

Ademais, a alimentação adequada é examinada enquanto direito humano fundamental e garantia social prevista constitucionalmente. Ressalta-se que o direito à alimentação vai além da simples oferta de alimentos em quantidade suficiente, abrangendo também qualidade nutricional, segurança sanitária, respeito cultural e sustentabilidade. Sob essa perspectiva, a segurança alimentar e nutricional é compreendida como requisito essencial para a concretização da dignidade humana e da justiça social.

Ainda nesse contexto, o texto analisa o Comentário Geral nº 12 da Organização das Nações Unidas, responsável por estabelecer parâmetros internacionais para a efetivação do direito humano à alimentação adequada. O documento demonstra que esse direito envolve as

dimensões de disponibilidade, acessibilidade e adequação alimentar, além de atribuir aos Estados o dever de respeitar, proteger e implementar políticas públicas voltadas ao enfrentamento da fome, da insegurança alimentar e das desigualdades sociais.

Outrossim, a agricultura urbana e periurbana é apresentada como relevante mecanismo de promoção do direito à alimentação nas cidades. Essa prática é compreendida como atividade multifuncional que favorece a produção local de alimentos, o fortalecimento comunitário, a geração de renda, a inclusão social e a preservação ambiental. Além disso, destaca-se sua contribuição para a construção de cidades sustentáveis, sobretudo por estimular circuitos curtos de comercialização, reaproveitamento de recursos, ampliação de áreas verdes e fortalecimento da segurança alimentar e nutricional.

Por fim, o estudo demonstra que a agricultura urbana e periurbana desempenha papel significativo na efetivação do direito humano à alimentação adequada, especialmente em comunidades vulneráveis. Ao aproximar produção e consumo, incentivar práticas agroecológicas e ampliar a autonomia alimentar das populações urbanas, essas iniciativas contribuem para a redução da insegurança alimentar e para a promoção da dignidade humana, revelando-se estratégia relevante para a construção de cidades mais inclusivas, sustentáveis e socialmente justas.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre o ambiente urbano. 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: Agricultura Urbana; Agricultura Periurbana; Função Social da Cidade; Direito à Alimentação Adequada.

1 PENSAR O AMBIENTE URBANO COMO ESPAÇO DE DESENVOLVIMENTO

A compreensão do meio ambiente urbano ultrapassa a ideia tradicional de meio ambiente associado apenas à natureza e aos recursos naturais. Com o avanço da urbanização e das transformações sociais ocorridas nas cidades ao longo das últimas décadas, tornou-se necessário compreender que o espaço urbano também integra o conceito de meio ambiente, uma vez que nele se desenvolvem as relações humanas, econômicas, sociais e culturais. Dessa forma, o meio ambiente urbano pode ser entendido como o conjunto de elementos naturais, artificiais e sociais que compõem a cidade e influenciam diretamente a qualidade de vida da população. Nesse sentido, a cidade deixa de ser vista apenas como espaço físico de edificações e circulação de pessoas, passando a ser analisada como ambiente essencial ao desenvolvimento da vida humana e da coletividade (Andrade; Pereira, 2018).

A formação das cidades ao longo da história esteve diretamente ligada à necessidade de convivência, comunicação e organização social entre os indivíduos. Entretanto, o crescimento urbano acelerado, especialmente nas grandes cidades contemporâneas, contribuiu para o surgimento de diversos problemas sociais e ambientais, como desigualdade socioespacial, precarização dos espaços públicos,

poluição, violência urbana e segregação territorial. Assim, a urbanização moderna passou a produzir impactos não apenas ambientais, mas também humanos e sociais, afetando diretamente a dignidade da pessoa humana e o bem-estar coletivo. Conforme afirma o magistério apresentado por Andrade e Pereira (2018), a cidade contemporânea tornou-se cada vez mais complexa em razão das transformações econômicas, tecnológicas e culturais decorrentes da globalização, exigindo novas formas de pensar o espaço urbano e sua relação com a população.

Além disso, é importante destacar que o meio ambiente urbano possui forte relação com a ideia de cidadania e pertencimento social. Os espaços urbanos não representam apenas locais de circulação ou moradia, mas também ambientes de convivência, participação coletiva e construção de identidades sociais. Nesse contexto, Dias e Ferreira (2015) afirmam que a cidade se consolida como espaço no qual emerge a diversidade, permitindo a interação entre diferentes sujeitos sociais e contribuindo para a formação das identidades individuais e coletivas. A partir dessas experiências e vivências, o espaço urbano passa a adquirir significado social, político e cultural, tornando-se também espaço de exercício da cidadania, de construção das relações coletivas e de fortalecimento do sentimento de pertencimento à comunidade que vivem.

Todavia, apesar da relevância social da cidade, grande parte dos espaços urbanos contemporâneos vem sendo planejada com prioridade para interesses econômicos e mercadológicos, deixando em segundo plano as necessidades humanas e sociais. Jan Gehl destaca que, nas últimas décadas, o planejamento urbano passou a privilegiar edifícios, automóveis e grandes estruturas urbanas, negligenciando a dimensão humana das cidades (Gehl, 2015 *apud* Andrade; Pereira, 2018). Como consequência, os espaços públicos passaram gradativamente a perder sua função social de convivência e integração coletiva, tornando-se, muitas vezes, simples locais de passagem. Esse cenário

contribui para o aumento da exclusão social, da individualização e da redução da participação cidadã nos ambientes urbanos.

Nesse contexto, observa-se que o meio ambiente urbano também é marcado por relações de poder e desigualdade social. A produção e organização do espaço urbano não ocorrem de forma neutra, mas sofrem influência direta de interesses políticos e econômicos. Segundo Sobarzo (2006 *apud* Dias; Ferreira, 2015), os espaços públicos são produzidos por uma dinâmica complexa envolvendo poder político, capital econômico e formas de apropriação social da cidade. Dessa forma, determinados grupos sociais acabam tendo maior acesso aos benefícios urbanos, enquanto outros permanecem marginalizados e excluídos das decisões relacionadas ao planejamento das cidades. Tal situação evidencia que os problemas urbanos não se limitam à estrutura física das cidades, mas também envolvem questões sociais, econômicas e políticas.

Outro aspecto relevante na concepção de meio ambiente urbano refere-se à sustentabilidade das cidades. O crescimento desordenado e a exploração excessiva dos recursos naturais demonstraram que o desenvolvimento urbano não pode ocorrer desvinculado da preservação ambiental e da qualidade de vida das presentes e futuras gerações. Nesse sentido, o conceito de desenvolvimento sustentável ganhou destaque ao defender a necessidade de conciliar crescimento econômico, preservação ambiental e justiça social. Para Milaré (2007 *apud* Andrade; Pereira, 2018), a sustentabilidade está relacionada à manutenção e conservação dos recursos naturais, permitindo que as necessidades atuais sejam supridas sem comprometer as gerações futuras. Assim, pensar o meio ambiente urbano sustentável significa pensar cidades mais inclusivas, equilibradas e voltadas ao bem-estar coletivo.

Além da dimensão ambiental, a sustentabilidade urbana também envolve aspectos sociais, culturais, econômicos e territoriais. Sachs e Stroh (2002 apud Andrade; Pereira, 2018) defendem que o desenvolvimento sustentável deve considerar diversas

dimensões, como a social, cultural, ecológica, territorial, econômica e política, demonstrando que a cidade deve ser compreendida de maneira ampla e integrada. Dessa forma, o meio ambiente urbano não pode ser analisado apenas sob a ótica ecológica, mas também a partir das condições de moradia, mobilidade, acesso aos espaços públicos, participação social e qualidade de vida oferecida aos cidadãos. Essa visão multidimensional é fundamental para compreender os desafios enfrentados pelas cidades contemporâneas.

Portanto, a concepção de meio ambiente urbano envolve a compreensão da cidade como espaço complexo, dinâmico e essencial à realização da vida humana. Mais do que um conjunto de construções e estruturas físicas, a cidade representa um ambiente de convivência social, exercício da cidadania e desenvolvimento humano. Entretanto, as desigualdades sociais, a segregação espacial e a ausência de planejamento urbano voltado às pessoas demonstram que ainda existem inúmeros obstáculos para a construção de cidades mais sustentáveis e inclusivas. Assim, torna-se indispensável repensar o espaço urbano a partir de uma perspectiva humanizada, democrática e sustentável, capaz de promover qualidade de vida e assegurar condições dignas de existência para toda a coletividade (Dias; Ferreira, 2015; Andrade; Pereira, 2018).

A cidade exerce papel fundamental no desenvolvimento humano, pois é no espaço urbano que os indivíduos constroem relações sociais, desenvolvem suas identidades, participam da vida coletiva e têm acesso a direitos essenciais para uma vida digna. Mais do que um simples espaço físico, a cidade representa um ambiente de convivência e interação constante entre diferentes grupos sociais, culturais e econômicos. Nesse contexto, o desenvolvimento humano não deve ser compreendido apenas sob a perspectiva econômica, mas também em relação às condições de vida, inclusão social, acesso à educação, cultura, lazer, mobilidade e participação cidadã. Conforme destacam Dias e Ferreira (2015), a cidade contemporânea constitui um espaço

marcado pela diversidade e pelas múltiplas experiências sociais, sendo responsável pela formação das identidades individuais e coletivas dos sujeitos.

Ao longo da história, as cidades passaram por profundas transformações sociais, econômicas e estruturais. Inicialmente voltadas principalmente às atividades produtivas e comerciais, as cidades modernas passaram a concentrar também funções culturais, educacionais e sociais, tornando-se espaços centrais para o desenvolvimento da vida humana. Andrade e Pereira (2018) afirmam que as cidades surgiram da necessidade de convivência, organização e comunicação entre os seres humanos, revelando-se ambientes diretamente relacionados à construção das relações sociais e à dinâmica da coletividade. Dessa forma, o ambiente urbano passou a influenciar diretamente as oportunidades de desenvolvimento pessoal e social dos indivíduos.

Nesse sentido, a cidade deve ser compreendida como espaço que possibilita experiências capazes de contribuir para o crescimento humano em diferentes dimensões. As vivências urbanas permitem que os indivíduos desenvolvam valores sociais, senso de coletividade, participação comunitária e consciência cidadã. Segundo Cardeña e Madariaga (2022), o espaço urbano possui relevante papel na construção das identidades individuais e coletivas, especialmente por meio das experiências de lazer, cultura e convivência social. As autoras defendem que o lazer constitui importante instrumento de desenvolvimento humano, uma vez que promove liberdade, criatividade, bem-estar, participação social e fortalecimento dos vínculos comunitários.

Além disso, a cidade também exerce função educativa e formadora. O desenvolvimento humano ocorre não apenas nos espaços institucionais, como escolas e universidades, mas também nas relações estabelecidas cotidianamente nos ambientes urbanos. As praças, ruas, parques e espaços públicos possibilitam encontros, trocas culturais e experiências sociais que contribuem para a formação dos indivíduos. Nesse aspecto, Dias e Ferreira (2015) ressaltam que os espaços públicos urbanos desempenham

papel essencial na construção da cidadania contemporânea, pois permitem a apropriação da cidade pelos sujeitos e fortalecem o sentimento de pertencimento social. Assim, a cidade torna-se ambiente indispensável para o exercício da convivência democrática e para a consolidação das relações humanas.

No entanto, apesar de sua relevância para o desenvolvimento humano, muitas cidades contemporâneas apresentam estruturas excludentes e desiguais. O crescimento urbano desordenado, aliado à lógica capitalista de produção do espaço, contribuiu para o aumento da segregação socioespacial e da desigualdade no acesso aos serviços urbanos. Conforme apontam Dias e Ferreira (2015), os espaços urbanos são frequentemente planejados sem considerar as necessidades de todos os grupos sociais, especialmente daqueles em situação de maior vulnerabilidade. Isso faz com que parte significativa da população seja privada do acesso adequado a moradia digna, transporte, lazer, cultura e espaços públicos de qualidade, comprometendo diretamente o desenvolvimento humano e social.

Essa exclusão torna-se ainda mais evidente quando se observa a forma como determinados grupos sociais são afastados da participação efetiva na vida urbana. As crianças, por exemplo, frequentemente são invisibilizadas no planejamento das cidades e excluídas dos processos de decisão coletiva. Tonucci (2013 *apud* Cardeña; Madariaga, 2022) defende que as cidades devem ser pensadas a partir das necessidades das crianças, pois uma cidade adequada para elas tende a ser melhor para toda a coletividade. Segundo o autor, a construção de espaços urbanos seguros, acessíveis e humanizados favorece não apenas o desenvolvimento infantil, mas também a qualidade de vida de idosos, pessoas com deficiência e demais grupos sociais. Dessa forma, a cidade humanizada passa a ser compreendida como condição necessária ao desenvolvimento humano integral.

Outro fator importante para o desenvolvimento humano nas cidades refere-se à qualidade dos espaços públicos e à possibilidade de convivência social. Nas últimas décadas, a expansão dos espaços privados e a intensificação da chamada "cultura do medo" contribuíram para o enfraquecimento da vida coletiva nos ambientes urbanos. Dias e Ferreira (2015) observam que a população passou gradativamente a se afastar dos espaços públicos, considerados inseguros e inadequados para a convivência social. Como consequência, houve aumento do individualismo, da segregação social e da redução das relações comunitárias. Esse processo compromete diretamente o desenvolvimento humano, uma vez que limita as experiências coletivas e reduz as possibilidades de participação cidadã.

Diante desse cenário, torna-se fundamental pensar cidades voltadas às pessoas e não apenas aos interesses econômicos e estruturais. Jan Gehl (2015 *apud* Andrade; Pereira, 2018) critica o modelo de urbanização que prioriza automóveis, edifícios e grandes estruturas urbanas em detrimento da dimensão humana das cidades. Para o autor, os espaços urbanos devem ser planejados para estimular encontros, convivência e participação social, valorizando a escala humana e promovendo qualidade de vida. Essa perspectiva reforça a ideia de que o desenvolvimento humano depende diretamente da forma como o espaço urbano é organizado e disponibilizado à população.

Além disso, o desenvolvimento humano nas cidades está diretamente relacionado à sustentabilidade urbana e à garantia de direitos sociais. A Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas estabelece, por meio do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 11, a necessidade de tornar as cidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis (United Nations, 2015 apud Andrade; Pereira, 2018). Tal diretriz demonstra que o desenvolvimento urbano não pode ser desvinculado da promoção da dignidade humana, da inclusão social e da melhoria das condições de vida da população. Assim, cidades

sustentáveis devem assegurar acesso igualitário aos espaços urbanos, aos serviços públicos e às oportunidades de desenvolvimento social.

Portanto, a cidade deve ser compreendida como espaço essencial ao desenvolvimento humano, uma vez que nela se constroem relações sociais, experiências coletivas e formas de exercício da cidadania. Entretanto, os problemas relacionados à desigualdade urbana, segregação social e ausência de planejamento humanizado ainda representam obstáculos significativos para a efetivação desse desenvolvimento. Assim, pensar a cidade como espaço de desenvolvimento humano exige reconhecer a necessidade de construir ambientes urbanos mais inclusivos, democráticos e sustentáveis, capazes de promover qualidade de vida, participação social e dignidade para todos os indivíduos (Dias; Ferreira, 2015; Andrade; Pereira, 2018).

O direito à cidade surge como importante instrumento de reflexão sobre a forma como os espaços urbanos são produzidos, organizados e utilizados pela sociedade. Mais do que o simples direito de habitar a cidade, essa concepção envolve o acesso igualitário aos benefícios urbanos, à participação social e às condições necessárias para uma vida digna. Nesse sentido, o direito à cidade relaciona-se diretamente com a promoção do desenvolvimento humano, uma vez que busca garantir que todos os indivíduos possam usufruir de maneira justa dos espaços, serviços e oportunidades oferecidos pelo ambiente urbano. Conforme destacam Dias e Ferreira (2015), tem-se, em tal contexto, que a cidade contemporânea se tornou palco de lutas sociais e reivindicações relacionadas aos direitos civis, sociais, econômicos e ambientais, sintetizados na noção de “direito à cidade” desenvolvida por Henri Lefebvre.

A ideia de direito à cidade parte da compreensão de que o espaço urbano não deve atender apenas aos interesses econômicos e mercadológicos, mas principalmente às necessidades humanas e coletivas. Henri Lefebvre (2011 *apud* Dias; Ferreira, 2015) entende que o direito à cidade representa o direito de participar da produção e

transformação do espaço urbano, permitindo que os cidadãos tenham voz ativa nas decisões relacionadas à vida nas cidades. Dessa maneira, o direito à cidade ultrapassa a dimensão física da urbanização e assume caráter social, político e democrático, relacionado à inclusão, à cidadania e à justiça social.

O desenvolvimento das cidades modernas, entretanto, ocorreu de forma profundamente desigual. A lógica capitalista de organização urbana contribuiu para a valorização excessiva de determinadas áreas, ao mesmo tempo em que marginalizou populações vulneráveis e ampliou a segregação socioespacial. Segundo Carlos (2003 *apud* Andrade; Pereira, 2018), os espaços urbanos refletem interesses do capital, ações do Estado e formas de resistência da população diante da exclusão social e da desigualdade territorial. Isso demonstra que o acesso à cidade ocorre de maneira desigual, fazendo com que grande parcela da população tenha acesso limitado à moradia digna, mobilidade, lazer, cultura e demais direitos urbanos fundamentais.

Nesse contexto, o direito à cidade apresenta-se como mecanismo de enfrentamento dessas desigualdades. Seu objetivo não se limita ao acesso físico aos espaços urbanos, mas envolve também a possibilidade de participação efetiva na vida social, política e cultural da cidade. Dias e Ferreira (2015), em complemento, afirmam que os espaços urbanos possuem importante função na construção da cidadania contemporânea, pois permitem a apropriação da cidade pelos indivíduos e fortalecem os vínculos sociais e comunitários. Assim, garantir o direito à cidade significa assegurar condições para que todos possam participar ativamente da construção da vida urbana e do desenvolvimento coletivo.

Além disso, o direito à cidade está diretamente relacionado à democratização dos espaços públicos. As ruas, praças, parques e demais ambientes coletivos representam importantes locais de convivência social, manifestação cultural e exercício da cidadania. Contudo, nas cidades contemporâneas, muitos desses espaços passaram por processos

de privatização, abandono ou elitização, reduzindo as possibilidades de convivência coletiva e participação popular. Conforme observam Dias e Ferreira (2015), os espaços públicos vêm sendo substituídos por ambientes privados ou semipúblicos, como condomínios fechados e centros comerciais, fortalecendo o individualismo e o afastamento entre os cidadãos. Esse cenário enfraquece o sentimento de pertencimento urbano e dificulta o exercício pleno do direito à cidade.

Outro aspecto relevante refere-se à necessidade de construção de cidades voltadas às pessoas e ao bem-estar coletivo. Jan Gehl (2015 *apud* Andrade; Pereira, 2018) critica o modelo urbano que prioriza automóveis, edificações e interesses econômicos em detrimento da dimensão humana das cidades. Segundo o autor, o planejamento urbano deve considerar a escala humana e estimular a convivência social, a mobilidade acessível e a ocupação democrática dos espaços públicos. Essa perspectiva reforça a ideia de que o direito à cidade depende da construção de ambientes urbanos inclusivos, seguros e acessíveis, capazes de promover desenvolvimento humano e qualidade de vida.

A discussão sobre o direito à cidade também envolve o reconhecimento de grupos historicamente excluídos dos processos de planejamento urbano e participação política. Dias e Ferreira (2015) destacam que crianças, idosos, pessoas em situação de vulnerabilidade social e moradores de periferias frequentemente permanecem invisibilizados nas decisões relacionadas à cidade. Essa exclusão compromete não apenas o acesso aos direitos urbanos, mas também a possibilidade de desenvolvimento humano e exercício pleno da cidadania. Nesse sentido, o direito à cidade exige políticas públicas capazes de reduzir desigualdades e ampliar a participação social de todos os grupos que compõem o espaço urbano.

Além disso, o direito à cidade encontra forte relação com a sustentabilidade urbana e com a função social da cidade. A construção de cidades sustentáveis depende da garantia de acesso equilibrado aos recursos urbanos, da preservação ambiental e da

promoção da justiça social. Andrade e Pereira (2018) destacam que o desenvolvimento sustentável exige cidades inclusivas, seguras e voltadas à qualidade de vida da população, em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidos pela Organização das Nações Unidas. Dessa forma, o direito à cidade não se limita ao presente, mas também envolve a responsabilidade de construir espaços urbanos capazes de atender às necessidades das futuras gerações.

Outro ponto importante consiste na relação entre direito à cidade e participação democrática. O desenvolvimento urbano não pode ocorrer de maneira autoritária ou concentrada apenas nas mãos do poder público e de grupos econômicos. Para que exista efetivamente o direito à cidade, torna-se indispensável ampliar os mecanismos de participação popular nas decisões urbanas, permitindo que a população contribua para o planejamento e a gestão das cidades. Conforme defendem Dias e Ferreira (2015), a cidade deve ser compreendida como espaço coletivo e compartilhado, no qual os cidadãos possam exercer sua cidadania e atuar diretamente na construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Portanto, o direito à cidade representa importante instrumento para a promoção do desenvolvimento humano e da justiça social nos espaços urbanos. Mais do que garantir o direito de permanecer na cidade, essa concepção busca assegurar acesso democrático aos espaços públicos, aos serviços urbanos, à participação política e às oportunidades de desenvolvimento coletivo. Contudo, as desigualdades sociais, a segregação territorial e a lógica excludente de produção das cidades ainda dificultam a efetivação desse direito. Assim, torna-se essencial construir cidades mais humanas, sustentáveis e inclusivas, capazes de promover cidadania, dignidade e qualidade de vida para toda a população (Dias; Ferreira, 2015; Andrade; Pereira, 2018).

A cidade constitui um espaço complexo e multifacetado, formado por diferentes dimensões que se relacionam constantemente e influenciam diretamente a vida da

população. Dessa maneira, compreender o ambiente urbano exige uma análise ampla, capaz de considerar não apenas seus aspectos físicos e territoriais, mas também suas dimensões sociais, econômicas, culturais, políticas e ambientais. As cidades contemporâneas deixaram de representar apenas locais de moradia e circulação de pessoas, tornando-se ambientes nos quais se desenvolvem relações de poder, convivência social, produção econômica e construção da cidadania. Nesse sentido, a compreensão das dimensões da cidade revela-se essencial para a análise dos desafios urbanos e para a construção de espaços mais sustentáveis, inclusivos e democráticos.

Entre as principais dimensões da cidade, destaca-se inicialmente a dimensão social. O espaço urbano é formado pelas relações estabelecidas entre os indivíduos e grupos sociais, sendo diretamente influenciado pelas desigualdades econômicas, pela distribuição de renda e pelas condições de acesso aos direitos fundamentais. Conforme afirma Corrêa (2000 *apud* Andrade; Pereira, 2018), ademais, a cidade representa o lugar onde diferentes classes sociais vivem e se reproduzem, refletindo as contradições existentes na sociedade. Dessa forma, as desigualdades sociais manifestam-se de maneira evidente no espaço urbano, especialmente por meio da segregação territorial, da precariedade habitacional e da exclusão de grupos vulneráveis dos serviços e oportunidades oferecidos pela cidade.

Além disso, a dimensão social da cidade relaciona-se diretamente com a convivência coletiva e com a construção das identidades sociais. As experiências urbanas permitem o contato entre diferentes culturas, modos de vida e formas de organização social, contribuindo para o fortalecimento das relações humanas e da cidadania. Dias e Ferreira (2015) destacam que a cidade contemporânea é marcada pela diversidade e pelas múltiplas formas de interação social, tornando-se espaço fundamental para a construção das identidades individuais e coletivas. Assim, os espaços urbanos exercem

importante função no desenvolvimento humano, na formação da consciência cidadã e na promoção da participação social.

Outra dimensão essencial refere-se ao aspecto político da cidade. O espaço urbano não é produzido de maneira neutra, mas sofre influência direta das decisões do Estado, das políticas públicas e dos interesses econômicos que atuam sobre o território. Nesse contexto, o planejamento urbano torna-se instrumento fundamental para a organização das cidades e para a distribuição dos recursos e serviços públicos. Entretanto, conforme observam Dias e Ferreira (2015), muitos processos de urbanização ocorreram de forma excludente, priorizando interesses privados em detrimento das necessidades coletivas. Essa realidade contribui para o aumento das desigualdades urbanas e para a limitação da participação popular nas decisões relacionadas à cidade.

A dimensão política também está relacionada ao direito à cidade e à participação democrática da população nos processos de gestão urbana. O desenvolvimento das cidades exige mecanismos capazes de garantir que os cidadãos participem das decisões que afetam diretamente sua qualidade de vida. Nesse sentido, o espaço urbano deve ser compreendido como ambiente coletivo e democrático, no qual a população possa exercer sua cidadania e reivindicar direitos relacionados à moradia, mobilidade, segurança, lazer e acesso aos serviços públicos. Assim, a cidade torna-se também espaço de disputas sociais e políticas, no qual diferentes grupos buscam reconhecimento, inclusão e melhores condições de vida.

A dimensão econômica da cidade igualmente exerce grande influência sobre a organização do espaço urbano. As cidades concentram atividades produtivas, comerciais e industriais, funcionando como importantes centros de desenvolvimento econômico. Contudo, o crescimento econômico das cidades nem sempre ocorre de maneira equilibrada ou socialmente justa. A lógica capitalista de produção do espaço urbano frequentemente contribui para processos de valorização imobiliária, especulação

territorial e exclusão social. Carlos (2003 *apud* Andrade; Pereira, 2018) afirma que os espaços urbanos refletem interesses do capital e ações do Estado, demonstrando que a organização das cidades está profundamente ligada às dinâmicas econômicas e às relações de poder existentes na sociedade.

Além disso, a dimensão econômica influencia diretamente o acesso da população aos recursos urbanos e às oportunidades de desenvolvimento humano. Em muitas cidades, a desigualdade econômica faz com que determinados grupos sociais tenham acesso privilegiado à infraestrutura urbana, enquanto outros permanecem marginalizados em áreas periféricas e carentes de serviços públicos. Essa realidade demonstra que os problemas urbanos não podem ser analisados isoladamente, pois as questões econômicas interferem diretamente nas dimensões sociais, políticas e territoriais da cidade.

A dimensão cultural também merece destaque na análise do espaço urbano. A cidade constitui ambiente de produção cultural, memória coletiva e expressão das diferentes identidades sociais. Os espaços públicos, manifestações culturais, tradições e formas de convivência urbana contribuem para a construção da identidade das cidades e de seus habitantes. Segundo Dias e Ferreira (2015), a cidade representa espaço de experiências sociais e culturais que possibilitam a interação entre diferentes sujeitos e fortalecem os vínculos comunitários. Dessa maneira, a cultura urbana exerce papel importante na promoção da cidadania, do pertencimento social e da valorização da diversidade existente nas cidades.

Paralelamente, a dimensão ambiental tornou-se elemento indispensável para compreender os desafios das cidades contemporâneas. O crescimento urbano desordenado, a poluição, a impermeabilização do solo, a degradação dos recursos naturais e a ausência de planejamento sustentável demonstram que o desenvolvimento urbano impacta diretamente o meio ambiente. Andrade e Pereira (2018) destacam que

a expansão das cidades frequentemente desconsidera a fragilidade dos ecossistemas e prioriza o crescimento quantitativo em detrimento da qualidade de vida da população. Dessa forma, pensar cidades sustentáveis tornou-se necessidade fundamental para garantir equilíbrio ambiental e melhores condições de vida para as presentes e futuras gerações.

Nesse contexto, Sachs e Stroh (2002 *apud* Andrade; Pereira, 2018) defendem que a sustentabilidade urbana deve considerar diferentes dimensões, como a social, ecológica, econômica, territorial, cultural e política. Essa perspectiva demonstra que a cidade precisa ser analisada de forma integrada, reconhecendo que todos os seus elementos estão interligados. Assim, problemas relacionados à desigualdade social, mobilidade urbana, moradia, degradação ambiental e exclusão política não podem ser tratados de maneira isolada, pois fazem parte de uma mesma dinâmica urbana complexa.

Por fim, a dimensão territorial da cidade também possui grande relevância, especialmente no que diz respeito à organização do espaço urbano e à distribuição da infraestrutura e dos serviços públicos. O território urbano reflete diretamente as relações sociais e econômicas existentes na cidade, revelando desigualdades e processos de segregação espacial. A ocupação desordenada do solo urbano, a concentração de investimentos em determinadas regiões e a ausência de planejamento adequado contribuem para a fragmentação das cidades e para a exclusão de parcelas significativas da população. Assim, a dimensão territorial evidencia que o espaço urbano não é homogêneo, mas marcado por profundas diferenças sociais e estruturais.

Portanto, as cidades possuem múltiplas dimensões que se relacionam continuamente e influenciam diretamente o desenvolvimento humano, a qualidade de vida e o exercício da cidadania. Compreender essas dimensões é fundamental para analisar os problemas urbanos de maneira ampla e integrada, reconhecendo que aspectos sociais, econômicos, políticos, culturais, ambientais e territoriais encontram-se

profundamente conectados. Nesse sentido, ainda, tem-se que a a construção de cidades mais inclusivas, sustentáveis e democráticas depende da adoção de políticas públicas e práticas urbanas capazes de considerar essa complexidade, promovendo desenvolvimento social, justiça urbana e dignidade para toda a coletividade (Dias; Ferreira, 2015; Andrade; Pereira, 2018).

2 A ALIMENTAÇÃO ADEQUADA ENQUANTO DIREITO: REFLEXÕES À LUZ DO COMENTÁRIO GERAL Nº 12

Os direitos sociais consolidaram-se historicamente como instrumentos essenciais para a promoção da igualdade material e para a superação das desigualdades produzidas pelo modelo liberal clássico. Diferentemente dos direitos civis e políticos, que exigem predominantemente abstenções do Estado, os direitos sociais pressupõem prestações positivas voltadas à garantia de condições dignas de existência. Nesse sentido, saúde, educação, moradia, trabalho e alimentação passaram a integrar o rol de direitos fundamentais indispensáveis à concretização da dignidade da pessoa humana. A Constituição Federal de 1988 incorporou essa compreensão ao reconhecer os direitos sociais como fundamentos do Estado Democrático de Direito, atribuindo ao poder público o dever de implementar políticas públicas capazes de assegurar tais garantias à população. Assim, os direitos sociais representam mecanismos de efetivação da justiça social e da cidadania substantiva. (Herrera, 2007).

A consolidação dos direitos sociais está diretamente relacionada às transformações econômicas e políticas ocorridas ao longo do século XX, especialmente após as crises sociais decorrentes da industrialização e das guerras mundiais. Nesse contexto, o Estado passou a assumir responsabilidades voltadas à proteção social, abandonando a postura estritamente liberal de não intervenção. O reconhecimento da

insuficiência da igualdade meramente formal impulsionou a criação de mecanismos jurídicos destinados à promoção da igualdade material, permitindo que indivíduos em situação de vulnerabilidade tivessem acesso a condições mínimas de dignidade. Dessa maneira, os direitos sociais passaram a exigir políticas distributivas e ações concretas do Estado, evidenciando que a liberdade somente pode ser plenamente exercida quando acompanhada de garantias sociais básicas. (Oliveira; Oliveira, 2011).

No plano internacional, os direitos sociais ganharam maior relevância após a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, documento que reconheceu a indivisibilidade entre direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. Posteriormente, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais reforçou o compromisso dos Estados com a implementação progressiva desses direitos, estabelecendo obrigações jurídicas internacionais voltadas à proteção da dignidade humana. A partir dessa perspectiva, os direitos sociais deixaram de ser compreendidos apenas como diretrizes programáticas, passando a possuir caráter normativo e exigibilidade jurídica. Assim sendo, a efetivação desses direitos tornou-se condição indispensável para a construção de sociedades democráticas e socialmente justas, especialmente em países marcados por profundas desigualdades sociais. (Piovesan, 2013).

A alimentação adequada constitui um direito humano fundamental indispensável para a preservação da vida, da saúde e da dignidade da pessoa humana. No Brasil, esse direito foi expressamente incluído no artigo 6º da Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional nº 64 de 2010, consolidando sua natureza de direito social. Entretanto, o reconhecimento jurídico da alimentação ultrapassa a simples garantia de acesso a alimentos em quantidade suficiente, abrangendo também aspectos relacionados à qualidade nutricional, à segurança sanitária e ao respeito às especificidades culturais de cada população. Dessa forma, o direito à alimentação

adequada envolve a obrigação estatal de formular políticas públicas capazes de combater a fome, a insegurança alimentar e as desigualdades sociais que impedem o acesso regular aos alimentos. (Sarlet; Figueiredo, 2007).

A compreensão da alimentação como direito social está associada à ideia de segurança alimentar e nutricional, entendida como a garantia de acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e sem comprometer outras necessidades essenciais. Nesse sentido, a alimentação não pode ser tratada apenas como mercadoria sujeita exclusivamente às regras do mercado, mas como elemento indispensável à concretização da dignidade humana. A Lei nº 11.346/2006, que instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, reforçou essa concepção ao estabelecer diretrizes voltadas à promoção do direito humano à alimentação adequada. Assim, políticas públicas relacionadas à agricultura familiar, à alimentação escolar e à assistência social tornam-se instrumentos fundamentais para assegurar a efetividade desse direito. (Pinheiro, 2015).

O Comentário Geral nº 12, elaborado pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas em 1999, representa um importante marco interpretativo sobre o direito humano à alimentação adequada. O documento estabelece que o direito à alimentação deve ser compreendido de forma ampla, não se restringindo ao simples fornecimento de calorias mínimas para a sobrevivência. Segundo o Comitê, a alimentação adequada envolve disponibilidade, acessibilidade e adequação dos alimentos, considerando fatores culturais, sociais, econômicos e ambientais. Além disso, o Comentário Geral nº 12 destaca que a fome constitui violação grave da dignidade humana, impondo aos Estados a obrigação de adotar medidas efetivas para sua erradicação. Dessa maneira, o direito à alimentação é reconhecido como condição essencial para o exercício dos demais direitos fundamentais. (Organização das Nações Unidas, 1999).

O documento também esclarece que o direito humano à alimentação adequada impõe diferentes deveres aos Estados, compreendidos nas obrigações de respeitar, proteger e promover esse direito. A obrigação de respeitar exige que o Estado não adote medidas que dificultem o acesso da população à alimentação. Já a obrigação de proteger determina que o poder público impeça que terceiros violem esse direito, especialmente em situações de exploração econômica e insegurança alimentar. Por fim, a obrigação de promover implica a adoção de políticas públicas voltadas ao fortalecimento das condições de acesso aos alimentos, incluindo programas de assistência social, incentivo à agricultura e combate à pobreza. Assim, o Comentário Geral nº 12 estabelece parâmetros jurídicos relevantes para a implementação de políticas alimentares em âmbito nacional e internacional. (Valente, 2002).

Esse comentário apresenta diferentes dimensões relacionadas ao direito humano à alimentação adequada, demonstrando que esse direito possui caráter multidimensional e complexo. Uma das principais dimensões refere-se à disponibilidade dos alimentos, que consiste na existência de alimentos em quantidade suficiente para atender às necessidades da população. Essa disponibilidade pode ocorrer por meio da produção agrícola, da pesca, da caça ou da comercialização dos alimentos. Nesse aspecto, o documento ressalta a importância de políticas públicas voltadas ao fortalecimento da agricultura sustentável e da produção alimentar local, especialmente em comunidades vulneráveis. A garantia da disponibilidade alimentar é indispensável para prevenir situações de fome e desnutrição, contribuindo para a promoção da segurança alimentar e nutricional. (Belik, 2012).

Outra dimensão fundamental destacada pelo Comentário Geral nº 12 refere-se à acessibilidade alimentar, compreendida tanto sob o aspecto econômico quanto físico. A acessibilidade econômica exige que o custo da alimentação adequada não comprometa outras necessidades básicas da população, como moradia, saúde e educação. Já a

acessibilidade física relaciona-se à possibilidade concreta de acesso aos alimentos, considerando grupos vulneráveis como idosos, crianças, pessoas com deficiência e populações rurais isoladas. Nesse sentido, o documento enfatiza que os Estados devem adotar medidas para reduzir desigualdades sociais e garantir que todos tenham acesso regular aos alimentos. Assim, a acessibilidade alimentar revela-se elemento indispensável para a concretização do direito humano à alimentação adequada. (Ziegler, 2011).

Além da disponibilidade e da acessibilidade, o Comentário Geral nº 12 também destaca a dimensão da adequação alimentar. Isso significa que os alimentos devem ser seguros, nutritivos e compatíveis com as necessidades biológicas, culturais e sociais dos indivíduos. A adequação envolve não apenas aspectos nutricionais, mas também o respeito às tradições alimentares e às identidades culturais das populações. Dessa maneira, o direito à alimentação adequada não pode ser reduzido ao mero consumo de qualquer alimento disponível, mas exige qualidade e respeito à diversidade cultural. O documento também reconhece a importância da sustentabilidade alimentar, ressaltando que as gerações futuras devem ter garantido o mesmo acesso aos recursos alimentares. Assim, o Comentário Geral nº 12 estabelece uma compreensão ampla e humanizada do direito à alimentação. (Leão, 2013).

Assim, o Comentário Geral nº 12 evidencia que a efetivação do direito humano à alimentação adequada depende da atuação conjunta do Estado e da sociedade. A implementação de políticas públicas eficientes, aliada à participação social, torna-se essencial para enfrentar problemas estruturais relacionados à fome e à insegurança alimentar. Nesse contexto, programas de transferência de renda, fortalecimento da agricultura familiar e incentivo à produção sustentável assumem papel relevante na garantia do acesso à alimentação adequada. Além disso, o documento destaca a necessidade de cooperação internacional entre os Estados para combater a fome em escala global. Portanto, o direito à alimentação adequada deve ser compreendido como

um compromisso ético, jurídico e político voltado à promoção da dignidade humana e da justiça social. (Maluf; Menezes, 2000).

3 AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA COMO INSTRUMENTOS DE PROMOÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO NAS CIDADES

O acelerado processo de urbanização ocorrido nas últimas décadas transformou a dinâmica das cidades, intensificando desafios relacionados à desigualdade social, insegurança alimentar e degradação ambiental. Nesse cenário, a agricultura urbana e periurbana (AUP) surge como alternativa voltada ao fortalecimento da produção local de alimentos, geração de renda e promoção de práticas sustentáveis. Além disso, evidencia-se que as cidades não devem ser compreendidas apenas como espaços de consumo, mas também como locais capazes de produzir alimentos, fortalecer vínculos comunitários e contribuir para a garantia do direito à alimentação adequada (Santos *et al*., 2024).

A concepção de agricultura urbana e periurbana ultrapassa a ideia restrita de cultivo em áreas urbanas, abrangendo práticas sociais, econômicas e ambientais relacionadas à produção, transformação e comercialização de alimentos integradas às dinâmicas das cidades (Santadreu; Lovo, 2017). Nesse sentido, a AUP caracteriza-se como sistema produtivo adaptado aos territórios urbanos, envolvendo hortas comunitárias, escolares, quintais produtivos e outros espaços de cultivo. Diferentemente da agricultura convencional em larga escala, destaca-se pela proximidade entre produção e consumo, fortalecendo circuitos alimentares locais, ampliando o acesso a alimentos frescos e contribuindo para inclusão social, preservação ambiental e fortalecimento comunitário (Hespanhol; Locatel; Silva, 2022; Santadreu; Lovo, 2017).

Além disso, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) compreende a agricultura urbana e periurbana como o conjunto de práticas voltadas à produção agrícola, processamento, distribuição, comercialização e reciclagem

de alimentos desenvolvidas em áreas urbanas e regiões próximas, envolvendo comunidades, instituições, economias locais e políticas públicas (*Food and Agriculture Organization*, 2022 *apud* Santos *et al*., 2024). A definição, em complemento, demonstra que a AUP não corresponde apenas a uma atividade econômica, mas integra processos sociais complexos capazes de influenciar diretamente a organização das cidades e a qualidade de vida da população.

Outro aspecto relevante para compreender a concepção da agricultura urbana e periurbana refere-se à sua origem vinculada às transformações socioeconômicas e aos processos migratórios. O crescimento desordenado das cidades brasileiras, impulsionado pelo êxodo rural e pela concentração fundiária, ocasionou a formação de territórios marcados pela pobreza, exclusão social e dificuldade de acesso a alimentos saudáveis. Nesse contexto, práticas agrícolas passaram a ser incorporadas aos espaços urbanos como estratégia de sobrevivência, geração de renda e enfrentamento da insegurança alimentar (Vinholi *et al*., 2009). Assim sendo, a AUP também pode ser compreendida como resposta social construída por populações vulneráveis diante das desigualdades produzidas pela urbanização.

A literatura evidencia ainda que os sujeitos envolvidos na agricultura urbana são diversos, incluindo antigos agricultores rurais cujos territórios foram incorporados às cidades, pessoas atingidas pelo êxodo rural, grupos vinculados a movimentos sociais e indivíduos em situação de vulnerabilidade socioeconômica (Vinholi *et al*., 2009). Tal diversidade reforça o caráter inclusivo da AUP, aproximando-a de mecanismos de participação social e economia solidária. Dessa forma, sua concepção passa a envolver não somente a produção agrícola, mas também práticas coletivas orientadas pela cooperação, autonomia comunitária e fortalecimento social.

Outro elemento indispensável para compreender a agricultura urbana e periurbana é sua relação com a sustentabilidade. Conforme apontam estudos recentes,

a AUP favorece o reaproveitamento de recursos locais, como água, resíduos orgânicos e espaços urbanos subutilizados, contribuindo para formas produtivas mais sustentáveis e resilientes (Santos *et al*., 2024). Nesse sentido, sua concepção afasta-se de modelos tradicionais baseados exclusivamente na produtividade econômica, aproximando-se de propostas que conciliam produção alimentar, conservação ambiental e desenvolvimento humano.

A agricultura urbana e periurbana apresenta características próprias que a diferenciam dos modelos agrícolas convencionais, especialmente por desenvolver-se em espaços urbanos ou próximos às cidades e por possuir forte relação com as necessidades sociais, econômicas e ambientais da população local. Sua principal particularidade consiste no caráter multifuncional, visto que suas práticas não se limitam à produção de alimentos, abrangendo também geração de renda, fortalecimento comunitário, sustentabilidade ambiental, educação alimentar e promoção da segurança alimentar e nutricional (Santadreu; Lovo, 2017). Dessa forma, a AUP deve ser compreendida como uma atividade que articula diferentes dimensões da vida urbana.

Uma das características mais evidentes da agricultura urbana e periurbana é a diversidade de formas pelas quais ela pode se manifestar. As experiências de AUP são desenvolvidas em quintais produtivos, hortas comunitárias, hortas escolares, hortas hospitalares, espaços institucionais, agroflorestas urbanas e terrenos ociosos, demonstrando elevada capacidade de adaptação às realidades locais (Alves et al., 2024). Essa flexibilidade permite que áreas antes abandonadas ou subutilizadas sejam transformadas em espaços produtivos, contribuindo para o aproveitamento do território urbano e para a ampliação de áreas verdes nas cidades.

Outra característica relevante refere-se ao destino da produção agrícola. Diferentemente da agricultura empresarial em larga escala, cuja finalidade principal costuma ser a comercialização, a agricultura urbana e periurbana pode ser direcionada

ao autoconsumo, à troca entre comunidades, à doação ou à venda dos excedentes produzidos (Santadreu; Lovo, 2017). Esse aspecto evidencia que a produção não está necessariamente vinculada ao lucro, mas também à promoção da subsistência familiar e da solidariedade comunitária, fortalecendo redes locais de apoio e cooperação.

Além disso, a proximidade entre produção e consumo constitui uma característica marcante da AUP. A produção realizada próxima aos consumidores reduz custos relacionados ao transporte e armazenamento dos alimentos, favorecendo o acesso a produtos mais frescos e diminuindo impactos ambientais decorrentes das cadeias produtivas longas (Hespanhol; Locatel; Silva, 2022). Em consequência, a agricultura urbana contribui para sistemas alimentares mais sustentáveis, ao mesmo tempo em que aproxima a população do processo produtivo dos alimentos consumidos diariamente.

A agricultura urbana e periurbana também apresenta forte vínculo com grupos socialmente vulneráveis. Estudos indicam que grande parte dos indivíduos envolvidos nessas atividades é composta por antigos agricultores rurais, pessoas atingidas pelo êxodo rural, trabalhadores desempregados, mulheres chefes de família, migrantes e sujeitos em situação de vulnerabilidade socioeconômica (Vinholi et al., 2009; Santos et al., 2024). Nesse sentido, a AUP assume importante papel na inclusão produtiva, funcionando como instrumento de geração de renda, fortalecimento da autonomia econômica e redução de desigualdades sociais.

Outra característica significativa da agricultura urbana e periurbana consiste na integração entre agroecologia e economia solidária, marcada por princípios como cooperação, autogestão, comércio justo e sustentabilidade, contribuindo para modelos produtivos mais coletivos e menos competitivos (Alves *et al*., 2024). Em muitos casos, a produção ocorre por meio de cooperativas e organizações comunitárias, fortalecendo relações sociais pautadas na solidariedade e participação coletiva. Além disso, a adoção de práticas agroecológicas representa elemento característico da AUP, uma vez que

sistemas agrícolas que respeitam as condições naturais do ambiente favorecem melhor aproveitamento dos recursos locais e menor degradação dos solos (Primavesi, 2008). Nesse sentido, experiências de agricultura urbana frequentemente utilizam compostagem, captação de água da chuva, redução de insumos químicos e reaproveitamento de resíduos orgânicos, demonstrando preocupação simultânea com produtividade, saúde humana e conservação ambiental (Santos *et al*., 2024).

A dimensão educativa constitui importante característica da agricultura urbana e periurbana, pois a presença de hortas em escolas e espaços comunitários favorece processos de educação alimentar, nutricional e ambiental, estimulando hábitos saudáveis, consciência ambiental e maior compreensão sobre a origem dos alimentos (Santos et al., 2024). Além disso, a AUP contribui para valorização dos saberes populares e das práticas culturais locais, por meio do cultivo de alimentos regionais, plantas medicinais e técnicas tradicionais, fortalecendo identidades culturais e preservando conhecimentos historicamente construídos pelas comunidades (Alves *et al*., 2024).

A discussão sobre cidades sustentáveis ganhou maior relevância diante do crescimento acelerado dos centros urbanos e do surgimento de problemas relacionados à desigualdade social, insegurança alimentar, degradação ambiental e insuficiência de infraestrutura urbana. Nesse contexto, o desenvolvimento sustentável das cidades passou a exigir mecanismos capazes de conciliar crescimento econômico, inclusão social e preservação ambiental. É nesse cenário que a agricultura urbana e periurbana (AUP) se apresenta como prática diretamente relacionada à construção de cidades mais sustentáveis, uma vez que promove formas alternativas de produção alimentar integradas ao espaço urbano e às necessidades coletivas da população (Santos et al., 2024).

A concepção de cidade sustentável está associada à capacidade do ambiente urbano atender às necessidades presentes da população sem comprometer as condições

das gerações futuras, equilibrando fatores sociais, econômicos e ambientais. Tal entendimento, em complemento, aproxima-se dos princípios estabelecidos pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente aqueles relacionados à erradicação da fome, redução das desigualdades, produção sustentável e construção de cidades inclusivas e resilientes (Silva, 2018). Nesse sentido, ainda, a agricultura urbana torna-se relevante por contribuir simultaneamente para diferentes dimensões do desenvolvimento sustentável.

Uma das principais relações entre agricultura urbana e cidades sustentáveis é a promoção da segurança alimentar, pois a produção local reduz a dependência de longas cadeias de abastecimento e amplia o acesso a alimentos frescos (Santos et al., 2024). Além disso, fortalece circuitos curtos de comercialização e favorece maior autonomia alimentar das comunidades urbanas. Dessa forma, cidades que produzem parte dos alimentos consumidos tornam-se mais resilientes diante de crises econômicas, climáticas e sociais.

Além da dimensão alimentar, a agricultura urbana apresenta impactos ambientais diretamente relacionados à sustentabilidade das cidades. Estudos demonstram que práticas de AUP favorecem o reaproveitamento de resíduos orgânicos por meio da compostagem, utilização racional da água, captação de águas pluviais e recuperação de áreas degradadas ou subutilizadas (Santos *et al*., 2024). Essas medidas contribuem para redução do desperdício de recursos naturais e para a construção de modelos urbanos mais equilibrados ambientalmente.

Outro aspecto relevante corresponde ao aumento das áreas verdes nos centros urbanos. O crescimento desordenado das cidades frequentemente resulta na redução da cobertura vegetal, agravando problemas como elevação da temperatura, enchentes e piora da qualidade do ar. Nesse cenário, hortas urbanas e espaços produtivos funcionam também como áreas verdes capazes de auxiliar na regulação do microclima, diminuição

das ilhas de calor e melhoria das condições ambientais locais (Pires, 2016 *apud* Santos *et al*., 2024). Portanto, a agricultura urbana não atua apenas na produção alimentar, mas também na reconfiguração ecológica do espaço urbano.

A redução da pegada de carbono constitui importante relação entre agricultura urbana e sustentabilidade, uma vez que, nos sistemas convencionais de abastecimento, os alimentos percorrem longas distâncias entre produção e consumo, aumentando emissões decorrentes do transporte e armazenamento. Na agricultura urbana, a proximidade entre produtores e consumidores reduz essas etapas logísticas, contribuindo para menores emissões de gases de efeito estufa e fortalecendo modelos alimentares mais sustentáveis (Puigdueta *et al*., 2021 *apud* Santos *et al*., 2024).

Além da dimensão ambiental, cidades sustentáveis pressupõem inclusão social, participação coletiva e redução das desigualdades. Nesse sentido, a agricultura urbana favorece geração de renda, inserção produtiva e fortalecimento comunitário entre grupos vulneráveis, especialmente em regiões periféricas (Santos *et al*., 2024). Projetos de hortas urbanas demonstram potencial para criação de empregos e ampliação da autonomia financeira, evidenciando que sustentabilidade urbana está diretamente relacionada à justiça social. Ademais, experiências de agricultura urbana estimulam maior participação cidadã na ocupação dos espaços urbanos, transformando áreas antes ociosas em locais com função social e fortalecendo relações comunitárias (Santadreu; Lovo, 2017). Esse processo reforça a concepção de cidade sustentável enquanto espaço democrático e construído coletivamente pela população.

A relação entre agricultura urbana e sustentabilidade também se manifesta na promoção de hábitos alimentares mais conscientes. A proximidade com o cultivo e produção dos alimentos favorece processos educativos relacionados ao consumo responsável, à alimentação saudável e à preservação ambiental (Santos *et al*., 2024).

Assim, além dos impactos estruturais sobre o território urbano, a AUP influencia comportamentos sociais, fortalecendo culturas voltadas à sustentabilidade.

O direito à alimentação adequada é um direito humano fundamental ligado à dignidade da pessoa humana e previsto no artigo 6º da Constituição Federal após a Emenda Constitucional nº 64/2010. Sua garantia exige que o Estado promova acesso regular a alimentos em quantidade e qualidade suficientes. Contudo, os altos índices de insegurança alimentar demonstram que o reconhecimento legal, por si só, não assegura sua efetivação. Nesse contexto, tornam-se necessárias medidas concretas que ampliem o acesso da população à alimentação adequada. Assim, a agricultura urbana e periurbana destaca-se como instrumento relevante para promoção desse direito nas cidades (Brasil, 1988; Santos *et al*., 2024).

A compreensão do direito à alimentação ultrapassa a ideia restrita de combate à fome. O conceito envolve o acesso contínuo a alimentos seguros, nutritivos, culturalmente adequados e obtidos de forma digna, respeitando aspectos sociais, econômicos e ambientais (Kepple; Segall-Corrêa, 2011). Dessa forma, a garantia desse direito relaciona-se diretamente à Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), entendida no Brasil como a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer outras necessidades essenciais (Brasil, 2006). Considerando essa perspectiva ampliada, a agricultura urbana torna-se relevante porque contribui simultaneamente para disponibilidade, acesso e qualidade alimentar.

Entre as contribuições mais evidentes da agricultura urbana para promoção do direito à alimentação está a ampliação do acesso físico aos alimentos. Em muitas periferias urbanas, a população enfrenta dificuldades relacionadas ao preço elevado dos produtos alimentícios, distância dos centros de abastecimento e limitação do acesso a alimentos frescos. A produção agrícola realizada nos próprios territórios urbanos reduz

parte dessas barreiras, aproximando produção e consumo e facilitando o abastecimento local (Santos *et al*., 2024). Consequentemente, comunidades vulneráveis passam a ter maior possibilidade de acesso a hortaliças, legumes e outros alimentos essenciais para uma alimentação adequada.

Além disso, a agricultura urbana contribui para redução da insegurança alimentar ao possibilitar o autoconsumo familiar e comunitário. Diferentemente dos modelos exclusivamente comerciais, diversas experiências de AUP destinam parte da produção ao consumo dos próprios agricultores e de suas famílias, fortalecendo a autonomia alimentar e diminuindo a dependência de mercados externos (Santadreu; Lovo, 2017). Esse aspecto torna-se particularmente relevante em períodos de crise econômica, desemprego ou aumento dos preços dos alimentos, nos quais populações vulneráveis tendem a sofrer maiores impactos.

Outro fator importante relacionado à agricultura urbana consiste na geração de trabalho e renda, considerando que o direito à alimentação adequada depende não apenas da disponibilidade de alimentos, mas também da capacidade econômica para adquiri-los. Nesse contexto, projetos de AUP desenvolvidos em áreas urbanas demonstram potencial para inclusão produtiva, fortalecimento da economia local e ampliação da renda de grupos socialmente vulneráveis, como mulheres chefes de família, pessoas desempregadas e migrantes (Santos *et al*., 2024). Além disso, a promoção do direito à alimentação ocorre pela valorização da qualidade nutricional dos alimentos consumidos, visto que a proximidade entre produção e consumo favorece maior acesso a alimentos frescos e reduz a dependência de produtos ultraprocessados. Associadas a isso, tem-se que as práticas agroecológicas estimulam formas de cultivo com menor utilização de insumos químicos, aproximando produção alimentar, saúde coletiva e garantia de uma alimentação mais adequada (Santos *et al*., 2024).

Outro elemento significativo refere-se ao papel educativo da agricultura urbana na efetivação do direito à alimentação. Experiências desenvolvidas em escolas e espaços comunitários demonstram potencial para promover educação alimentar e nutricional, ampliando o conhecimento sobre alimentação saudável, sustentabilidade e origem dos alimentos (Brasil, 2012; Santos *et al*., 2024). Esse processo educativo contribui para formação de hábitos alimentares conscientes desde a infância, fortalecendo dimensões preventivas relacionadas à saúde e nutrição.

No âmbito das políticas públicas, a agricultura urbana também assume relevância como estratégia complementar para concretização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Apesar dos avanços normativos brasileiros relacionados à Segurança Alimentar e Nutricional, ainda existem limitações quanto ao reconhecimento institucional dos agricultores urbanos e ao desenvolvimento de políticas específicas voltadas à expansão dessas iniciativas (Santos *et al*., 2024). Tal cenário demonstra que a efetivação plena do direito à alimentação depende não apenas das práticas comunitárias já existentes, mas também do fortalecimento da atuação estatal por meio de incentivos, financiamento e inclusão da agricultura urbana nas agendas públicas.

Ademais, a Agenda 2030 das Nações Unidas estabelece, entre seus objetivos, a erradicação da fome, promoção da segurança alimentar e incentivo à agricultura sustentável, reforçando internacionalmente a importância de estratégias capazes de ampliar sistemas alimentares mais inclusivos e sustentáveis (Silva, 2018). A agricultura urbana e periurbana dialoga diretamente com esses objetivos ao integrar produção alimentar, sustentabilidade ambiental e inclusão social em territórios urbanos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo analisar a agricultura urbana e periurbana como instrumento de promoção do direito à alimentação adequada nas cidades, relacionando-a ao desenvolvimento humano, à sustentabilidade urbana e à efetivação dos direitos sociais. Buscou-se compreender de que maneira a organização dos espaços urbanos e a implementação de políticas públicas de segurança alimentar podem contribuir para a construção de cidades mais inclusivas, sustentáveis e comprometidas com a dignidade da pessoa humana.

Inicialmente, verificou-se que o ambiente urbano deve ser compreendido para além de sua dimensão física, sendo reconhecido como espaço de convivência social, exercício da cidadania e desenvolvimento humano. A cidade constitui ambiente no qual se constroem identidades, relações coletivas e formas de participação social, tornando-se essencial para a garantia de direitos e para a promoção da qualidade de vida da população.

Além disso, constatou-se que o crescimento urbano desordenado, a segregação socioespacial e a lógica mercadológica das cidades contemporâneas têm produzido exclusão social e desigualdade no acesso aos espaços públicos e aos serviços urbanos. Nesse contexto de exposição, o direito à cidade revela-se indispensável para assegurar participação democrática, justiça social e construção de cidades mais sustentáveis, humanizadas e inclusivas. No que se refere ao direito à alimentação adequada, observou-se que este constitui direito humano fundamental indispensável à preservação da dignidade da pessoa humana. A alimentação adequada, em complemento, não se limita ao acesso quantitativo aos alimentos, abrangendo também qualidade nutricional, segurança sanitária, adequação cultural e sustentabilidade, sendo a segurança alimentar e nutricional elemento essencial para a efetivação desse direito.

Ademais, o estudo do Comentário Geral nº 12 da Organização das Nações Unidas demonstrou que o direito humano à alimentação adequada envolve as dimensões de disponibilidade, acessibilidade e adequação alimentar. Evidenciou-se, em tom de abordagem, que os Estados possuem obrigações de respeitar, proteger e promover esse direito por meio de políticas públicas voltadas ao combate à fome, à insegurança alimentar e às desigualdades sociais. No tocante à agricultura urbana e periurbana, verificou-se que essa prática constitui importante mecanismo de promoção da segurança alimentar e nutricional nas cidades. A produção local de alimentos, associada ao fortalecimento comunitário, à geração de renda e à inclusão social, contribui para ampliar o acesso da população a alimentos frescos e saudáveis, especialmente em territórios marcados pela vulnerabilidade social.

Além disso, constatou-se que a agricultura urbana e periurbana desempenha relevante papel na construção de cidades sustentáveis, ao favorecer o reaproveitamento de recursos, a ampliação de áreas verdes, a redução de impactos ambientais e o fortalecimento de práticas agroecológicas. Essas iniciativas também promovem educação alimentar, participação social e valorização dos saberes comunitários, reforçando a relação entre sustentabilidade, cidadania e desenvolvimento humano. Conclui-se, portanto, que a agricultura urbana e periurbana representa importante estratégia para a efetivação do direito humano à alimentação adequada e para a promoção da justiça social nos espaços urbanos. Sua capacidade de integrar produção alimentar, inclusão social, sustentabilidade ambiental e fortalecimento comunitário demonstra seu potencial para enfrentar problemas estruturais relacionados à fome, à desigualdade e à insegurança alimentar nas cidades contemporâneas.

Ademais, a análise realizada evidencia que a construção de cidades mais democráticas e sustentáveis depende da adoção de políticas públicas capazes de reconhecer e fortalecer as práticas de agricultura urbana e periurbana. O incentivo

estatal, aliado à participação da sociedade civil, revela-se fundamental para ampliar iniciativas voltadas à segurança alimentar, à ocupação sustentável dos espaços urbanos e à promoção da dignidade humana. Por fim, destaca-se que o fortalecimento da agricultura urbana e periurbana contribui não apenas para o acesso à alimentação adequada, mas também para a construção de relações sociais mais solidárias, sustentáveis e inclusivas. Dessa forma, pensar a cidade como espaço de produção alimentar e de desenvolvimento humano representa importante caminho para a consolidação de uma sociedade mais justa, equilibrada e comprometida com a garantia dos direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Camila Cesário Pereira de; PEREIRA, Yára Christina Cesário. Cidade para pessoas: tempo e espaço para olhar, refletir e propor. **Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental,** Rio Grande, v. 35, n. 3, p. 220–237, set.-dez. 2018.

BELIK, Walter. A política brasileira de segurança alimentar e nutricional: concepção e resultados. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, SP, v. 19, n. 2, p. 94–110, 2012.

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

BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/. Acesso em: 20 maio 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas.** Brasília, DF: MDS, 2012.

CARDEÑA, María Angélica; MADARIAGA, Camila. La ciudad como espacio de desarrollo humano: las experiencias de ocio en la infancia. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 37, n. 1, p. 313–334, 2022.

DIAS, Marina Simone; FERREIRA, Ignez Costa Barbosa. O espaço público e o direito à cidade: contribuições de Henri Lefebvre. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 12, p. 74–97, 2015.

HERRERA, Carlos Miguel. Estado, constituição e direitos sociais. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 102, p. 371–395, 2007.

HESPANHOL, Rosangela Aparecida de Medeiros; LOCATEL, Celso Donizete; SILVA, E. O PAA e o PRONAF: limites e alcances nos assentamentos rurais do Pontal do Paranapanema (SP). *In*: FONSECA, na Ivania Alves *et al.* (Orgs.). **O protagonismo da agricultura familiar no desenvolvimento rural:** os dez anos do REA frente à diversidade do rural brasileiro. Montes Claros: Caminhos Iluminados, 2022. p. 67-92

KEPPLE, Anne Walleser; SEGALL-CORRÊA, Ana Maria. Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. ***Ciência & Saúde Coletiva***, v. 16, p. 187–199, 2011. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csc/a/5RKJPVxWBRqn3R5ZZC49BDz/?lang=pt.

LEÃO, Marília. **O direito humano à alimentação adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, DF: ABRANDH, 2013.

MALUF, Renato; MENEZES, Francisco. **Caderno de segurança alimentar**. Rio de Janeiro: FASE, 2000.

OLIVEIRA, Carlindo Rodrigues de; OLIVEIRA, Regina Coeli de. Direitos sociais na constituição cidadã: um balanço de 21 anos. **Serviço Social & Sociedade**, n. 105, p. 5–29, 2011.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. **Comentário Geral nº 12:** O direito humano à alimentação adequada. Genebra: Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Educação para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável:** objetivos de aprendizagem. Paris: UNESCO, 2017.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2013.

PINHEIRO, Anelise Rizzolo de Oliveira. Reflexões sobre o processo histórico/político de construção da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. **Segurança Alimentar e Nutricional,** Campinas, SP, v. 15, n. 2, p. 1–15, 2015.

PRIMAVESI, Ana Maria. Agroecologia e manejo do solo. **Agriculturas**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 3, p. 7–10, 2008.

SANTADREU, Alain; LOVO, Ivana. **Panorama da agricultura urbana e periurbana no Brasil e diretrizes políticas para sua promoção.** Belo Horizonte: REDE; IPES; RUAF; FAO; MDS, 2007.

SANTOS, Helen Mara dos et al. Agricultura urbana e periurbana como abordagem integrada sustentável para a segurança alimentar e nutricional: um estudo de caso. **Nutrivisa**, Fortaleza, v. 11, n. 1, 2024.

SANTOS, Ligia Amparo da Silva. O fazer educação alimentar e nutricional: algumas contribuições para reflexão. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 2, p. 453–462, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, v. 1, n. 1, p. 171–213, 2007.

SILVA, Roberto Marinho Alves da. Políticas públicas de economia solidária: avanços, desafios e perspectivas. **Revista Diálogo**, Canoas, n. 18, p. 53–76, 2011.

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

VINHOLI, Ana Carolina et al. **Cartilha de agricultura urbana com enfoque agroecológico.** Florianópolis: CEPAGRO, 2009.

ZIEGLER, Jean. **Destruição em massa**: geopolítica da fome. São Paulo: Cortez, 2011.

CAPÍTULO 5.
DESENVOLVIMENTO HUMANO, SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E EDUCAÇÃO: PENSAR A EDUCAÇÃO ALIMENTAR E NUTRICIONAL COMO ESTRATÉGIA PARA PROMOÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO[1]

Eduarda de Almeida Permanhane[2]
Júlia Antonioli Abreu[3]
Tauã Lima Verdan Rangel[4]

RESUMO

O presente estudo tem por objetivo analisar a relação existente entre o desenvolvimento humano, a segurança alimentar e nutricional (SAN) e a educação alimentar e nutricional (EAN),

[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, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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

compreendendo de que maneira tais elementos contribuem para a efetivação do direito humano à alimentação adequada (DHAA). Parte-se, ademais, da premissa de que a garantia da alimentação adequada constitui requisito indispensável para a promoção da dignidade da pessoa humana, da cidadania e da ampliação das capacidades individuais e coletivas, razão pela qual se busca examinar os mecanismos sociais, políticos e educacionais envolvidos na concretização desse direito fundamental. 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: Desenvolvimento Humano; Segurança Alimentar e Nutricional; Educação Alimentar e Nutricional.

ABSTRACT

This study aims to analyze the relationship between human development, food and nutritional security (FNS), and food and nutritional education (FNE), understanding how these elements contribute to the realization of the human right to adequate food (HRAF). Furthermore, it is based on the premise that guaranteeing adequate food is an indispensable requirement for promoting human dignity and citizenship, as well as for expanding individual and collective capabilities; thus, the study seeks to examine the social, political, and educational mechanisms involved in the realization of this fundamental right. The methodology employed relied on historiographical and deductive methods; regarding its approach, the research is exploratory and qualitative in nature. A systematic literature review was selected as the research technique.

Keywords: Human Development; Food and Nutritional Security; Food and Nutritional Education.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente estudo tem por objetivo analisar a relação existente entre o desenvolvimento humano, a segurança alimentar e nutricional (SAN) e a educação alimentar e nutricional (EAN), compreendendo de que maneira tais elementos contribuem para a efetivação do direito humano à alimentação adequada (DHAA). Parte-se, ademais, da premissa de que a garantia da alimentação adequada constitui requisito indispensável para a promoção da dignidade da pessoa humana, da cidadania e da ampliação das capacidades individuais e coletivas, razão pela qual se busca examinar os

mecanismos sociais, políticos e educacionais envolvidos na concretização desse direito fundamental.

Inicialmente, o trabalho aborda a relevância da sociedade civil organizada e da cidadania participativa como instrumentos fundamentais para o fortalecimento democrático e para a promoção do desenvolvimento humano. Nesse contexto, evidencia-se que a participação social ultrapassa a mera atuação eleitoral, consolidando-se por meio da inserção ativa dos cidadãos nos processos de formulação, fiscalização e avaliação das políticas públicas. Em complementação, as organizações da sociedade civil assumem papel estratégico na representação das demandas coletivas e na ampliação dos espaços democráticos de deliberação.

Ainda sob essa perspectiva de avaliação, demonstra-se que a participação cidadã contribui diretamente para a construção de políticas voltadas à redução das desigualdades sociais, à promoção da justiça distributiva e à garantia de direitos fundamentais. Ao fortalecer mecanismos de controle social e incentivar a atuação coletiva, além disso, a sociedade civil organizada torna-se elemento indispensável para a efetivação de ações públicas voltadas ao desenvolvimento humano, à inclusão social e à melhoria das condições de vida da população.

Em seguida, o estudo examina a Segurança Alimentar e Nutricional a partir de suas diferentes dimensões, destacando os aspectos alimentares, nutricionais e de abastecimento. A análise evidencia que a SAN não se limita à disponibilidade de alimentos, abrangendo também o acesso regular e permanente a alimentos seguros, adequados, nutritivos e culturalmente aceitos. Nessa perspectiva, a alimentação é compreendida como um direito humano fundamental diretamente relacionado à dignidade da pessoa humana e à promoção da qualidade de vida.

Além disso, discute-se o Direito Humano à Alimentação Adequada como fundamento jurídico das políticas de segurança alimentar e nutricional, ressaltando sua

estreita relação com o desenvolvimento humano. Demonstra-se que a efetivação desse direito possibilita melhores condições de saúde, educação, aprendizagem e inclusão social, contribuindo para a superação das desigualdades e para a ampliação das oportunidades de desenvolvimento individual e coletivo.

Por fim, o trabalho analisa a Educação Alimentar e Nutricional como estratégia de promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada. A EAN é apresentada como instrumento capaz de fortalecer a autonomia dos indivíduos, promover escolhas alimentares conscientes e estimular a compreensão crítica acerca dos sistemas alimentares contemporâneos. Sob essa ótica, a educação assume papel central na formação de cidadãos capazes de reivindicar direitos e participar ativamente da construção de políticas públicas voltadas à segurança alimentar.

Ademais, evidencia-se que a Educação Alimentar e Nutricional contribui para o fortalecimento da cidadania, da sustentabilidade e do controle social, ao estimular o reconhecimento da alimentação como direito e não como mera mercadoria. Por meio de ações intersetoriais desenvolvidas em espaços como escolas, unidades de saúde e equipamentos de assistência social, a EAN consolida-se como ferramenta essencial para a promoção da saúde, da justiça social e da soberania alimentar.

A pesquisa desenvolvida adota como metodologia o método dedutivo, partindo da análise de referenciais teóricos e normativos relacionados ao desenvolvimento humano, à Segurança Alimentar e Nutricional, ao Direito Humano à Alimentação Adequada e à Educação Alimentar e Nutricional. O estudo fundamenta-se em revisão bibliográfica construída a partir de livros, artigos científicos, documentos institucionais e legislações pertinentes à temática proposta.

Quanto aos procedimentos metodológicos, trata-se de pesquisa de natureza qualitativa, com abordagem exploratória e descritiva, voltada à compreensão das inter-relações existentes entre os temas analisados. Ainda neste passo, a investigação busca

identificar os principais elementos conceituais e jurídicos que sustentam a alimentação adequada como direito fundamental e a educação alimentar como estratégia indispensável para sua efetivação.

1 DESAFIOS EM UM HORIZONTE NEBULOSO: O FORTALECIMENTO DA CIDADANIA PARTICIPATIVA NO CONTEXTO BRASILEIRO.

A compreensão contemporânea acerca da sociedade civil organizada exige uma rigorosa delimitação conceitual que a diferencie de maneira clara e precisa tanto das estruturas formais do Estado quanto das dinâmicas estritamente mercantis da economia globalizada. Este campo configura-se como um tecido social complexo, plural e heterogêneo, constituído essencialmente por associações voluntárias, organizações não governamentais, sindicatos, fundações filantrópicas e movimentos populares que se articulam com o propósito de atuar coletivamente na esfera pública.

Tais ações coletivas não visam à conquista direta do poder político institucional e tampouco se orientam pela busca de lucros ou vantagens financeiras, concentrando-se prioritariamente na expressão e defesa de interesses, valores éticos e demandas urgentes que comumente são negligenciadas ou subestimadas pelas instâncias governamentais tradicionais. Desse modo, ela qualifica-se substancialmente como um espaço dinâmico de sociabilidade, solidariedade recíproca e conflitos inevitáveis, onde as identidades coletivas são permanentemente forjadas e redefinidas à margem do aparato burocrático estatal formal (Andion; Serva, 2004).

Historicamente, o debate em torno dessa categoria sociológica ganhou centralidade analítica durante o complexo processo de transição democrática na América Latina, com especial destaque para o cenário brasileiro a partir do final da década de 1970. Foi nesse período de efervescência política que diversos grupos sociais e

comunidades de base se uniram de forma estratégica para contestar abertamente as arbitrariedades e o autoritarismo do regime militar vigente, exigindo a retomada dos direitos civis e políticos fundamentais. Esse processo histórico singular demonstrou com clareza que a sociedade civil não se traduz em um bloco monolítico ou inteiramente homogêneo, mas se caracteriza como um campo aberto de disputas assimétricas, onde coexistem visões de mundo profundamente divergentes e interesses econômicos e sociais concorrentes. A relevância teórica e prática dessas organizações reside, fundamentalmente, na sua capacidade intrínseca de traduzir as angústias materiais do cotidiano popular em bandeiras políticas estruturadas, tensionando continuamente as estruturas do poder público a oferecer respostas institucionais eficientes (Pereira, 2008).

Sob a ótica da teoria deliberativa, a atuação eficaz desse segmento estruturado na esfera pública contemporânea pressupõe, obrigatoriamente, a existência e a preservação de canais de comunicação livres, transparentes e acessíveis, capazes de garantir que a voz e as demandas dos grupos tradicionalmente subalternizados alcancem a devida visibilidade social. Quando os indivíduos escolhem associar-se de maneira formal ou informal para defender uma causa coletiva, eles passam a erguer um anteparo democrático crucial contra os potenciais excessos centralizadores do poder estatal e contra a lógica excludente do mercado financeiro desregulamentado. Essa densa rede de associações civis, em alinhamento ao exposto, desempenha um papel pedagógico e formador de extrema relevância, uma vez que educa os sujeitos sociais para o exercício consciente da vida pública e para o mútuo reconhecimento de direitos e deveres fundamentais. Sem a presença ativa de uma sociedade civil vigorosa e devidamente protegida, ademais, as instituições democráticas representativas tendem inevitavelmente a um isolamento tecnocrático e a uma burocratização excessiva que as afastam das reais demandas da população (Pereira, 2008).

No contexto sociopolítico brasileiro contemporâneo, as organizações que compõem a sociedade civil enfrentam um horizonte marcadamente complexo e nebuloso, caracterizado por uma crônica escassez de recursos financeiros estáveis e por recorrentes tentativas institucionais e discursivas de criminalização de suas principais pautas de atuação. Apesar da severidade desses obstáculos estruturais, a resiliência empírica desse campo tem se manifestado de forma notável na capacidade de estabelecer redes transnacionais de apoio mútuo e na apropriação criativa das novas tecnologias digitais de informação para mobilizar e engajar a opinião pública em torno de causas sociais urgentes. A sobrevivência autônoma e o fortalecimento de longo prazo desse ecossistema associativo dependem, de forma crucial, da manutenção de sua independência crítica frente aos partidos políticos e às estruturas governamentais transitórias, assegurando assim sua função precípua de vigilância e fiscalização social. A vitalidade e a maturidade de qualquer regime democrático medem-se, em última análise, pelo grau real de liberdade pública e de sustentabilidade jurídica de que goza sua sociedade civil (Peres, 2019).

Ademais, faz-se imperativo salientar que a sociedade civil organizada exerce um papel de pressão e tensionamento contínuo sobre o sistema de justiça e sobre os membros do poder legislativo, impulsionando a formulação e a aprovação de novos marcos regulatórios de nítido interesse social. Ela atua na contemporaneidade como um termômetro sensível das demandas emergentes da coletividade, trazendo para o centro do debate político temas fundamentais que anteriormente eram marginalizados, tais como a justiça climática global, a igualdade racial, os direitos das minorias sexuais e a urgente inclusão digital nas periferias urbanas. Essa dinâmica ininterrupta transforma o espaço público em um cenário permanente de aprendizado coletivo, pluralismo político e inovação institucional. Desse modo, longe de constituir uma estrutura estática ou passiva, a sociedade civil se redefine e se oxigena continuamente a partir das lutas

concretas e das contradições materiais que emanam diretamente da base da realidade social em que está inserida (Roda, 2025).

Para compreender a fundo a capilaridade dessas organizações, é fundamental analisar a transição de suas demandas da esfera local para a arena global, um fenômeno comumente denominado pela literatura sociológica como ativismo transnacional. Essa articulação além das fronteiras geográficas tradicionais permite o intercâmbio de metodologias de luta, o compartilhamento de fundos internacionais de financiamento e a construção de coalizões robustas que pressionam organismos multilaterais, como a Organização das Nações Unidas e a Organização Mundial do Comércio. No Brasil, essa atuação globalizada foi decisiva para denunciar violações graves de direitos humanos e retrocessos socioambientais em fóruns estrangeiros, gerando um efeito de bumerangue que constrange o governo doméstico a adotar posturas mais alinhadas aos tratados internacionais. Assim, a sociedade civil organizada expande substancialmente seu raio de influência e consolida-se como um ator político global que desafia a exclusividade soberana dos Estados-nação na definição das agendas globais de direitos e de desenvolvimento (Teixeira; Teixeira, 2019).

Consequentemente, a consolidação desse espaço plural de representação social funciona como um mecanismo indispensável para a promoção da justiça distributiva e para o aprofundamento radical da própria experiência democrática nacional. Ao canalizar as demandas populares de forma organizada e fundamentada, essas entidades evitam a fragmentação anárquica das lutas sociais e constroem pontes sólidas para o diálogo institucionalizado com os gestores da administração pública. Essa interlocução técnica e politizada qualifica o debate sobre as políticas governamentais, uma vez que contrapõe a visão puramente burocrática dos funcionários estatais à vivência empírica das comunidades afetadas pelas decisões de governo. Dessa maneira, tem-se que a sociedade civil organizada não apenas complementa as lacunas deixadas pela

representação partidária tradicional, mas atua como uma força motriz indispensável para a contínua oxigenação do sistema político, garantindo que os anseios de equidade, transparência administrativa e dignidade humana permaneçam no centro das decisões estratégicas do país (Rodrigues, 2012).

A conceituação da cidadania participativa pressupõe uma ruptura epistêmica e prática com a visão tradicional do liberalismo clássico, que historicamente restringiu a atuação política dos sujeitos ao exercício periódico e formal do voto na democracia representativa. Esta vertente contemporânea e ampliada defende com vigor que a verdadeira soberania popular não se esgota nas urnas eleitorais, mas se concretiza plenamente na existência de mecanismos institucionais reais e contínuos de intervenção direta da população nos processos de decisão pública. Não se propõe aqui a anulação ou a substituição radical dos parlamentos eleitos, mas o reconhecimento analítico de suas limitações estruturais em mediar e responder satisfatoriamente às demandas de sociedades hipercomplexas, fragmentadas e profundamente marcadas pela desigualdade socioeconômica. Assim, o engajamento ativo transforma substancialmente o habitante de um determinado território em um cidadão autêntico coprodutor e corresponsável pelos rumos administrativos, sociais e políticos de sua comunidade (Avritzer, 2017).

A fundamentação teórica de suporte a esse modelo inovador de governança repousa na premissa democrática de que a tomada de decisões políticas e administrativas adquire um grau substancialmente maior de legitimidade social e eficácia técnica quando conta com o envolvimento ativo daqueles sujeitos que sofrerão os impactos diretos dessas resoluções. O envolvimento popular cotidiano nas esferas públicas de deliberação desencadeia um virtuoso processo de aprendizado cívico, por meio do qual os cidadãos desenvolvem uma consciência crítica aguçada a respeito dos dilemas coletivos locais e da notável complexidade burocrática e orçamentária do aparato governamental. Esse

exercício pedagógico e contínuo atua diretamente no desmonte da apatia política e no combate sistemático à arraigada cultura do clientelismo e do paternalismo que, histórica e estruturalmente, moldou as relações de poder na América Latina. Por conseguinte, a cidadania participativa qualifica e amadurece o próprio regime democrático nacional, tornando-o transparente e responsivo (Pires; Vaz, 2012).

No cenário histórico e social brasileiro, a emergência e a consolidação desta perspectiva estão organicamente vinculadas às lutas intensas dos movimentos populares durante o processo de redemocratização e à subsequente promulgação da Constituição Federal de 1988. O texto constitucional rompeu paradigmas obsoletos ao estabelecer expressamente em seu artigo primeiro que o poder emana do povo, prevendo expressamente que o seu exercício se dará tanto por meio de mandatários eleitos quanto de forma direta, por meio de institutos inovadores de controle social. Essa transição normativa exigiu uma reconfiguração profunda nas relações tradicionalmente verticalizadas entre governantes e governados, forçando a abertura de arenas públicas para a formulação concertada de diretrizes orçamentárias e administrativas. A partir dessa virada jurídica e cultural, o conceito de cidadania superou a condição estática de mero status passivo outorgado paternalistamente pelo Estado para consolidar-se definitivamente como uma conquista prática e uma construção cotidiana ativa (Oliveira; Haddad, 2005).

Entretanto, a materialização concreta da cidadania participativa esbarra em severos e históricos impedimentos de ordem estrutural, entre os quais sobressai a persistente e abissal desigualdade socioeconômica que priva parcelas expressivas da população das condições materiais mínimas de subsistência digna. Indivíduos submetidos a jornadas extenuantes de trabalho e a regimes de vulnerabilidade social crônica dificilmente encontram os recursos cognitivos, o tempo livre ou os incentivos educacionais necessários para se engajarem de forma sustentável nas instâncias

deliberativas institucionais. Esse fenômeno perverso acaba por produzir uma assimetria participativa excludente, na qual as classes médias e elites altamente escolarizadas passam a monopolizar os novos espaços de diálogo abertos com a administração pública. Superar esse abismo estrutural requer a implementação de políticas públicas transversais que articulem de modo indissociável a redistribuição de renda e a educação cidadã crítica (Silva; Oliver, 2021).

Sob outra perspectiva de análise, a consolidação plena desse ideal cívico demanda uma radical e profunda transformação cultural no interior da própria burocracia estatal e do poder executivo, instâncias historicamente orientadas pelo elitismo, pelo segredo de Estado e pelo autoritarismo tecnocrático. Os gestores públicos e os formuladores de políticas precisam internalizar a premissa de que a inclusão das vozes cidadãs nos processos de planejamento governamental não configura uma usurpação de suas prerrogativas legais, mas sim um ganho inestimável de transparência, justiça e efetividade gerencial. A democratização radical do acesso às informações públicas e a prestação clara de contas constituem pré-requisitos fundamentais para que o controle social seja exercido de maneira qualificada e responsável pela comunidade. Quando essas variáveis políticas e institucionais convergem harmonicamente, a cidadania participativa deixa de figurar como mera utopia teórica e passa a redefinir as práticas institucionais (Controladoria Geral da União, 2023).

Torna-se igualmente necessário ponderar que a cidadania participativa contemporânea engloba a capacidade de os sujeitos sociais reivindicarem o reconhecimento de suas identidades específicas e o respeito pleno à sua pluralidade de modos de vida. Essa nova dimensão do ativismo impõe que as arenas participativas instituídas pelo Estado incorporem dinâmicas comunicativas inclusivas que acolham e valorizem os saberes tradicionais, as pautas de gênero, a diversidade étnico-racial e as demandas das minorias sexuais marginalizadas. Ao cruzar a pauta clássica da

redistribuição econômica com a agenda urgente do reconhecimento cultural, os cidadãos ativos ressignificam o conceito de espaço público, transformando-o em um ambiente plural focado na justiça social abrangente. Portanto, o fortalecimento desse modelo de cidadania atua como um poderoso antídoto contra os processos sistêmicos de homogeneização cultural e de opressão institucionalizada que historicamente silenciaram os segmentos subalternizados da formação social brasileira (Moura; Silva, 2007).

Os modelos institucionais de participação da sociedade civil no cenário brasileiro estruturaram-se de maneira singular a partir da redemocratização, configurando arranjos que articulam funções consultivas, deliberativas e fiscalizadoras. Dentre tais arquiteturas regulamentadas, os Conselhos Gestores de Políticas Públicas, operantes em áreas vitais como saúde, assistência social e educação, configuram-se como instâncias paritárias compostas por agentes governamentais e representantes eleitos da sociedade. Nesses fóruns formais, as lideranças civis possuem prerrogativa legal e autonomia institucional para debater, votar e pactuar as prioridades financeiras e as diretrizes gerais das ações governamentais locais e nacionais. Trata-se, portanto, de uma das mais robustas e complexas experiências de descentralização administrativa e compartilhamento decisório do poder estatal registradas na história institucional recente da administração pública do país (Teixeira; Teixeira, 2019).

Outra modelagem participativa de forte repercussão e interesse na literatura internacional foi o desenho inovador do Orçamento Participativo, que permitiu às comunidades locais decidir de forma direta sobre a destinação e aplicação de investimentos públicos em infraestrutura urbana de seus bairros. Essa inovadora metodologia administrativa rompeu com o planejamento tecnocrático tradicional ao promover uma inversão de prioridades orçamentárias, canalizando recursos para as regiões periféricas e historicamente alijadas do acesso aos serviços básicos essenciais.

Embora sua implementação contínua tenha sofrido severas descontinuidades institucionais devido a alterações nas gestões partidárias municipais, a experiência validou categoricamente a viabilidade técnica da democratização orçamentária. O modelo demonstrou empiricamente que os cidadãos possuem plena capacidade analítica para compreender, hierarquizar e deliberar de maneira responsável sobre as demandas complexas de ordenamento das suas respectivas cidades (Azevedo *et al*, 2022).

A correlação intrínseca entre a vitalidade da sociedade civil organizada e os impactos concretos sobre as agendas estratégicas de desenvolvimento humano fundamenta-se na premissa epistemológica de que o crescimento econômico meramente quantitativo é insuficiente para assegurar o bem-estar e a emancipação social. O desenvolvimento humano, sob uma perspectiva multidimensional, pressupõe a expansão efetiva das capacidades reais das pessoas para que possam escolher as vidas que verdadeiramente valorizam, o que engloba o acesso universal à saúde, à educação de excelência e às liberdades civis. Quando a sociedade civil organizada intervém ativamente na formulação de prioridades, ela atua para direcionar os orçamentos e os recursos estatais em direção às demandas coletivas historicamente negligenciadas pela lógica cega do mercado financeiro. Portanto, a participação social qualificada converte-se em um motor político indispensável para a melhoria estrutural de todos os indicadores de desenvolvimento e bem-estar (Aires; Guimarães, 2016).

Sob este prisma analítico, a interferência direta das associações e movimentos civis nas agendas de desenvolvimento humano traduz-se em lutas perenes voltadas ao combate e à superação das desigualdades históricas de gênero, raça e orientação sexual. Movimentos feministas e coletivos da causa antirracista, por exemplo, desempenharam e continuam desempenhando papéis fundamentais na inclusão de perspectivas de igualdade e de justiça reparatória nas diretrizes estratégicas de fomento ao emprego, à renda e à representação política. Sem essa constante pressão organizada das bases

comunitárias, as urgências desses grupos marginalizados permaneceriam inteiramente invisibilizadas sob a prioridade das metas macroeconômicas defendidas pelas elites tradicionais de governança. Esse tensionamento democrático contínuo redefine e alarga o próprio conceito global de desenvolvimento humano, estabelecendo que a igualdade e a dignidade são parâmetros indispensáveis da soberania nacional (Santos; Bastos, 2012).

No plano do planejamento regional e do desenvolvimento socioambiental sustentável, a atuação coordenada de cooperativas agrícolas familiares, comitês de bacias hidrográficas e associações de moradores de vilas tradicionais evidencia como a sociedade civil qualifica e resguarda os territórios. Esses atores locais possuem um acúmulo de conhecimentos práticos e empíricos essenciais a respeito das vulnerabilidades ecológicas de suas comunidades que a centralização da burocracia do Estado é, com frequência, estruturalmente incapaz de compreender e mensurar em seus escritórios distantes. Ao assegurarem assento e voz ativa no planejamento urbano e na governança ambiental, essas organizações obstaculizam a implementação de grandes projetos predatórios que visam o lucro imediato em detrimento da sustentabilidade de longo prazo. O desenvolvimento humano, dessa forma, passa a ser compreendido sob uma ótica endógena, respeitando tanto as restrições ecológicas globais quanto a diversidade sociocultural das populações tradicionais (Nascimento *et al*, 2019).

Ademais, os processos permanentes de monitoramento e auditoria cidadã sobre a execução dos serviços públicos básicos de saúde e educação produzem reflexos positivos imediatos na transparência gerencial e no combate à corrupção sistêmica. Organizações civis especializadas na fiscalização de gastos governamentais acompanham criteriosamente a destinação de recursos destinados à manutenção de hospitais, creches e escolas, exigindo responsividade e denunciando irregularidades aos órgãos oficiais de controle externo. Esse policiamento democrático conduzido autonomamente pela cidadania impede o desvio e o desperdício de verbas públicas escassas, garantindo que

as políticas de bem-estar social alcancem efetivamente as famílias socialmente desfavorecidas. Como resultado direto dessa vigilância compartilhada, verifica-se uma otimização dos direitos sociais básicos, reduzindo de maneira drástica a vulnerabilidade crônica de parcelas inteiras da população (Santos; Bastos, 2012).

É imperativo sublinhar que a correlação estudada também se manifesta de modo enfático na garantia da segurança alimentar e nutricional, pauta estratégica para o pleno desenvolvimento das capacidades cognitivas e físicas de qualquer sociedade. A articulação da sociedade civil organizada através de fóruns e conselhos específicos de soberania alimentar forçou a construção e o financiamento de programas inovadores de aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar camponesa. Esse modelo de política pública não apenas dinamiza a economia de pequenas localidades rurais, mas assegura que alimentos saudáveis e livres de agrotóxicos cheguem regularmente aos refeitórios escolares e às redes de assistência das periferias urbanas. Desse modo, o ativismo associativo demonstra sua capacidade de costurar soluções integradas e abrangentes que mitigam a fome estrutural e promovem o desenvolvimento biológico e intelectual das futuras gerações de cidadãos (Costa; Bógus, 2012).

Por derradeiro, a inserção produtiva da juventude e a democratizazção do acesso às novas tecnologias de informação surgem como bandeiras contemporâneas fundamentais erguidas pelas entidades coletivas ligadas às agendas globais de desenvolvimento. Organizações do terceiro setor e movimentos juvenis periféricos têm desenvolvido projetos exemplares de formação tecnológica e letramento digital que preenchem de modo qualificado as crônicas lacunas deixadas pela educação pública formal. Essas intervenções autônomas retiram milhares de jovens de contextos de vulnerabilidade e exclusão econômica, inserindo-os de maneira soberana no mercado de trabalho contemporâneo focado na inovação e na economia do conhecimento digitalizado. Ao promover essa qualificação técnica associada a uma sólida consciência

social crítica, a sociedade civil cumpre um papel estratégico de redistribuição de oportunidades, pavimentando caminhos para a construção de um país socialmente desenvolvido e economicamente justo (Villegas, 2012).

2 O DESENVOLVIMENTO HUMANO SOB A LENTE DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

A compreensão da dimensão alimentar da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) parte do entendimento de que a alimentação é uma necessidade humana básica e indispensável à dignidade da pessoa humana. Com a evolução do conceito de SAN, a preocupação deixou de se restringir à disponibilidade de alimentos, passando a abranger o acesso regular e permanente a uma alimentação adequada, em quantidade e qualidade suficientes. Além disso, verificou-se que a fome não decorre apenas da escassez de alimentos, mas também das desigualdades sociais e econômicas que dificultam o acesso da população aos recursos alimentares (Maluf, 2007; Valente, 2002).

Nesse contexto, a alimentação adequada deve ser compreendida como um direito fundamental, cuja garantia depende da atuação do Estado por meio de políticas públicas eficazes (Albuquerque, 2009). A dimensão alimentar da SAN busca assegurar que todas as pessoas tenham acesso a alimentos seguros, suficientes e compatíveis com seus hábitos culturais. Por isso, a promoção da segurança alimentar deve respeitar a diversidade alimentar existente na sociedade, considerando as tradições e práticas alimentares construídas pelos diferentes grupos sociais (Maluf, 2007).

Além do acesso, a dimensão alimentar também envolve a qualidade dos alimentos consumidos. Não basta que os alimentos estejam disponíveis; é necessário que sejam seguros e produzidos em condições adequadas para o consumo humano. Nesse sentido, a preocupação com a qualidade sanitária dos alimentos tornou-se elemento

central das políticas públicas de alimentação, especialmente diante dos desafios relacionados ao uso de agrotóxicos e ao aumento do consumo de alimentos ultraprocessados (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2010).

Além disso, a efetivação da dimensão alimentar da SAN depende da atuação articulada do Estado na formulação e execução de políticas públicas capazes de reduzir desigualdades sociais e ampliar o acesso aos alimentos. Programas de transferência de renda, alimentação escolar, aquisição de alimentos da agricultura familiar e equipamentos públicos de alimentação constituem exemplos de instrumentos utilizados para promover esse objetivo. Conforme destacam Burity *et al.*, a garantia da alimentação adequada exige ações intersetoriais que envolvam áreas como assistência social, saúde, educação e agricultura (Burity *et al.*, 2010).

Observa-se, portanto, que a dimensão alimentar da Segurança Alimentar e Nutricional ultrapassa a simples preocupação com a existência de alimentos. Trata-se de uma concepção ampla, fundamentada na garantia do acesso regular e permanente a alimentos adequados, seguros e culturalmente aceitos. Nessa perspectiva, a alimentação é reconhecida como um direito humano fundamental, cuja concretização representa condição indispensável para a promoção da dignidade da pessoa humana e para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

A dimensão nutricional da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) está relacionada à capacidade dos alimentos consumidos de atender às necessidades biológicas e fisiológicas dos indivíduos, contribuindo para a manutenção da saúde, para o crescimento adequado e para o pleno desenvolvimento humano. Diferentemente da dimensão alimentar, que se concentra principalmente no acesso aos alimentos, a dimensão nutricional preocupa-se com a qualidade desses alimentos e com seus impactos sobre o estado nutricional da população. Dessa forma, a efetivação da SAN exige não apenas que as pessoas tenham o que comer, mas também que a alimentação

consumida seja capaz de fornecer os nutrientes necessários para uma vida saudável (Maluf, 2007).

A compreensão dessa dimensão tornou-se ainda mais relevante diante das transformações ocorridas nos padrões alimentares da população brasileira nas últimas décadas. Dados apresentados pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional demonstram uma redução progressiva do consumo de alimentos tradicionais, como arroz, feijão e tubérculos, acompanhada pelo aumento expressivo da aquisição de alimentos industrializados, refrigerantes e refeições prontas (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2010). Esse fenômeno, ademais, evidencia que a ampliação do acesso aos alimentos não necessariamente resulta em uma alimentação mais saudável, sendo possível a coexistência entre maior disponibilidade alimentar e pior qualidade nutricional.

Nesse contexto, a dimensão nutricional da SAN está diretamente vinculada à promoção de hábitos alimentares adequados e saudáveis. A alimentação adequada deve ser capaz de suprir as necessidades nutricionais dos indivíduos em todas as fases da vida, respeitando características biológicas, culturais e sociais. Trata-se de uma concepção que ultrapassa a mera ingestão de calorias, abrangendo também aspectos relacionados à variedade, ao equilíbrio e à qualidade dos alimentos consumidos (Burity *et al*., 2010).

A preocupação com a dimensão nutricional ganha especial relevância diante dos problemas de saúde decorrentes da má alimentação. Embora a desnutrição tenha sido, por muitos anos, o principal desafio das políticas públicas, o Brasil passou a enfrentar um cenário marcado pela coexistência de desnutrição, deficiências nutricionais, sobrepeso e obesidade. Em complemento, enquanto os índices de desnutrição infantil diminuíram, observou-se o crescimento dos casos de excesso de peso entre crianças, adolescentes e adultos, inclusive entre as populações de menor renda (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2010). Esse cenário demonstra que a insegurança alimentar e

nutricional não está relacionada apenas à falta de alimentos, mas também ao consumo de alimentos de baixo valor nutricional, incapazes de assegurar uma vida saudável (Valente, 2002; Maluf, 2007).

Outro aspecto relevante refere-se às deficiências de micronutrientes, que continuam representando importante problema de saúde pública. A anemia ferropriva e a deficiência de vitamina A ainda atingem parcela significativa da população brasileira, especialmente crianças, mulheres em idade fértil, indígenas e grupos socialmente vulneráveis (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2010). Essas condições podem comprometer o desenvolvimento físico e cognitivo, reduzir a capacidade de aprendizagem e aumentar a suscetibilidade a doenças, evidenciando a estreita relação entre nutrição, saúde e desenvolvimento humano.

A dimensão nutricional da SAN também está associada à garantia da inocuidade dos alimentos. O direito à alimentação adequada pressupõe não apenas o acesso aos alimentos, mas também a proteção da saúde dos consumidores (Albuquerque, 2009). Nesse sentido, a presença de resíduos de agrotóxicos, contaminantes químicos e outros elementos prejudiciais à saúde representa ameaça à efetivação desse direito. A qualidade nutricional dos alimentos deve, portanto, ser acompanhada da garantia de sua segurança sanitária, assegurando condições adequadas para o consumo humano.

Além disso, a educação alimentar e nutricional desempenha papel fundamental na promoção da dimensão nutricional da SAN. A formação de hábitos alimentares saudáveis permite que os indivíduos realizem escolhas mais conscientes, favorecendo a prevenção de doenças relacionadas à alimentação inadequada. Programas públicos voltados à promoção da alimentação saudável, especialmente no ambiente escolar e nos serviços de saúde, constituem instrumentos essenciais para fortalecer a autonomia dos indivíduos e contribuir para melhores condições de saúde da população (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2010).

Dessa forma, a dimensão nutricional da Segurança Alimentar e Nutricional revela-se indispensável para a concretização do direito humano à alimentação adequada, pois não basta garantir o acesso aos alimentos; é necessário assegurar que eles sejam nutritivos, seguros e capazes de promover saúde e qualidade de vida. A efetivação dessa dimensão influencia diretamente a capacidade das pessoas de estudar, trabalhar, participar da vida social e exercer plenamente sua cidadania. Por sua vez, a dimensão de abastecimento da Segurança Alimentar e Nutricional compreende o conjunto de mecanismos responsáveis por garantir que os alimentos sejam produzidos, distribuídos e disponibilizados de forma suficiente e contínua para toda a população, exigindo não apenas acesso econômico aos alimentos, mas também estruturas capazes de assegurar sua oferta regular e sustentável (Maluf, 2007).

A discussão sobre abastecimento alimentar está diretamente relacionada à garantia da disponibilidade de alimentos, uma vez que a simples ampliação da produção não assegura que eles cheguem adequadamente à população, diante de fatores como concentração fundiária, desigualdades regionais, dificuldades logísticas e problemas de distribuição (Valente, 2002). Nesse contexto, a agricultura familiar ocupa posição estratégica, desempenhando papel fundamental na produção de alimentos destinados ao mercado interno e na manutenção da diversidade alimentar (Maluf, 2007). Além disso, dados do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional demonstram que esse segmento é responsável por parcela significativa da produção de alimentos básicos consumidos no país, tornando seu fortalecimento indispensável para a promoção da segurança alimentar e nutricional (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2010).

Além da produção, a dimensão de abastecimento envolve os processos de armazenamento, transporte e comercialização dos alimentos. O abastecimento adequado depende da existência de infraestrutura eficiente capaz de reduzir perdas e

garantir que os produtos cheguem aos centros consumidores em condições apropriadas. O relatório do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional destaca que a concentração da produção agrícola em determinadas regiões, associada a limitações logísticas e deficiências no transporte, pode gerar desequilíbrios no abastecimento e aumentar os custos para os consumidores (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2010). Assim, a organização das cadeias produtivas constitui elemento essencial para a estabilidade do sistema alimentar.

Outro aspecto relevante refere-se à formação de estoques públicos de alimentos. Os estoques governamentais desempenham importante função na regulação dos mercados agrícolas, contribuindo para minimizar oscilações excessivas de preços e prevenir situações de desabastecimento (Maluf, 2007). Em períodos de crise econômica, eventos climáticos extremos ou instabilidade internacional, a manutenção de estoques estratégicos permite ao Estado adotar medidas destinadas a proteger o abastecimento alimentar da população. Dados do CONSEA reforçam a importância desses mecanismos para a estabilidade do sistema alimentar nacional (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2010).

A dimensão de abastecimento também está associada à implementação de políticas públicas voltadas ao fortalecimento da produção de alimentos. Entre essas iniciativas destacam-se programas como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que buscam incentivar a produção agrícola familiar e ampliar a disponibilidade de alimentos para a população. Essas políticas contribuem não apenas para o aumento da produção, mas também para a geração de renda no meio rural e para a redução das desigualdades sociais (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2010).

A reforma agrária igualmente ocupa posição relevante dentro dessa discussão. A concentração da propriedade da terra representa um dos principais obstáculos à

construção de sistemas alimentares mais justos e inclusivos, dificultando o acesso de milhares de famílias aos meios de produção (Valente, 2002). O acesso à terra possibilita o fortalecimento da agricultura familiar, amplia a produção de alimentos e favorece a autonomia das comunidades rurais. Nesse sentido, políticas de reforma agrária e regularização fundiária constituem instrumentos importantes para a promoção da soberania e da segurança alimentar e nutricional (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2010).

Outro elemento fundamental da dimensão de abastecimento é a sustentabilidade dos sistemas produtivos, uma vez que a produção de alimentos deve atender às necessidades presentes sem comprometer a capacidade das futuras gerações de suprirem suas próprias demandas. A segurança alimentar não pode ser dissociada da preservação ambiental e do uso responsável dos recursos naturais, de modo que a adoção de práticas sustentáveis contribui para garantir a continuidade da produção agrícola e a estabilidade do abastecimento alimentar a longo prazo (Maluf, 2007). Dessa forma, a dimensão de abastecimento da Segurança Alimentar e Nutricional evidencia que a garantia do direito à alimentação adequada depende da articulação entre produção, distribuição, armazenamento e comercialização dos alimentos, envolvendo políticas públicas e fortalecimento da agricultura familiar para assegurar a disponibilidade contínua de alimentos e promover o desenvolvimento humano.

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) constitui um dos direitos fundamentais indispensáveis à preservação da vida, da dignidade humana e ao pleno desenvolvimento das capacidades individuais. Sua compreensão ultrapassa a ideia restrita de combate à fome, abrangendo a garantia de acesso regular e permanente a alimentos em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades alimentares dos indivíduos, sendo condição essencial para o exercício de outros direitos fundamentais (Valente, 2002).

A consolidação desse direito ocorreu gradualmente no âmbito internacional, especialmente a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos e do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que reconheceram a alimentação como um direito humano universal e interdependente dos demais direitos fundamentais (Albuquerque, 2009). No cenário brasileiro, a luta contra a fome e a pobreza contribuiu para o fortalecimento dessa compreensão, reconhecendo a alimentação como um verdadeiro direito de cidadania que deve ser garantido pelo Estado e pela sociedade (Valente, 2002).

A compreensão do conteúdo do Direito Humano à Alimentação Adequada exige a superação da ideia de que seu objetivo consiste apenas em evitar situações extremas de fome. O DHAA pressupõe acesso físico e econômico permanente aos alimentos, em condições compatíveis com a dignidade humana, sendo necessário que a alimentação seja acessível, suficiente, segura e adequada às características culturais dos indivíduos e comunidades (Albuquerque, 2009). Além disso, a adequação alimentar envolve aspectos nutricionais, culturais, ambientais e sociais, exigindo o acesso a alimentos apropriados e capazes de promover saúde e bem-estar (Burity *et al.,* 2010). Sua efetivação impõe ao Estado os deveres de respeitar, proteger, promover e prover esse direito, por meio de ações e políticas públicas que garantam condições reais de acesso à alimentação adequada para toda a população (Albuquerque, 2009).

No Brasil, importantes avanços jurídicos contribuíram para a consolidação desse direito. A criação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a promulgação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional fortaleceram os instrumentos destinados à garantia da alimentação adequada. Posteriormente, a inclusão da alimentação entre os direitos sociais previstos no artigo 6º da Constituição Federal representou importante marco jurídico, elevando esse direito ao mesmo patamar de proteção conferido à educação, à saúde, ao trabalho e à moradia. Tal

reconhecimento reforçou o dever estatal de desenvolver políticas públicas voltadas à sua efetivação (Maluf, 2007).

A relação entre o Direito Humano à Alimentação Adequada e a dignidade da pessoa humana é igualmente central para sua compreensão. A alimentação constitui requisito indispensável para a preservação da vida e para o desenvolvimento das capacidades físicas, cognitivas e sociais dos indivíduos. A negação desse direito compromete o exercício de diversos outros direitos fundamentais, gerando ciclos de pobreza, exclusão social e desigualdade. Por essa razão, a garantia da alimentação adequada deve ser compreendida como elemento essencial para a promoção da justiça social e para a concretização dos direitos humanos (Valente, 2002).

Diante disso, verifica-se que o conteúdo do Direito Humano à Alimentação Adequada é amplo e complexo, abrangendo não apenas a proteção contra a fome, mas também a garantia de acesso permanente a alimentos adequados, seguros, nutritivos e culturalmente aceitos. Trata-se de um direito fundamental diretamente vinculado à dignidade humana e à cidadania, cuja efetivação depende da atuação articulada do Estado, da sociedade e das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional. Assim, o DHAA constitui um dos principais instrumentos para a promoção da inclusão social, da igualdade e do desenvolvimento humano.

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e o desenvolvimento humano constituem conceitos distintos, porém profundamente interligados. A relação entre eles decorre do reconhecimento de que o acesso à alimentação adequada representa uma condição indispensável para a promoção da dignidade humana e para o pleno desenvolvimento das capacidades individuais e coletivas. Nesse contexto, a Segurança Alimentar e Nutricional pode ser compreendida como um dos principais instrumentos de concretização do Direito Humano à

Alimentação, enquanto este, por sua vez, configura requisito fundamental para a promoção do desenvolvimento humano (Maluf, 2007).

A construção do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil contribuiu para ampliar a compreensão da alimentação como um direito e não apenas como uma necessidade biológica. A SAN busca garantir o acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e de forma socialmente justa, respeitando a diversidade cultural e promovendo práticas alimentares saudáveis, compartilhando com o Direito Humano à Alimentação Adequada o objetivo de assegurar condições dignas de vida para toda a população (Valente, 2002). Nesse contexto, o DHAA constitui o fundamento jurídico das ações voltadas à promoção da segurança alimentar, impondo ao Estado o dever de criar condições que possibilitem a todos os indivíduos o acesso aos alimentos necessários para uma vida digna. Assim, a SAN pode ser compreendida como um importante instrumento de efetivação do direito humano à alimentação (Albuquerque, 2009).

A relação entre esses conceitos torna-se ainda mais evidente quando se analisa o desenvolvimento humano. Diferentemente das concepções tradicionais centradas apenas no crescimento econômico, o desenvolvimento humano pressupõe a ampliação das oportunidades e capacidades das pessoas para viverem com liberdade, saúde e dignidade. A alimentação adequada assume papel central nesse processo, pois influencia diretamente as condições de saúde, aprendizagem, produtividade e inclusão social (Sen, 2000). Nesse sentido, a insuficiência alimentar e a alimentação inadequada comprometem o crescimento físico, reduzem a capacidade de aprendizagem e limitam as oportunidades de inserção social e econômica, contribuindo para a perpetuação dos ciclos de pobreza e exclusão social (Valente, 2002).

A dimensão nutricional dessa relação também merece destaque, uma vez que problemas como desnutrição, deficiência de micronutrientes, sobrepeso e obesidade

afetam diretamente a qualidade de vida da população e representam importantes desafios para as políticas públicas de saúde e alimentação (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2010). Além disso, a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada contribui para a concretização de diversos outros direitos fundamentais, considerando o caráter interdependente e indivisível dos direitos humanos (Burity *et al.,* 2010).

Nesse contexto, políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, como alimentação escolar, fortalecimento da agricultura familiar, transferência de renda e educação alimentar e nutricional, contribuem para ampliar oportunidades de desenvolvimento e reduzir desigualdades sociais. Assim, a SAN, o DHAA e o desenvolvimento humano mantêm uma relação de complementaridade, promovendo cidadania, dignidade humana e qualidade de vida (Maluf, 2007).

3 DESENVOLVIMENTO HUMANO, SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E EDUCAÇÃO: PENSAR A EDUCAÇÃO ALIMENTAR E NUTRICIONAL COMO ESTRATÉGIA PARA PROMOÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO

A concepção contemporânea da Educação Alimentar e Nutricional (EAN) fundamenta-se como um campo de conhecimento e prática contínua, transdisciplinar e intersetorial, que visa promover a autonomia dos indivíduos na escolha de hábitos saudáveis. Longe de se reduzir a uma mera transmissão vertical de prescrições dietéticas, essa abordagem consolidou-se no cenário brasileiro como uma diretriz político-pedagógica essencial para a garantia dos direitos humanos. Historicamente, tal campo evoluiu de um modelo puramente biomédico e higienista, focado na prevenção de carências específicas, para uma perspectiva integral que reconhece o ato de comer em suas dimensões cultural, social e econômica. De acordo com os marcos norteadores

vigentes, as ações educativas atuam diretamente na raiz da soberania comunitária, permitindo que a população compreenda as dinâmicas do mercado atual e fortaleça os circuitos locais de produção (Santos, 2005). Assim, a EAN posiciona-se como um mecanismo de emancipação social indispensável para o desenvolvimento humano.

No contexto normativo do país, a área encontra seu principal alicerce legal na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) e nas diretrizes do Sistema Nacional correspondente (SISAN). A consolidação do Marco de Referência de EAN para as Políticas Públicas representou um divisor de águas ao unificar os princípios conceituais que devem guiar as ações em setores como Saúde, Educação e Assistência Social. Esse documento estabelece que as intervenções pedagógicas devem ser pautadas no respeito à diversidade cultural, na sustentabilidade socioambiental e na valorização da culinária regional (Ramos *et al*, 2013). Sob essa ótica, as metodologias ativas e participativas ganham centralidade, abandonando posturas autoritárias de aconselhamento e adotando o diálogo freiriano como ferramenta de transformação da realidade coletiva. A efervescência dessas diretrizes no âmbito institucional reflete a necessidade de se construir respostas estruturais frente ao avanço epidemiológico de patologias crônicas.

A centralidade do tema manifesta-se de forma explícita na sua intersecção com o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), conforme preconizado pelo Artigo 6º da Constituição Federal de 1988, que insere essa garantia no rol dos direitos sociais fundamentais. O provimento efetivo do DHAA pressupõe que o acesso aos produtos não deve ser apenas economicamente viável e disponível em quantidade suficiente, mas precisa ser qualitativamente adequado, livre de contaminantes e culturalmente aceitável. Os processos formativos, ademais, atuam como o elo estratégico que capacita o cidadão a exercer plenamente essa prerrogativa jurídica, uma vez que a distribuição puramente física dos mantimentos não assegura a soberania nas escolhas domésticas (Hirata *et al.*, 2026). Através de ações contínuas, estimula-se a consciência crítica a

respeito da rotulagem e do impacto do consumo de ultraprocessados, empoderando a sociedade civil perante o Estado.

Ademais, os desafios contemporâneos impostos pela transição nutricional, caracterizada pela coexistência da fome oculta e de índices alarmantes de sobrepeso, exigem uma reconfiguração radical das metodologias de intervenção comunitária. O Guia Alimentar para a População Brasileira adota a classificação Nova para categorizar os produtos pelo nível de processamento industrial, servindo como a principal base científica para as ações educativas (Soares, 2018). O manual preconiza que a base das refeições deve ser constituída por itens in natura ou minimamente processados, desencorajando o consumo de formulações hiperpalatáveis devido aos seus efeitos deletérios sobre o metabolismo e os ecossistemas planetários. A inserção dessas diretrizes em ambientes escolares e unidades básicas de saúde, além disso, permite descodificar os apelos comerciais da mídia, promovendo o resgate das habilidades culinárias em momentos de comensalidade harmoniosa.

No âmbito escolar, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) destaca-se como um dos maiores e mais eficazes laboratórios vivos para a execução transversal dessa temática pedagógica. Ao vincular legalmente a obrigatoriedade de compra de parte dos recursos federais diretamente da agricultura familiar regional, o programa injeta dinamismo econômico no campo e estabelece uma conexão direta com o prato dos estudantes (Bôas; Soares, 2020). As atividades práticas nas instituições de ensino perpassam a criação de hortas pedagógicas e oficinas de culinária saudável integradas às disciplinas do currículo tradicional. Essas intervenções precoces são altamente eficazes na modelagem de preferências que persistirão ao longo da vida adulta, combatendo a obesidade infantil e estimulando a valorização do patrimônio cultural. Dessa forma, a escola consolida-se como o espaço republicano primordial para a desnormalização de hábitos artificiais.

Os pilares conceituais que estruturam as ações educativas partem da premissa da sustentabilidade social, econômica e ambiental, exigindo que as intervenções identifiquem os impactos ecológicos de toda a cadeia produtiva. O abastecimento, o processamento e o consumo de mantimentos devem estar perfeitamente alinlineados com a preservação dos biomas e com a valorização da sociobiodiversidade, estimulando sistemas agrícolas de base ecológica (Jaime *et al*., 2018). Sob essa perspectiva, os projetos abandonam o foco exclusivo nas escolhas individuais de nutrientes para contextualizar o papel do cidadão frente aos modelos de desenvolvimento rural. Estimular práticas sustentáveis implica desencorajar sistemas baseados em monoculturas espoliadoras, incentivando a aquisição de alimentos que respeitem a sazonalidade da natureza. Portanto, o equilíbrio ambiental consolida-se como um compromisso ético inegociável dentro das práticas pedagógicas voltadas à nutrição humana.

Ademais, a abordagem do sistema alimentar na sua integralidade constitui um eixo central para que as ações pedagógicas superem a fragmentação histórica entre a produção agrícola e a saúde coletiva. Esse princípio determina que os processos de aprendizagem devem capacitar os sujeitos a compreenderem todas as etapas do ciclo produtivo, desde o plantio, colheita e distribuição até a comercialização e o descarte de resíduos (Triches, Schneider, 2010). Ao desvelar os mecanismos políticos que operam nos mercados modernos, a educação nutricional fomenta uma consciência crítica sobre o desperdício global. Compreender essa trajetória logística permite que as populações urbanas e rurais estabeleçam conexões entre suas rotinas e a soberania do país, mitigando a dependência de corporações monopolistas. Assim, a visão sistêmica atua como ferramenta indispensável para transformar consumidores passivos em agentes políticos de transformação social.

Outra diretriz metodológica imprescindível baseia-se na valorização da cultura alimentar local e na culinária como prática de emancipação, resgatando a herança

identitária das diferentes comunidades, povos tradicionais e etnias. As ações de EAN reconhecem que o ato de alimentar-se transcende a dimensão biológica da ingestão calórica, configurando-se como uma manifestação artística carregada de memórias afetivas e saberes ancestrais (Belik; Chaim, 2009). Promover a autonomia passa, necessariamente, pelo fortalecimento das habilidades manuais domésticas e pela reabilitação do espaço da cozinha como um ambiente de socialização. Ao valorizar receitas típicas e ingredientes nativos, as práticas educativas contrapõem-se à padronização dietética imposta pela publicidade em massa das indústrias. O resgate da comensalidade e a democratização do saber fazer culinário empoderam o cidadão, transformando a preparação diária em um exercício de resistência cultural.

Paralelamente, a promoção do autocuidado e da autonomia individual e coletiva configura-se como um princípio pedagógico essencial, inspirado nas prefeituras teóricas da educação popular e problematizadora. As práticas profissionais recusam modelos impositivos, prescritivos e punitivos que tradicionalmente culpabilizam os sujeitos por suas vulnerabilidades socioeconômicas ou condições metabólicas (Vincha *et al*, 2016). Em vez de ditar regras rígidas de conduta, o facilitador estimula o pensamento reflexivo, permitindo que a própria comunidade analise sua realidade e encontre caminhos viáveis para seus dilemas cotidianos. A autonomia pressupõe que os sujeitos compreendam os determinantes sociais da saúde para fazer escolhas conscientes, mesmo diante de ambientes comerciais desfavoráveis. Esse empoderamento assegura a perenidade das transformações comportamentais e o fortalecimento do controle social.

Por fim, a intersetorialidade e a governança participativa representam os mecanismos operacionais que viabilizam a capilaridade e a eficácia das intervenções nos territórios vulneráveis. A complexidade dos problemas nutricionais contemporâneos, como a coexistência da fome e da obesidade, exige a articulação integrada entre as pastas da saúde, educação, assistência social e agricultura (Bortolini, 2020). As ações educativas

não devem ocorrer de forma isolada dentro dos consultórios, necessitando ocupar as salas de aula, os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e as feiras agroecológicas. O fortalecimento de instâncias colegiadas garante que a sociedade civil participe do planejamento e da fiscalização dessas intervenções públicas. Essa articulação intersetorial assegura que a educação alimentar dialogue diretamente com os programas de transferência de renda, gerando sinergia institucional para a proteção integral.

O impacto dessas ações na construção da cidadania manifesta-se, primeiramente, no fortalecimento da consciência crítica dos indivíduos sobre o seu papel ativo dentro do sistema democrático. Compreender o acesso à comida como um direito inalienável, e não como uma mercadoria ou mero ato de caridade, transforma a percepção do cidadão em relação às obrigações do Estado (Burlandy; Carvalhosa, 2017). As atividades formativas, quando pautadas na emancipação intelectual, capacitam a população a identificar as falhas estruturais nas redes de abastecimento e a exigir o cumprimento das garantias constitucionais. Essa politização do cotidiano estimula os indivíduos a superarem a condição de compradores passivos, assumindo o protagonismo político necessário para pautar o debate público. Portanto, a educação nutricional atua como um catalisador da cidadania ativa ao converter demandas biológicas por nutrientes em reivindicações estruturadas por justiça social.

Ademais, os projetos pedagógicos promovem a inclusão social e a equidade ao dialogarem diretamente com grupos vulnerabilizados, minorias étnicas e comunidades periféricas. Ao instrumentalizar essas populações com conhecimentos sobre o aproveitamento integral dos insumos e técnicas de cultivo urbano, as oficinas mitigam os efeitos da exclusão monetária (Maluf, 2007). Esse empoderamento técnico e comunitário devolve a dignidade às famílias, permitindo que elas façam escolhas autônomas mesmo diante de orçamentos severamente restritos pela dinâmica inflacionária do mercado. A construção da cidadania ocorre na medida em que essas comunidades passam a

reconhecer o valor de suas próprias tradições, rejeitando a desvalorização estética imposta pelos padrões de consumo hegemônicos. Assim, a área atua como um mecanismo de reparação social que fortalece o tecido comunitário.

A consolidação da cidadania através da educação alimentar também se reflete no fortalecimento expressivo do controle popular e na ocupação qualificada dos espaços de governança participativa. Cidadãos instruídos criticamente acerca dos conceitos de soberania tornam-se aptos a integrar instâncias colegiadas fundamentais, como os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e os comitês de alimentação escolar (Burlandy, 2009). A presença de uma sociedade civil consciente e respaldada nesses fóruns garante que a formulação e a execução das dotações orçamentárias atendam às reais demandas do território. O monitoramento popular das diretrizes governamentais impede retrocessos institucionais e assegura que os programas públicos operem de maneira transparente e eficiente. Desse modo, as ações contínuas qualificam o exercício democrático nos municípios do país.

Outro desdobramento crucial reside no desenvolvimento de uma consciência ecológica que conecta os hábitos de consumo individuais com a preservação ambiental planetária. As intervenções explícitas em EAN ensinam que cada escolha feita no prato reverbera nas condições laborais do campo e na exaustão dos recursos hídricos e minerais (Azevedo; Pelicioni, 2011). Ao incentivar o boicote a cadeias produtivas baseadas no uso massivo de agrotóxicos e na exploração do trabalhador rural, a educação nutricional fomenta uma responsabilidade coletiva com o futuro ecológico. Esse senso de corresponsabilidade estimula a criação de redes de consumo solidário, aproximando produtores familiares de consumidores urbanos e subvertendo as lógicas excludentes do agronegócio. A tomada de consciência sobre o impacto global do prato consolida, portanto, um padrão civilizatório comprometido com a sustentabilidade.

Por fim, o impacto na cidadania consolida-se por meio da defesa da soberania e do empoderamento das comunidades frente às decisões arbitrárias do mercado corporativo. As práticas pedagógicas oferecem as ferramentas analíticas necessárias para que a sociedade civil identifique e denuncie os determinantes comerciais da saúde, como a publicidade abusiva direcionada à infância (Boog, 1999). Ao resgatar e proteger o patrimônio genético das sementes crioulas e o conhecimento sobre as Plantas Alimentícias Não Convencionais (PANC), o processo pedagógico assegura a independência tecnológica do país. Esse resgate impede que os modos de vida tradicionais sejam sufocados pela padronização dietética imposta pela indústria de ultraprocessados. Desse modo, a educação nutricional estabelece as bases intelectuais para que o povo exerça o direito de decidir suas próprias políticas de abastecimento.

A compreensão da EAN como instrumento central de promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) exige a superação definitiva de visões assistencialistas e a adoção de uma perspectiva baseada na dignidade. O DHAA, protegido por tratados internacionais, determina que o acesso aos alimentos deve ser regular, permanente e livre de restrições de qualquer natureza (Pedrazza, *et al.* 2018). No entanto, a mera presença física de mercadorias nas prateleiras dos supermercados não é suficiente para consolidar a segurança jurídica do indivíduo. A educação nutricional atua precisamente nessa lacuna, fornecendo o arcabouço cognitivo para que a população transforme o acesso material em escolhas biologicamente favoráveis e sustentáveis. Sem os processos contínuos de ensino-aprendizagem, esse direito corre o risco de ser reduzido a um cálculo calórico mínimo, negligenciando a autonomia dos sujeitos.

Ademais, a dimensão da adequação contida no DHAA estabelece critérios rigorosos que vão muito além da saciedade, englobando a qualidade biológica, a sanidade sanitária e a aceitabilidade cultural dos alimentos. A EAN serve como o principal veículo público para descodificar tais critérios para a sociedade civil, oferecendo parâmetros

compreensíveis para a seleção diária de refeições (Tugoz *et al*., 2015). Por meio das intervenções, os cidadãos desenvolvem competências para identificar contaminações químicas e para valorizar alimentos frescos produzidos localmente. Esse discernimento técnico protege os indivíduos contra os riscos epidemiológicos associados aos novos padrões de consumo, garantindo que a prerrogativa jurídica seja exercida em estreita consonância com a promoção da saúde e com a preservação da herança cultural.

Outro aspecto fundamental reside na capacidade da educação nutricional em combater os determinantes comerciais que violam sistematicamente o DHAA nas periferias urbanas e nos desertos alimentares. A massiva propaganda corporativa induz ao consumo de itens com alta densidade energética e baixíssimo valor nutricional, gerando uma nova onda de insegurança caracterizada pela obesidade decorrente da desnutrição (Taglietti; Teo, 2026). As ações de EAN funcionam como uma barreira protetiva, capacitando os consumidores a compreenderem os rótulos frontais e a rejeitarem apelos mercadológicos abusivos. Ao desmascarar as estratégias de indústrias que priorizam o lucro em detrimento da saúde pública, o processo pedagógico devolve aos indivíduos a capacidade de autodeterminação, um pilar indispensável para que a lei se converta em fato real.

Paralelamente, a articulação da EAN com as redes de produção agroecológica fortalece a sustentabilidade e a perenidade do direito fundamental, interligando quem consome com quem produz de forma justa. A educação alimentar ensina que a segurança nutricional das próximas gerações depende intrinsecamente das formas atuais de manejo da terra, da água e dos recursos genéticos (Amaral; Guimarães, 2023). Ao incentivar a aquisição de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar e de circuitos curtos de comercialização, as ações constroem um ecossistema econômico solidário que protege a biodiversidade. Esse alinhamento impede a consolidação de monopólios que

encarecem artificialmente as refeições e degradam os recursos naturais indispensáveis à vida. Portanto, a EAN promove o DHAA ao assegurar sistemas socialmente equitativos.

A inserção da temática nas políticas de proteção, como nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), potencializa a eficácia dos programas de transferência de renda no combate à miséria. O provimento de recursos financeiros atinge seu potencial máximo de emancipação quando acompanhado por estratégias de orientação que otimizem o poder de compra das famílias beneficiárias (Vincha *et al.*, 2021). O processo ensina o aproveitamento integral dos alimentos, técnicas adequadas de conservação doméstica e o resgate de preparações culinárias de baixo custo e alto valor biológico. Essa complementação pedagógica impede que os recursos públicos sejam direcionados ao consumo de itens prejudiciais, fortalecendo a segurança no núcleo familiar. Assim sendo, tem-se que a educação nutricional consolida-se como um vetor de eficiência governamental.

Por fim, a área atua como um instrumento de justiça social ao qualificar o controle popular e ao instrumentalizar as comunidades para a exigibilidade jurídica do DHAA perante as esferas do Executivo e do Judiciário. Quando os cidadãos compreendem os marcos legais da segurança alimentar, tornam-se aptos a denunciar violações coletivas, como a interrupção de programas de merenda escolar ou o uso ilegal de pesticidas (Marinho; Brito, 2024). A educação nutricional fomenta uma cultura de responsabilização pública, na qual a sociedade civil não aceita a má-nutrição como uma fatalidade biológica intransponível. Essa mobilização comunitária, respaldada pelo conhecimento técnico e amparada pelos comitês participativos regionais, constrange o poder político a manter o abastecimento regular em territórios vulneráveis, tornando a vigilância popular a maior garantia do direito instituído.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve por objetivo analisar a relação entre desenvolvimento humano, Segurança Alimentar e Nutricional e Educação Alimentar e Nutricional, buscando compreender de que forma esses elementos contribuem para a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada. A partir da investigação realizada, constatou-se que a garantia da alimentação adequada ultrapassa a dimensão biológica da sobrevivência, constituindo requisito essencial para a promoção da dignidade humana, da cidadania e da justiça social.

No primeiro momento da pesquisa, verificou-se que a sociedade civil organizada e a cidadania participativa desempenham papel fundamental na construção de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento humano. A atuação de organizações sociais, movimentos coletivos e mecanismos institucionais de participação fortalece os processos democráticos e amplia a capacidade de intervenção da população nas decisões públicas, contribuindo para a formulação de respostas mais adequadas às demandas sociais.

Além disso, observou-se que a participação cidadã representa importante instrumento de controle social e promoção da equidade, permitindo que grupos historicamente vulnerabilizados tenham maior visibilidade nas agendas governamentais. Nesse sentido, o fortalecimento da sociedade civil revela-se indispensável para a construção de modelos de desenvolvimento comprometidos com a inclusão social e com a efetivação dos direitos fundamentais.

No segundo eixo de análise, verificou-se que a Segurança Alimentar e Nutricional constitui conceito amplo e multidimensional, abrangendo as dimensões alimentar, nutricional e de abastecimento. A garantia do acesso regular e permanente a alimentos adequados depende não apenas da produção e disponibilidade de alimentos, mas

também da existência de políticas públicas capazes de assegurar qualidade nutricional, segurança sanitária e respeito à diversidade cultural.

Constatou-se, em complementação, que o Direito Humano à Alimentação Adequada representa importante fundamento jurídico para a construção de sistemas alimentares mais justos e inclusivos. Sua efetivação influencia diretamente indicadores de saúde, educação e qualidade de vida, demonstrando que o combate à fome e à insegurança alimentar deve ser compreendido como parte integrante das estratégias de promoção do desenvolvimento humano.

No terceiro momento do estudo, verificou-se que a Educação Alimentar e Nutricional desempenha função estratégica na concretização do Direito Humano à Alimentação Adequada. Mais do que transmitir informações sobre alimentação, a EAN promove autonomia, consciência crítica e capacidade de tomada de decisões, permitindo que os indivíduos compreendam a alimentação como direito fundamental e desenvolvam práticas alimentares mais saudáveis e sustentáveis.

Também foi possível identificar que as ações de Educação Alimentar e Nutricional fortalecem a cidadania ao estimular a participação social, o controle democrático das políticas públicas e a valorização dos sistemas alimentares locais. Dessa forma, a educação assume papel central na construção de sujeitos capazes de reivindicar direitos, promover transformações sociais e contribuir para a consolidação da segurança alimentar e nutricional em seus territórios.

Diante do exposto, conclui-se que o desenvolvimento humano, a Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada mantêm relação de profunda interdependência. A promoção de condições dignas de vida exige não apenas o acesso material aos alimentos, mas também a garantia de políticas públicas estruturadas, mecanismos de participação social e processos educativos capazes de fortalecer a autonomia dos indivíduos e das comunidades.

Verifica-se, ainda, que a Educação Alimentar e Nutricional ocupa posição de destaque nesse processo, atuando como instrumento de transformação social, promoção da saúde e fortalecimento da cidadania. Ao possibilitar a compreensão crítica dos sistemas alimentares e incentivar escolhas conscientes, a EAN contribui para a construção de uma sociedade mais justa, inclusiva e comprometida com a efetivação dos direitos humanos.

Por conseguinte, a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada demanda atuação articulada entre Estado, sociedade civil e instituições educacionais, por meio de ações intersetoriais voltadas à redução das desigualdades e à promoção da segurança alimentar. Somente a partir dessa integração será possível assegurar condições efetivas para que todos os indivíduos desenvolvam plenamente suas capacidades, exercendo sua cidadania e vivendo com dignidade.

Por fim, conclui-se que pensar a Educação Alimentar e Nutricional como estratégia de promoção do direito à alimentação significa reconhecer seu potencial de formação cidadã, emancipação social e fortalecimento democrático. Nesse cenário, a educação revela-se instrumento indispensável para a construção de sistemas alimentares sustentáveis e para a consolidação do desenvolvimento humano em sua perspectiva mais ampla e integral.

REFERÊNCIAS

AIRES, Fábia de Kássia Mendes Viana Buenos; GUIMARÃES, Simone de Jesus. A participação enquanto mecanismo de emancipação social no Brasil: avanços e retrocessos. **Ser Social**, Brasília, v. 17, n. 37, p. 390–410, 2016.

ALBUQUERQUE, Maria de Fátima. **Direito humano à alimentação adequada:** fundamentos e desafios para a efetivação**.** Brasília: ABRANDH, 2009.

ANDION, Carolina; SERVA, Mauricio. Por uma visão positiva da sociedade civil: uma análise histórica da sociedade civil organizada no Brasil. **Cayapa**. Revista Venezolana de Economía Social, v. 4, n. 7, p. 7-24, 2004.

AVRITZER, Leonardo. Participação na democracia brasileira: a hegemonia popular e a inovação do protesto da classe média. **Opinião Pública,** Campinas, SP, v. 23, n. 1, p. 43–59, 2017.

AZEVEDO, Ricardo Rocha de *et al*. O orçamento participativo e a dinâmica orçamentária no setor público. **Revista de Contabilidade e Organizações**, São Paulo, v. 16, 2022.

BELIK, Walter. CHAIM Nuria Abrahão. O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. **Revista de Nutrição,** v. 22, n. 5, 2009.

BOOG, Maria Cristina Faber. Educação nutricional em serviços públicos de saúde. **Cadernos de Saúde Pública,** v. 15, supl. 2, 1999.

BORTOLINI, Gisele Ana, *et al*. Ações de alimentação e nutrição na atenção primária à saúde no Brasil. **Revista Panamericana de Salud Pública,** v. 44, mai. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Nação, sociedade civil, estado e estado-nação: uma perspectiva histórica. **REPEC**, v. 1, n. 10, 2009.

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

BURLANDY, Luciene. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo. **Ciência e Saúde Coletiva,** v. 14, n. 3, 2009.

BURLANDY, Luciene. CARVALHOSA, Clarice Soares. Conexões entre agricultura familiar e o Programa Nacional de Alimentação Escolar no Brasil: reflexões sobre o artigo de Schwartzman *et al.* **Cadernos de Saúde Pública,** v. 33, n. 12, 2007.

CONSELHO Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). **A segurança alimentar e nutricional e o direito humano à alimentação adequada no Brasil:** indicadores e monitoramento da Constituição de 1988 aos dias atuais**.** Brasília: CONSEA, 2010.

CONTROLADORIA Geral da União. **Participação Social e Diversidade.** Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/controle-social.

COSTA, Christiane Araújo; BÓGUS, Cláudia Maria. Significados e apropriações da noção de segurança alimentar e nutricional pelo segmento da sociedade civil do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 21, n. 1, p. 103–114, 2012.

HIRATA, Maurício Yukio; RODRIGUES, Lorrany Santos; CABRINI, Danielle. Reconstruindo o passado para compreender o presente: um ensaio histórico-político-conceitual da educação alimentar e nutricional no Brasil. **Demetra:** Alimentação, Nutrição & Saúde, Rio de Janeiro, v. 21, 2026.

JAIME, Patrícia Constante *et al.* Um olhar sobre a agenda de alimentação e nutrição nos trinta anos do Sistema Único de Saúde. **Ciência & Saúde Coletiva,** v. 23, n. 6, jun. 2018.

LUCIO-VILLEGAS, Emilio. A construção da cidadania participativa através da educação. **Rev. Lusófona de Educação**, Lisboa, n. 20, p. 13-29, 2012.

MALUF, Renato S. **Segurança alimentar e nutricional**. Petrópolis: Vozes, 2007.

MALUF, Renato Sérgio Jamil. **Segurança Alimentar e Nutricional.** Disponível em: https://pt.scribd.com/document/751265503/2007-Seguranca-Alimentar-e-Nutricional-Maluf. Acesso em: 5 jun. 2026.

MARINHO, Viviane; BRITO, Fernanda Ribeiro dos Santos de Sá. Educação alimentar e nutricional como prática emancipatória: por uma práxis popular e engajada. **Demetra:** Alimentação, Nutrição & Saúde, Rio de Janeiro, v. 19, 2024.

MOURA, Joana Tereza Vaz; SILVA, Marcelo Kunrath. Atores sociais em espaços de ampliação da democracia: as redes sociais em perspectiva. **Revista de Sociologia e Política,** v. 16, 2007.

NASCIMENTO, Shirley G. S. *et al.* Produção agroecológica e Segurança Alimentar e Nutricional (Brasil). **Rev. de Ciências Agrárias**, Lisboa, v. 42, n. 1, p. 291-300, mar. 2019.

OLIVEIRA, Anna Cynthia. HADDAD, Sérgio. As organizações da sociedade civil e as ONGs de educação. **Cadernos de Pesquisa,** n. 112, mar. 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/cp/a/6nGcNcVr5hSC7GW7TfKKRYr/?lang=pt#.

PERES, Samuel Costa. **Integração financeira, vulnerabilidade externa e crescimento econômico:** evidências para economias emergentes e em desenvolvimento pós-1990. 2019. 194f. Tese (Doutorado em Economia) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

PIRES, Roberto Rocha Coelho. VAZ, Alexander**. Participação social como método de governo**?: um mapeamento das "interfaces socioestatais" nos programas federais. Brasília: IPEA, 2012.

RAMOS, Flavia Pascoal. SANTOS, Ligia Amparo da Silva. REIS, Amélia Borba Costa. Educação alimentar e nutricional em escolares: uma revisão de literatura. **Cadernos de Saúde Pública,** v. 29, n. 11, nov. 2013.

RODA, Armenio Alberto Rodrigues da. Crise da democracia representativa, majoritária ou uma transição para democracia judicial. **Revista do CEJUR/TJSC:** Prestação Jurisdicional, Florianópolis, v. 13, 2025.

RODRIGUES, Alberto Tosi. Democracia e mobilização social: participação autônoma e instituições políticas na transição brasileira. **Revista de Sociologia e Política**, n. 12, jun. 1999.

SANTOS, Cibelle Cristina da Silva; BASTOS, Raquel Littério de. Participação social: a construção da democracia na saúde brasileira. **Revista Brasileira em Promoção da Saúde,** [S. l.], v. 24, n. 3, p. 266–273, 2012.

SANTOS, Ligia Amparo da Silva. Educação alimentar e nutricional no contexto da promoção de práticas alimentares saudáveis. **Revista de Nutrição,** v. 18, n. 5, 2005..

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Ana Cristina Cardoso. OLIVER, Fátima Corrêa. A participação social como um caminho possível para a justiça social e ocupacional. **Cadernos Brasileiros de Terapia Ocupacional,** v. 30, 2022.

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.

TAGLIETTI, Roberta Lamonatto; TEO, Carla Rosane Paz Arruda. Práticas pedagógicas de educação alimentar e nutricional na escola: uma revisão da literatura sob a perspectiva da autonomia. **Educação**, [S. l.], v. 51, n. 1, p. 01–34, 2026.

TEIXEIRA, Luiza Reis; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Arquitetura da participação social no Brasil: um espaço em construção. **Rev. iberoam. estud. munic.,** Santiago, n. 20, p. 33-57, ago. 2019.

TRICHES, Rozane Marcia. SCHNEIDER, Sérgio. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. **Saúde e Sociedade**, v. 19, n. 4, dez. 2010.

TUGOZ, Jamila El; LAGO, Sandra Mara Stocker; BRANDALISE, Loreni Teresinha. A Produção Científica sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Desenvolvimento Sustentável da Agricultura Familiar. **Organizações e Sustentabilidade**, Londrina, v. 3, n. 1, p. 140–159, 2015.

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

VILLAS BÔAS, Regina Vera; 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**, Florianópolis, v. 6, n. 2, p. 19–38, 2020.

VINCHA, Kellem Regina Rosendo, *et al*. Educação Alimentar e Nutricional como prática de intervenção: reflexão e possibilidades de fortalecimento. **Physis**: Revista de Saúde Coletiva, v. 26, n. 1, 2016.

VINCHA, Kellem Regina Rosendo *et al*. Identificando elementos de empoderamento e autonomia nas escolhas alimentares em grupos de Educação Alimentar e Nutricional: uma pesquisa qualitativa. **Demetra:** Alimentação, Nutrição & Saúde, Rio de Janeiro, v. 16, 2021.

CAPÍTULO 6.
COLONIALISMO ALIMENTAR E SOBERANIA POLÍTICA: REFLEXÕES DOS MODELOS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO E SEUS DESDOBRAMENTOS NO ÂMBITO DO ACESSO À ALIMENTAÇÃO[1]

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

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo analisar, sob uma perspectiva jurídico-crítica, as relações entre colonialismo alimentar e soberania política, investigando de que modo os modelos contemporâneos de desenvolvimento humano influenciam e condicionam o acesso à alimentação. Parte-se da compreensão de que os sistemas alimentares não são neutros, mas estruturados por dinâmicas históricas de poder que reproduzem desigualdades entre países centrais e periféricos, discutindo como fatores econômicos globais limitam a atuação dos Estados,

[1] Artigo vinculado ao Projeto intitulado "Comida no prato e direitos na mesa! O direito humano à alimentação em uma perspectiva regionalizada", aprovado no Edital da Fundação de Amparo à Pesquisa (FAPES) nº. 04/2025 (Universal de Extensão).

[2] Bolsista FAPES. 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, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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

reduzindo sua capacidade de decidir, de forma autônoma, sobre políticas alimentares. Paralelamente, o trabalho aborda o direito humano à alimentação adequada, destacando seus principais elementos e sua relação com a dignidade da pessoa humana, além disso, analisa-se o colonialismo alimentar e seus efeitos concretos, especialmente na forma como interfere na produção e nos padrões de consumo. Ao articular essas dimensões, o artigo busca demonstrar que a fome e a insegurança alimentar não decorrem de escassez natural, mas de escolhas políticas e econômicas legitimadas pelo tempo. Por fim, o trabalho contribui para o debate ao evidenciar a necessidade de repensar os sistemas alimentares, com foco na autonomia dos povos e na garantia de uma alimentação mais justa e adequada. 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: Colonialismo alimentar; Desenvolvimento Humano; Acesso à Alimentação.

ABSTRACT

This article aims to analyze, from a legal-critical perspective, the relationship between food colonialism and political sovereignty, investigating how contemporary models of human development influence and condition access to food. It starts from the understanding that food systems are not neutral, but structured by historical power dynamics that reproduce inequalities between central and peripheral countries, discussing how global economic factors limit the actions of States, reducing their capacity to decide autonomously on food policies. In parallel, the work addresses the human right to adequate food, highlighting its main elements and its relationship with the dignity of the human person. Furthermore, it analyzes food colonialism and its concrete effects, especially in the way it interferes with production and consumption patterns. By articulating these dimensions, the article seeks to demonstrate that hunger and food insecurity do not stem from natural scarcity, but from political and economic choices legitimized over time. Finally, this work contributes to the debate by highlighting the need to rethink food systems, focusing on the autonomy of peoples and guaranteeing a fairer and more adequate food supply. 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 colonialism; Human Development; Access to Food.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente artigo tem por objetivo analisar, sob uma perspectiva jurídico-crítica, as relações entre colonialismo alimentar e soberania política, investigando de que modo os modelos contemporâneos de desenvolvimento humano influenciam e condicionam o

acesso à alimentação. Parte-se da compreensão de que os sistemas alimentares não são neutros, mas estruturados por dinâmicas históricas de poder que reproduzem desigualdades entre países centrais e periféricos, discutindo como fatores econômicos globais limitam a atuação dos Estados, reduzindo sua capacidade de decidir, de forma autônoma, sobre políticas alimentares. Paralelamente, o trabalho aborda o direito humano à alimentação adequada, destacando seus principais elementos e sua relação com a dignidade da pessoa humana, além disso, analisa-se o colonialismo alimentar e seus efeitos concretos, especialmente na forma como interfere na produção e nos padrões de consumo. Ao articular essas dimensões, o artigo busca demonstrar que a fome e a insegurança alimentar não decorrem de escassez natural, mas de escolhas políticas e econômicas legitimadas pelo tempo. Por fim, o trabalho contribui para o debate ao evidenciar a necessidade de repensar os sistemas alimentares, com foco na autonomia dos povos e na garantia de uma alimentação mais justa e adequada.]

A análise inicial evidencia que a soberania, tradicionalmente concebida como poder supremo e indivisível do Estado, não se apresenta de forma absoluta no contexto contemporâneo, sendo atravessada por condicionamentos históricos, econômicos e políticos que limitam sua atuação. Nesse cenário, a capacidade estatal de autogestão insere-se em uma rede de relações que envolve não apenas outros Estados, mas também agentes econômicos e institucionais que influenciam a tomada de decisões. A soberania deixa, assim, de ser um atributo fixo e passa a ser compreendida como uma construção dinâmica, que se redefine conforme as transformações sociais. É nesse contexto que se insere a noção de soberania alimentar, ao deslocar o debate para o campo material das condições de existência, evidenciando que decidir sobre a produção, distribuição e consumo de alimentos constitui expressão concreta do poder político. A organização dos sistemas alimentares revela-se, portanto, elemento central para compreender os limites e as possibilidades da atuação estatal.

No mesmo sentido, a soberania alimentar não se restringe à ideia de autossuficiência produtiva, mas envolve a capacidade dos povos de definirem seus próprios sistemas alimentares de forma compatível com suas realidades sociais, culturais e ambientais. Ao enfatizar o direito de decidir o que produzir, como produzir e para quem produzir, essa perspectiva rompe com a lógica estritamente mercantil dos alimentos, reafirmando seu caráter essencial à vida, para além disso, a priorização de modelos agrícolas voltados à exportação pode comprometer o atendimento das necessidades internas, reforçando dependências externas e limitando a autonomia estatal. Dessa forma, a soberania alimentar se apresenta como instrumento relevante para compreender como escolhas políticas e econômicas influenciam diretamente a garantia de direitos fundamentais, especialmente no que se refere ao acesso à alimentação adequada.

A partir dessa base, a análise do segundo tópico evidencia que o direito humano à alimentação adequada ultrapassa a noção de mera ingestão de alimentos, sendo compreendido como direito fundamental indispensável à manutenção da vida e ao desenvolvimento humano. Sua efetivação depende não apenas da disponibilidade de alimentos, mas também de sua acessibilidade e adequação, envolvendo aspectos econômicos, culturais e sanitários. Portanto, trata-se de um direito de natureza ampla, cuja realização exige a atuação do Estado na formulação de políticas públicas que assegurem condições dignas de acesso à alimentação. Nesse sentido, sua inserção no âmbito dos direitos sociais reforça que não se trata de um direito meramente formal, mas de uma obrigação concreta, vinculada à redução das desigualdades e à promoção da justiça social.

Ademais, a efetivação do direito à alimentação adequada relaciona-se diretamente à organização dos sistemas de produção, distribuição e abastecimento alimentar, que constituem a base material do acesso aos alimentos. A simples existência

de alimentos não é suficiente, é necessário garantir estruturas que assegurem sua circulação de forma contínua e equitativa. A integração entre as dimensões quantitativa e qualitativa revela-se essencial, uma vez que a insuficiência ou inadequação alimentar compromete não apenas a saúde individual, mas o desenvolvimento social. Assim, a análise demonstra que a realização desse direito depende da articulação entre políticas públicas, organização econômica e atuação estatal, evidenciando seu caráter estrutural.

Por fim, a terceira seção examina o colonialismo alimentar como expressão de relações desiguais que ainda condicionam a organização dos sistemas alimentares no plano global. Observa-se que padrões produtivos e comerciais tendem a posicionar países em desenvolvimento como fornecedores de matérias-primas, mantendo sua dependência em relação a insumos e tecnologias. Essa dinâmica limita a autonomia estatal e revela que a alimentação constitui também um campo de disputas econômicas e políticas. O colonialismo alimentar, assim, não se apresenta como fenômeno isolado, mas como parte de uma estrutura mais ampla que influencia tanto a produção quanto os padrões de consumo.

Nesse contexto, seus efeitos ultrapassam a dimensão econômica, alcançando aspectos sociais e culturais, especialmente ao promover a substituição de práticas alimentares tradicionais por padrões padronizados e, muitas vezes, inadequados. Como consequência, observa-se a coexistência de diferentes formas de insegurança alimentar, que vão desde a fome até a inadequação nutricional e cultural. Assim, a fome deixa de ser compreendida como resultado de fatores naturais e passa a ser analisada como expressão de escolhas políticas e econômicas. A partir dessa leitura, reforça-se a necessidade de repensar os sistemas alimentares com foco na autonomia dos povos e na garantia de condições efetivas de acesso à alimentação adequada.

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 de soberania alimentar. 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: Colonialismo alimentar; Desenvolvimento Humano; Acesso à Alimentação.

1 A CONCEPÇÃO DE SOBERANIA ALIMENTAR EM LIMITAÇÃO: A LOCUÇÃO EM RESSIGNIFICAÇÃO

A soberania sempre ocupou lugar central na teoria do Estado e nas teorias políticas, figurando como atributo que distingue a ordem política interna da mera organização social e, simultaneamente, projetando o Estado como sujeito autônomo no plano internacional, e qualificando esse ente como dotado de poder, regulando a forma como ele é compreendido e exercido. Contudo, é visto que ao longo do tempo, esse elemento assumiu diversos significados e funcionalidades, sempre sendo moldados pelas transformações históricas até sua consolidação e legitimação na sociedade. Dessa forma, a experiência contemporânea revela que esse conceito, historicamente formulado como poder supremo e indivisível, encontra-se submetido a condicionamentos econômicos, jurídicos e estruturais que relativizam seu pretenso caráter absoluto. (Bicalho, 2024)

A soberania sempre foi mobilizada como instrumento de intervenção na realidade, ora para afirmar a autonomia estatal, ora para justificar expansões de poder, intervenções externas, guerras ou processos de exploração. Assim, entende-se que seu conceito não é estático, ele se molda e se adapta a diferentes necessidades e contextos, funcionando como uma linguagem legitimadora do exercício do poder político. Aquilo que se convencionou chamar de soberania corresponde a um conjunto de narrativas entrelaçadas que, ao longo do tempo, estruturaram a percepção coletiva e legitimaram quanto a quem pode governar, com quais limites e sob quais fundamentos. Conforme elucida Mariana Ferreira Bicalho:

> Os sentidos dos conceitos não existem a priori; eles dependem do contexto e daquele que interpreta, sendo o repertório de sentidos sempre provisório. As relações mudam, novos sentidos surgem, antigas compreensões retornam e outras adormecem. Os significados se acumulam ao longo do tempo, formando interpretações possíveis e constantemente atualizáveis. Quando um conceito é utilizado, um significado específico é selecionado, enquanto os outros permanecem disponíveis. As dimensões políticas, econômicas e sociais influenciam nessas seleções, sempre transitórias, mutáveis e elásticas. (Bicalho, 2024, p. 187).

Na Modernidade, a soberania consolidou-se como elemento constitutivo do Estado, distinguindo-o de outras formas de organização social, partindo da afirmação do controle territorial e da centralização política, construiu-se a ideia de um poder supremo, uno e indivisível, exercido internamente sem concorrência e externamente reconhecido como independente. Contudo, mesmo nesse momento de consolidação, a soberania não significava poder absoluto na realidade, mas antes uma ficção jurídica necessária à legitimação da autoridade política, ou seja, o poder não encontra fundamento no seu exercício isolado, mas na solidez das razões que o tornam legítimo. Nisso, a soberania

cumpriu essa função primordial: conferir fundamento à estrutura hierarquizada de direitos, instituições e autoridades que estruturam o Estado moderno. (Bicalho, 2024)

Em outros termos, para que um poder se mantenha ao longo do tempo, não basta a força ou a ameaça, é necessário que exista um conjunto de crenças e valores que justifique tanto a existência quanto o modo de funcionamento desse poder. Assim sendo, o poder político só se sustenta de forma duradoura quando as autoridades são vistas como legítimas, ou seja, quando a sociedade reconhece que elas têm o direito de exigir obediência. Portanto, para que o poder político seja visto como legítimo, não basta apenas cumprir a lei de maneira formal, é preciso que a atuação do Estado esteja conectada com os interesses da sociedade e com os valores que ela reconhece como fundamentais. Uma autoridade só será realmente considerada legítima quando, além de agir dentro da legalidade, colocar em prática os valores previstos na constituição e aqueles que orientam a vida em comunidade. (Dias, 2011)

A soberania sempre refletiu as formas de poder predominantes em cada época, assumindo significados que se acumulam. Por isso, ela não pode ser entendida como um poder integralmente concentrado no Estado ou no governante, pois o poder se constrói na dinâmica das relações e disputas sociais, sendo a atuação estatal sempre condicionada por fatores históricos, econômicos e políticos. Embora a teoria clássica apresente a soberania como poder supremo, na prática o Estado atua em constante interação com outros agentes e forças que influenciam, limitam ou reforçam sua capacidade de decisão. (Bicalho, 2024)

A consolidação do Estado moderno esteve ligada às transformações econômicas que acompanharam o surgimento do capitalismo, desta feita, para autores como Karl Marx, a centralização do poder no Estado não ocorreu por acaso, mas surgiu para atender a necessidade de organizar juridicamente a circulação de mercadorias e estruturar a divisão social do trabalho. Assim, o Estado não se formou como ente neutro, mas como

instância responsável por garantir e regular as bases administrativas e legais para o funcionamento do sistema econômico, desde o mercantilismo até o capitalismo contemporâneo. Nesse contexto, o direito exerce papel relevante ao apresentar como universais e justas relações que, muitas vezes, mantêm desigualdades estruturais, conferindo legitimidade à ordem vigente. (Bicalho, 2024)

Compreender a soberania como elemento do Estado, portanto, exige reconhecê-la simultaneamente como construção histórica, instrumento de legitimação e espaço de disputa de interesses. Somente a partir dessa reconstrução é possível analisar suas manifestações contemporâneas e suas novas dimensões, entre as quais se insere a discussão acerca da soberania alimentar, que desloca o debate do plano abstrato da autoridade política para a materialidade das condições de existência da sociedade. Se no plano teórico, a soberania se apresenta como elemento estruturante e definidor do Estado, no contexto contemporâneo ela passa a ser atravessada por transformações econômicas e institucionais que reconfiguram seus contornos e exigem uma releitura de seu sentido clássico. (Bicalho, 2024)

Sobrepondo essa perspectiva, mesmo no período em que o discurso político afirmava a soberania como poder absoluto, essa autonomia dependia do reconhecimento externo e da estabilidade interna. Não havia independência plena, mas acordos políticos entre potências que reconheciam reciprocamente sua condição estatal, assim, a própria liberdade econômica e política dessas nações esteve sempre ligada a condições materiais específicas, como a acumulação de riquezas e o controle de recursos, muitas vezes obtidos por meio da exploração de regiões periféricas como as do sul global, local de onde extraíram riquezas e recursos. A autonomia de alguns Estados, portanto, esteve historicamente associada à limitação da autonomia de outros. (Bicalho, 2024)

Logo, com o avanço do liberalismo econômico, a relação entre soberania e autogestão sofreu uma nova transformação. Passou-se a defender a separação entre

Estado e mercado, com a ideia de que a economia deveria funcionar de forma autônoma, entretanto, na prática, o Estado continuou exercendo papel decisivo na organização das relações econômicas, seja para garantir direitos de propriedade, seja para assegurar a estabilidade necessária ao funcionamento do mercado. A soberania passou, então, a ser moldada pelas exigências da economia, revelando uma tensão constante entre a defesa da liberdade de mercado e a necessidade de intervenção estatal para preservá-la. (Dias, 2011)

Essa natureza relacional da soberania torna-se ainda mais evidente diante do processo de intensificação da interdependência econômica e política entre os Estados. Com o avanço a globalização e expansão da economia global, a atuação de empresas transnacionais[4] e organismos supranacionais[5] tem reduzido a margem de decisão dos Estados em áreas antes consideradas de sua competência exclusiva. Parte do poder regulatório passa a ser condicionada por forças econômicas que ultrapassam as fronteiras nacionais e dessa forma, ainda que o Estado exerça função central na organização social, sua soberania encontra-se cada vez mais tensionada no cenário econômico contemporâneo. (Bicalho, 2024)

À vista disso, debates sobre os limites da atuação do Estado e do seu poder político surgem porque, hoje o exercício desse poder já não ocorre de forma isolada, ele divide espaço com outros atores que, embora não tenham soberania formal, exercem influência semelhante à do próprio Estado. Esses atores não estatais tomam decisões que afetam diretamente a vida das pessoas e interferem nos projetos políticos construídos dentro do Estado-Nação, o que acaba enfraquecendo, ou ao menos relativizando, a centralidade do

4 Transnacionais são grandes corporações que operam em múltiplos países, com filiais que possuem relativa autonomia para adaptação local, embora sigam estratégias globais. Impulsionadas pela globalização, visam maximizar lucros aproveitando mão de obra barata, incentivos fiscais e recursos em países subdesenvolvidos ou emergentes.

5 Organizações ou organismos supranacionais são entidades formadas por países que delegam parte de sua soberania a órgãos superiores comuns para regular, integrar e decidir sobre interesses coletivos.

poder estatal. Como consequência, passam a ser questionadas as bases tradicionais do poder soberano e a própria forma como o Estado desempenha suas funções para manter o equilíbrio democrático. (Dias, 2011)

Nesta senda, compreender a soberania como poder de autogestão exige afastar a ideia de um Estado absolutamente livre ou totalmente submetido, pois conforme elucidado anteriormente, a atuação estatal sempre foi marcada por uma autonomia relativa, condicionada por fatores históricos, econômicos e políticos. O chamado "Estado soberano" não é um ente isolado e autossuficiente, mas um sim um ente inserido em estruturas de poder que tanto possibilitam quanto limitam sua capacidade de agir, onde sua margem de decisão depende das circunstâncias em que se encontra e das relações que estabelece com outros entes internos e externos. (Bicalho, 2024; Dias, 2011)

No cenário atual, é indispensável levar em conta a interdependência entre poderes estatais e transnacionais, dentro de uma sociedade cada vez mais global, só a partir dessa realidade é possível compreender, de maneira mais adequada, o funcionamento do poder político. A soberania, sob essa perspectiva, não se traduz em um poder concentrado e estático na figura do governante ou das instituições centrais, mas sim, na forma de como o poder se manifesta em práticas concretas, em decisões, normas e políticas que produzem efeitos reais sobre a vida social. Ele circula em redes de relações e se exerce por meio de interações contínuas entre Estado, mercado, organizações internacionais e sociedade. (Bicalho, 2024; Dias, 2011)

Para alguns autores, como Straus, o fortalecimento de instituições supranacionais é condição para preservar a soberania diante de um poder econômico global cada vez mais forte e descontrolado, especialmente prejudicial a países em desenvolvimento. Ele defende que a integração econômica e política entre nações pode representar uma forma de restaurar a soberania, beneficiando inclusive os próprios agentes econômicos internacionais, citando-o:

> [...] os Estados Nacionais, e suas Organizações Internacionais tradicionais, não mais são capazes de submeter o poder econômico, através de regras políticas, ou seja, são impotentes para garantir a Soberania dos respectivos Povos. A alternativa que se coloca para a Humanidade, portanto, é incrementar a Integração Internacional e, no âmbito de cada comunidade de nações, implementar a reconstrução do Poder Político Mundial (Straus, 2002, p. XVIII *apud* Dias, 2011, p. 62).

No cenário contemporâneo, a intensificação da globalização e da financeirização ampliou essa tensão, o poder econômico ganhou maior capacidade de influenciar decisões políticas, reduzindo a margem de manobra dos Estados em diversas áreas. Ainda assim, isso não significa o desaparecimento da soberania, mas sua permanente reconstrução. Os Estados continuam exercendo funções centrais de regulação e organização social, embora sua capacidade de autogestão seja sempre relativa e dependente das condições concretas de cada contexto. (Bicalho, 2024)

Nesse cenário, impõe-se investigar como essas limitações estruturais se manifestam em campos concretos de atuação estatal, especialmente naqueles diretamente relacionados às condições materiais de existência da população. Se a soberania, compreendida como poder de autogestão, revela-se sempre condicionada por circunstâncias históricas e por relações econômicas que delimitam a margem de decisão estatal, torna-se necessário investigar como essa capacidade se manifesta em áreas concretas da vida coletiva. (Mendes; Gonçalves 2023)

Entre elas, destaca-se o campo da alimentação, pois decidir sobre o que produzir, como produzir, para quem produzir e sob quais regras não é questão meramente técnica, mas expressão direta de poder político. Nesse viés, a alimentação não constitui setor periférico da atuação estatal, mas uma base para material da própria vida social, elemento que sustenta o desenvolvimento humano, a estabilidade política e a autonomia econômica. É nesse ponto que a noção de soberania alimentar ganha relevância, ao

deslocar a discussão da soberania do plano abstrato para uma dimensão material e estratégica, permitindo examinar de que modo o Estado exerce ou vê restringida, sua capacidade de conduzir políticas essenciais a subsistência, a autodeterminação e ao desenvolvimento de seu povo. (Mendes; Gonçalves 2023)

Isto posto, foi em 1996 que o termo soberania alimentar ganhou visibilidade, durante a Cúpula Mundial da Alimentação, organizada pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) em Roma, especialmente a partir das críticas formuladas pela Via Campesina em um fórum paralelo da sociedade civil. O movimento contestou a visão predominantemente produtivista que associava o direito à alimentação à simples ampliação da oferta de alimentos no mercado internacional. Para essa perspectiva crítica, reduzir a questão alimentar à mera disponibilidade de produtos baratos ignora aspectos centrais como a origem dos alimentos, as formas de produção e o impacto social e ambiental do modelo agrícola adotado. (Mendes, 2023) (Oliveira; Castro, 2013)

Não se trata apenas de assegurar que haja comida suficiente, mas de discutir quem decide sobre a produção, a distribuição e o modelo agrícola adotado, colocando em evidência a capacidade estatal de definir, de forma autônoma, as políticas que estruturam o sistema alimentar. A soberania alimentar, portanto, propõe que os alimentos não sejam tratados exclusivamente como mercadorias, ela defende o direito dos povos a uma alimentação saudável, culturalmente adequada e produzida por métodos sustentáveis, além do direito de definir seus próprios sistemas agrícolas e alimentares. (Mendes; Gonçalves 2023)

Diferentemente de conceitos como a segurança alimentar, que apenas prioriza o acesso aos alimentos, a soberania alimentar enfatiza a autonomia coletiva na tomada de decisões, colocando produtores, consumidores e comunidades no centro das políticas públicas, e não apenas as dinâmicas do mercado ou os interesses de grandes corporações

(Mendes; Gonçalves 2023). Dessa forma, conferindo as comunidades o direito de escolha quanto às formas de produção e consumo, incentivando a adoção de modelos sustentáveis, como a agroecologia, e o fortalecimento da pequena produção, especialmente da agricultura familiar. (Guerra, 2020)

Assim sendo, os limites de ordem política e econômica se refletem na forma como a produção é organizada, a título de exemplificação, quando parte da agricultura passa a ser direcionada à produção de commodities, isto é, produtos voltados principalmente à exportação, realidade comum em países do sul global, o mercado externo passa a receber prioridade, enquanto as necessidades internas da população ficam em segundo plano. Por conseguinte, quando o poder público cede sua capacidade interna de planejar, intervir e de se autogerir, enfraquece-se também a própria soberania estatal, e essas assimetrias, longe de constituírem fenômeno recente, dialogam com padrões históricos de inserção desigual dos países no sistema econômico internacional, cujos efeitos ainda repercutem na organização dos sistemas alimentares contemporâneos. Nessa hipótese, ao depender excessivamente das dinâmicas do mercado internacional e ao deixar de priorizar demandas nacionais, o Estado acaba limitando sua capacidade de garantir direitos sociais e de conduzir um projeto próprio de desenvolvimento. (Guerra, 2020)

Compreendida sua correlação com a soberania estatal, impõe-se examinar os elementos que estruturam internamente a noção de soberania alimentar, identificando seus pressupostos normativos e políticos. À vista disso, é indispensável constar que a alimentação e a nutrição são condições básicas para a promoção da vida, pois viabilizam o crescimento, o desenvolvimento humano e o exercício pleno da cidadania. O direito à alimentação não se limita a saciar a fome, ele envolve também a forma como os alimentos são utilizados, seus aspectos culturais e ambientais e as condições em que são produzidos e distribuídos. Por isso, tornou-se um eixo concreto das políticas públicas voltadas à efetivação do direito humano à alimentação adequada (DHAA), abrangendo qualidade,

quantidade, disponibilidade e acesso regular aos alimentos, a soberania alimentar nesse sentido dialoga diretamente com o direito humano à alimentação adequada, cuja densidade normativa será examinada de forma mais detida na seção seguinte. (Bosco; et al. 2024)

Outrossim, o conceito evoluiu para a compreensão de que cada comunidade, município, região ou povo possui o direito e o dever de produzir seus próprios alimentos. Nessa perspectiva, a produção e a distribuição de alimentos passam a ser entendidas como dimensões centrais da soberania. Segundo Stedile e Carvalho:

> Se a produção e distribuição de alimentos fazem parte da soberania de um povo, ele é inegociável e não pode ficar dependente de vontades políticas ou práticas de governo de outros países. Como advertia Jose Marti, já no início do século XX, em relação a dependência da América Latina face aos capitais estrangeiros: "Um povo que não consegue produzir seus próprios alimentos, é um povo escravo. Escravo e dependente do outro país que lhe fornecer as condições de sobrevivência" (Stedile; Carvalho, 2014 *apud* Alem *et al*, 2015, p. 19).

Ao mesmo tempo, o conceito aprofundou a crítica à revolução verde, sustentando que ela não cumpriu a promessa de erradicar a fome, ao contrário, sob essa ótica, o modelo tecnológico difundido intensificou conflitos no campo e ampliou desigualdades sociais. Nesse cenário, é fundamental contextualizar a origem da Via Campesina Internacional, responsável pela formulação deste conceito. Trata-se de uma articulação popular e internacional que se contrapõe ao modelo agrícola dominante em escala global, não se definindo como entidade única ou grupo isolado, mas como uma rede de movimentos que busca articular, em nível mundial, as diversas lutas dos povos do campo em defesa de um projeto alternativo de produção e organização da agricultura. (Alem *et al*, 2015)

Ademais, esse entendimento foi aprofundado em 2007, no fórum mundial pela soberania alimentar, realizado em Nyéléni, no Mali, que reuniu representantes de

movimentos sociais e organizações de diversos países, evento em que foi redigida a chamada "Declaração de Nyéléni" que sistematizou princípios que orientam o conceito, entre os quais se destacam: 1. A centralidade da alimentação como direito humano, e não uma mera mercadoria; 2. A valorização dos pequenos produtores e dos modos de vida sustentáveis; 3. O fortalecimento de sistemas alimentares locais, com aproximação entre quem produz e quem consome; 4. Controle comunitário dos recursos naturais e rejeição à privatização; 5. A preservação de conhecimentos tradicionais e sua projeção para as gerações futuras; 6. E por fim, a compatibilidade com a natureza, priorizando sustentabilidade e renúncia a métodos destrutivos e não naturais. (Mendes; Gonçalves 2023)

Mais do que suprir uma exigência do corpo, o ato de se alimentar envolve cultura, valores e vínculos sociais, pois a comida carrega hábitos, tradições e histórias, manifestando identidades e diversas camadas de uma sociedade e suas formas de se relacionarem. Nesse sentido, a alimentação permite compreender a própria estrutura da vida cotidiana e da intimidade de famílias e povos, evidenciando que a comida está profundamente ligada à identidade social, pois, o ato de se alimentar carrega símbolos, memórias afetivas e o sentido de pertencimento. A alimentação também se relaciona com a etnicidade, pois determinados pratos tornam-se marcas culturais, como de forma ilustrativa, associam-se italianos à pizza e ao macarrão, chineses ao arroz e à soja, estadunidenses ao hambúrguer e ao hot dog, e brasileiros à feijoada, entre muitos outros exemplos possíveis. Essas conexões revelam como a comida pode funcionar como elemento de identificação cultural. (Oliveira; Castro, 2013)

Além disso, a alimentação carrega um inegável conteúdo afetivo, perceptível nas expressões como "comida caseira" ou "comida da vovó", que evocam não apenas um preparo específico, mas uma série de vínculos emocionais. Tais vínculos e memórias despertam sensações que ultrapassam o simples paladar, pois remetem à história familiar,

às lembranças da infância e a experiências de cuidado e pertencimento. Por isso, a alimentação também produz efeitos no comportamento, contribuindo para uma sensação de bem-estar psicológico. (Oliveira; Castro, 2013)

Entretanto a soberania alimentar costuma ser associada à autossuficiência produtiva, à independência em relação ao mercado internacional e à redução da dependência de importações e das oscilações de preços externos para garantir o abastecimento interno, no entanto, essa compreensão alcança apenas uma parte do conceito. A circulação de alimentos pelo mundo não é fenômeno recente, já no período do mercantilismo, muito antes do que hoje se denomina "globalização", havia intensa troca de produtos entre continentes, o que provocou mudanças nos hábitos alimentares e influenciou as formas locais de produção e consumo. Essas transformações impactam diretamente a soberania dos povos sobre sua alimentação. (Oliveira; Castro, 2013)

Determinados alimentos que antes funcionavam como marcadores culturais vêm perdendo essa característica diante da padronização imposta pelo mercado global. O crescimento das redes de fast-food é exemplo disso: reproduzem o mesmo modelo alimentar dos países de origem nos diferentes locais em que se instalam, muitas vezes desconsiderando tradições, práticas locais e a própria soberania alimentar das comunidades que os recebem (Oliveira; Castro, 2013). Evidencia-se que, ao conectar essas dimensões à soberania estatal, a soberania alimentar se apresenta como manifestação concreta da capacidade de o Estado conduzir, com autonomia, sobre sua própria organização socioeconômica. A capacidade de um Estado decidir sobre seu modelo agrícola, regular a atuação de corporações, proteger recursos naturais e incentivar a produção local constitui manifestação direta de sua soberania, na medida em que tais escolhas não apenas integram, mas estruturam seu projeto de desenvolvimento, definindo prioridades, orientando políticas públicas e condicionando os rumos econômicos e sociais de sua população. (Alem *et al*, 2015)

2 O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO EM UMA PERSPECTIVA CONTEUDÍSTICA: EM PAUTA, AS DIMENSÕES QUALITATIVAS E QUANTITATIVAS DO TEMA

A partir dessa perspectiva, observa-se que as discussões em torno da soberania alimentar não se limitam à organização produtiva ou às estratégias econômicas adotadas pelos Estados, mas também se relacionam diretamente com a garantia de direitos fundamentais. Nesse contexto, a alimentação deixa de ser compreendida apenas como resultado de dinâmicas de mercado ou de políticas agrícolas e passa a ser reconhecida como um direito humano essencial à dignidade e ao desenvolvimento das pessoas. É nesse ponto que se insere a concepção do Direito Humano à Alimentação Adequada, a qual desloca o debate para o campo jurídico e normativo, enfatizando a responsabilidade estatal na promoção de condições que assegurem o acesso regular e digno aos alimentos. Esse entendimento ganha maior projeção após a Segunda Guerra Mundial, quando se intensifica o processo de internacionalização dos direitos humanos, culminando na elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, que buscou universalizar o reconhecimento desses direitos (Vieira Junior, 2015).

Primordialmente, a compreensão do direito humano à alimentação adequada também é situada no processo histórico de afirmação dos direitos humanos, ainda que sua positivação jurídica seja relativamente recente, suas bases conceituais encontram respaldo nas transformações políticas e sociais que marcaram a consolidação da tradição moderna dos direitos humanos, especialmente a partir da Revolução Francesa. Esse processo contribuiu para a construção de um conjunto de direitos voltados à proteção da dignidade humana em suas diversas dimensões. (Rezende; Dutra; Rangel, 2017)

Nesse sentido, o desenvolvimento histórico dos direitos humanos costuma ser associado às chamadas dimensões ou gerações de direitos, tradicionalmente vinculadas ao lema revolucionário de liberdade, igualdade e fraternidade. A primeira dimensão

relaciona-se aos direitos de liberdade civis e políticos, voltados à limitação do poder estatal; a segunda dimensão refere-se aos direitos de igualdade, que compreendem os direitos sociais e demandam prestações positivas do Estado; e a terceira dimensão abrange direitos de solidariedade ou fraternidade, associados a interesses coletivos e difusos. Assim, o direito humano à alimentação adequada insere-se sobretudo no âmbito dos direitos sociais, vinculados à segunda dimensão dos direitos humanos, uma vez que sua efetivação depende da atuação estatal por meio de políticas públicas voltadas à garantia de acesso regular e digno aos alimentos (Rezende; Dutra; Rangel, 2017).

A partir desse desenvolvimento histórico, o direito humano à alimentação adequada passa a ser compreendido como um direito fundamental relacionado à própria manutenção da vida e ao desenvolvimento humano. Nessa perspectiva, o Estado assume papel central na promoção de seus pressupostos fundamentais, entre os quais se destacam a universalidade, a indivisibilidade e a interdependência dos direitos humanos (Casemiro; Valla; Guimarães, 2010). Esse marco histórico consagrou o entendimento de que todos os seres humanos, pelo simples fato de existirem, são titulares de direitos universais e inalienáveis, os quais não podem ser fragmentados, negados ou transferidos. (Fuly, 2025)

Desse modo, o reconhecimento desse direito revela uma condição indispensável à própria existência humana, na medida em que a alimentação constitui requisito essencial para a manutenção da vida e para o desenvolvimento pleno dos indivíduos. Contudo, cabe ressaltar que o direito humano à alimentação adequada não se limita à garantia de ingestão calórica suficiente para a sobrevivência, mas abrange um conjunto mais amplo de dimensões relacionadas à vida social, cultural e comunitária (Fontolan; Lima, 2021). Conforme elenca Valente:

> O conceito do direito humano à alimentação e nutrição no Brasil é holístico e incorpora os componentes nutricionais, culturais,

> fisiológicos, familiares, comunitários, espirituais e religiosos do ato de alimentar-se e alimentar, refletindo claramente a indivisibilidade dos direitos humanos. (Valente, 2002, p. 92 *apud* Fontolan; Lima, 2021, p. 01)

Nessa perspectiva, o direito humano à alimentação adequada deve ser compreendido como uma construção histórica em permanente desenvolvimento, cuja consolidação resulta das lutas sociais pela afirmação dos direitos humanos. Por essa razão, uma vez reconhecido e positivado no ordenamento jurídico, impõe-se ao Estado o dever de promovê-lo progressivamente, evitando retrocessos que comprometam sua efetividade (Fontolan; Lima, 2021).

Portanto, o direito humano à alimentação adequada evidencia que a mera positivação normativa do direito à alimentação não é suficiente para garantir sua efetiva realização, pois o reconhecimento formal desse direito, por si só, não assegura sua concretização na vida social. Em razão disso, o Estado assume papel central na promoção de condições que possibilitem o acesso universal aos alimentos, cabendo ao poder público adotar medidas e políticas que viabilizem a implementação concreta desse direito na sociedade (Casemiro; Valla; Guimarães, 2010).

Nesse contexto, o reconhecimento do direito humano à alimentação adequada também se consolidou no plano jurídico internacional, especialmente com a adoção do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), originada na Assembleia Geral das Organizações das Nações Unidas (ONU) em dezembro de 1966, estabelecendo a obrigação dos Estados de adotar medidas destinadas a assegurar o direito fundamental de toda pessoa a estar livre da fome e a ter acesso a uma alimentação adequada. (Aguiar; Padrão, 2022)

De acordo com Carvalho (2005, p. 10 *apud* Aguiar; Padrão, 2022), 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". Posteriormente, a interpretação desse direito foi aprofundada pelo Comentário Geral nº 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, documento que detalha o conteúdo normativo do direito à alimentação, estabelecendo parâmetros para sua compreensão e implementação.

Em síntese, o Direito Humano à Alimentação Adequada pode ser compreendido como o direito de toda pessoa de ter acesso regular e permanente a alimentos seguros, nutritivos e culturalmente apropriados, em quantidade e qualidade suficientes para assegurar uma vida digna e saudável. Nesse sentido, Jean Ziegler, relator especial da ONU para o tema, definiu o direito à alimentação adequada como o direito de todas as pessoas de ter acesso regular, permanente e irrestrito, diretamente ou por meio de aquisição financeira, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade suficientes, compatíveis com as tradições culturais de cada povo e capazes de garantir uma vida digna nas dimensões física e mental, individual e coletiva. (Fontolan; Lima, 2021)

A partir dessa compreensão, o direito à alimentação adequada possui diversos aspectos caracterizadores, revelando-se como um direito de natureza ampla e pluridimensional, que envolve tanto a garantia de que ninguém seja submetido à fome ou à má nutrição quanto a possibilidade de acesso a uma alimentação adequada em termos nutricionais, culturais e sociais. Além disso, por integrar o conjunto dos direitos humanos fundamentais, caracteriza-se pela indivisibilidade e interdependência, relacionando-se diretamente com a efetivação de outros direitos, como o direito à saúde, ao meio ambiente equilibrado, à igualdade e, sobretudo, à própria vida em condições dignas. (Fontolan; Lima, 2021)

Dessa maneira, o instituto do Direito Humano à Alimentação Adequada é permeado por múltiplas dimensões que conferem maior densidade e complexidade à sua compreensão conceitual. Entre as mais relevantes, destacam-se a dimensão fisiológica ou

nutricional, relacionada ao direito de toda pessoa de viver livre da fome e da má nutrição; a dimensão cultural, vinculada às práticas, tradições e significados sociais atribuídos à alimentação pelos diferentes grupos; e a dimensão ambiental, que se refere à relação entre os sistemas alimentares e a preservação dos recursos naturais necessários à produção e ao acesso aos alimentos. A partir dessas dimensões, a realização do direito humano à alimentação adequada pode ser compreendida por meio de alguns elementos estruturantes que orientam sua efetivação na prática, entre os quais se destacam a disponibilidade de alimentos, a acessibilidade alimentar e a adequação dos alimentos. (Fontolan; Lima, 2021)

No que se refere à disponibilidade de alimentos, o direito à alimentação adequada pressupõe a existência de alimentos em quantidade suficiente para atender às necessidades da população. Essa disponibilidade pode ocorrer diretamente por meio da produção obtida em terras produtivas, como na agricultura, na criação de animais e no cultivo de frutas, ou ainda a partir de outros recursos naturais, como pesca, caça e coleta. Também pode se dar de forma indireta, mediante a aquisição de alimentos no mercado ou por meio de políticas públicas de provisão alimentar. (Burity *et al,* 2010)

Além da disponibilidade, é necessário que os alimentos sejam efetivamente acessíveis à população. A acessibilidade alimentar pode ser compreendida em duas dimensões. A primeira diz respeito à acessibilidade econômica, que se refere à possibilidade de indivíduos e famílias obterem alimentos adequados sem comprometer outras necessidades essenciais da vida. A segunda refere-se à acessibilidade física, relacionada à capacidade concreta de alcançar os alimentos, o que envolve a existência de infraestrutura, redes de transporte, mercados e condições que permitam o acesso de diferentes grupos sociais, especialmente aqueles em situação de vulnerabilidade. (Burity *et al,* 2010)

Por fim, a realização do direito humano à alimentação adequada também exige a **adequação dos alimentos**, o que significa que não basta que existam alimentos disponíveis e acessíveis. É necessário que sejam seguros para o consumo, nutricionalmente adequados e culturalmente aceitáveis. Nesse sentido, a alimentação deve respeitar as tradições culturais, religiosas e sociais dos diferentes grupos, além de assegurar diversidade alimentar e qualidade nutricional, de modo a contribuir para a promoção da saúde e do bem-estar dos indivíduos. (Burity *et al,* 2010)

A efetivação desses elementos demanda a atuação do Estado na formulação e implementação de políticas públicas voltadas à garantia do acesso regular e permanente a alimentos adequados. Nesse contexto, iniciativas relacionadas à produção agrícola, ao abastecimento alimentar, à vigilância sanitária, ao acesso à água e ao saneamento, entre outras medidas estruturais, tornam-se instrumentos fundamentais para a promoção do direito humano à alimentação adequada. (Burity *et al,* 2010)

À luz dessa compreensão, a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada pressupõe que todas as pessoas, inclusive as gerações futuras, tenham acesso físico e econômico, de forma contínua, a alimentos adequados. A concretização desse direito exige a implementação de ações e políticas públicas voltadas à garantia das condições necessárias à produção, à circulação e ao acesso aos alimentos, como o incentivo à agricultura familiar, a formulação de políticas de abastecimento alimentar, a promoção de práticas agroecológicas, a vigilância sanitária dos alimentos, bem como a ampliação do acesso à água e ao saneamento básico. Nesse contexto, tais iniciativas integram o conjunto de políticas associadas à Segurança Alimentar e Nutricional, por meio das quais o Estado deve respeitar, proteger e promover o direito à alimentação. Assim, a realização do direito humano à alimentação adequada encontra-se diretamente vinculada à organização de sistemas de produção e abastecimento capazes de assegurar o acesso regular e permanente aos alimentos pela população. (Burity *et al,* 2010)

A efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada não depende apenas do reconhecimento jurídico desse direito, mas também da existência de condições materiais que permitam sua concretização. Nesse sentido, a garantia de acesso aos alimentos está diretamente relacionada à capacidade de uma sociedade organizar sistemas capazes de produzir, armazenar, transportar e distribuir alimentos de forma contínua e suficiente para toda a população. Portanto, o direito à alimentação não se materializa apenas pela existência formal de alimentos, mas pela presença de estruturas que assegurem sua disponibilidade e circulação no interior da sociedade, onde a cadeia alimentar que possibilita que os alimentos cheguem até a mesa das famílias inicia-se muito antes do consumo, envolvendo diversas etapas e agentes responsáveis por garantir que esses produtos sejam efetivamente acessíveis à população. (Burity *et al,* 2010)

Dessa forma, o abastecimento alimentar constitui elemento essencial para a concretização do Direito Humano à Alimentação Adequada, pois é por meio dele que se torna possível assegurar a oferta regular de alimentos, bem como sua presença nos mercados e sistemas de distribuição. O abastecimento envolve um conjunto articulado de atividades relacionadas à produção, ao processamento, à distribuição e ao consumo de alimentos, formando cadeias agroalimentares que conectam produtores, mercados e consumidores e permitem a circulação contínua dos alimentos no interior do território. A organização dessas cadeias é fundamental para garantir o acesso regular da população a alimentos em quantidade e qualidade adequadas. (Villas-Bôas; Soares, 2020)

A produção agrícola constitui a etapa inicial desse processo, responsável por gerar os alimentos que posteriormente serão destinados ao consumo humano. Tanto a agricultura familiar quanto os sistemas produtivos maiores desempenham papel relevante na oferta de alimentos, sendo necessário garantir condições adequadas de produção e acesso aos recursos produtivos. Após a produção, torna-se necessário que

existam mecanismos eficientes de transporte e logística capazes de deslocar os alimentos entre regiões produtoras e centros consumidores. A ausência ou fragilidade dessas estruturas pode comprometer a regularidade do abastecimento, gerando desperdícios ou dificultando o acesso da população aos alimentos. (Burity *et al,* 2010)

Outro elemento fundamental é quanto ao armazenamento e à conservação dos produtos alimentares. Estratégias como políticas de estocagem e gestão de reservas alimentares contribuem para reduzir oscilações na oferta e garantir maior estabilidade no fornecimento de alimentos, especialmente em períodos de escassez ou crises produtivas. Por fim, a etapa de comercialização representa o momento em que os alimentos chegam efetivamente ao consumidor, seja por meio de mercados, feiras, redes varejistas ou outros canais de distribuição. A existência de uma rede de comércio suficientemente distribuída no território é essencial para que todas as pessoas possam acessar os alimentos necessários para sua subsistência. (Burity *et al,* 2010)

Diante da complexidade desse sistema, torna-se evidente que sua organização não pode ser compreendida apenas como resultado das dinâmicas de mercado. A atuação do Estado assume papel relevante na criação de condições institucionais e políticas capazes de estruturar sistemas sustentáveis de produção e distribuição de alimentos, contribuindo para ampliar o acesso da população a alimentos adequados. Nesse sentido, políticas públicas voltadas ao fortalecimento da agricultura familiar, à ampliação de mercados institucionais e à organização de circuitos locais de produção e abastecimento mostram-se fundamentais para a garantia do acesso regular e permanente da população aos alimentos. (Villas-Bôas; Soares, 2020)

Além disso, a efetivação desse direito exige que o Estado atue no cumprimento de suas obrigações de respeitar, proteger e promover o acesso à alimentação adequada, criando condições para que indivíduos e comunidades tenham meios de produzir ou adquirir alimentos de forma regular e segura. Assim, a garantia do Direito Humano à

Alimentação Adequada está diretamente vinculada à implementação de políticas públicas integradas, capazes de articular produção, distribuição e acesso aos alimentos no interior da sociedade. (Gamba; Montal, 2010)

Dessa forma, a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada demanda a adoção de políticas públicas voltadas ao fortalecimento da produção de alimentos, à organização dos sistemas de distribuição e à garantia de acesso aos recursos necessários para que as pessoas possam alimentar-se com dignidade. Entre essas medidas destacam-se políticas de apoio à agricultura familiar, programas de abastecimento alimentar, incentivo a práticas produtivas sustentáveis e ações voltadas à vigilância sanitária e à segurança dos alimentos. (Villas-Bôas; Soares, 2020)

A discussão sobre abastecimento alimentar também se relaciona com o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional, entendido como a garantia de acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e sem comprometer outras necessidades essenciais da vida. Esse entendimento articula duas dimensões fundamentais: a dimensão alimentar, relacionada à produção, comercialização e disponibilidade de alimentos, e a dimensão nutricional, ligada ao consumo e à utilização biológica dos alimentos pelo organismo. (Burity *et al,* 2010)

Nesse contexto, emerge também a noção de soberania alimentar, segundo a qual os países possuem o direito de definir suas próprias políticas e estratégias de produção, distribuição e consumo de alimentos, respeitando suas particularidades culturais, sociais e ambientais. Tal perspectiva reforça a ideia de que a garantia do acesso aos alimentos não depende apenas de sua produção em escala global, mas também da autonomia dos Estados na organização de seus sistemas alimentares. (Aguiar; Padrão, 2022)

A compreensão contemporânea sobre abastecimento alimentar também foi moldada por experiências históricas relacionadas à produção e à disponibilidade de alimentos. Após a Segunda Guerra Mundial, a segurança alimentar passou a ser

interpretada predominantemente como um problema de insuficiência na disponibilidade de alimentos. A partir dessa compreensão, diversas iniciativas de assistência alimentar foram implementadas, muitas vezes baseadas na utilização dos excedentes agrícolas produzidos por países economicamente mais desenvolvidos. Nesse período, prevalecia a ideia de que a insegurança alimentar decorria, sobretudo, da baixa capacidade produtiva dos países mais pobres. Foi nesse contexto que surgiu uma estratégia voltada ao aumento da produtividade agrícola, conhecida como Revolução Verde (Leão, 2013).

Essa iniciativa fundamentava-se na adoção de sementes de alto rendimento, no uso intensivo de fertilizantes e pesticidas, na expansão da irrigação e na mecanização das atividades agrícolas, além da introdução de novas variedades genéticas fortemente dependentes de insumos químicos. As primeiras experiências ocorreram na Índia, onde se verificou expressivo crescimento na produção de alimentos, contudo, esse aumento produtivo não se refletiu em uma redução significativa da fome no país. Com o passar do tempo, tornaram-se evidentes diversos impactos negativos associados a esse modelo, entre os quais se destacam a redução da biodiversidade, a maior vulnerabilidade das lavouras a pragas, o êxodo rural e a contaminação do solo e dos alimentos decorrentes do uso intensivo de agrotóxicos (Leão, 2013).

Diante dessas limitações, um exemplo histórico relevante ocorreu na década de 1970, quando a crise mundial de produção de alimentos levou à realização da Conferência Mundial de Alimentação de 1974. Na ocasião, reconheceu-se que a segurança alimentar não poderia ser alcançada apenas pelo aumento da produção, sendo igualmente necessário assegurar mecanismos de armazenamento e políticas públicas capazes de garantir a regularidade do abastecimento. Esse episódio evidenciou que a simples ampliação da produção agrícola não é suficiente para eliminar a fome, reforçando a importância da organização de sistemas de abastecimento e distribuição de alimentos (Burity *et al*., 2010).

Conforme discutido no tópico anterior, a organização dos sistemas de produção, distribuição e abastecimento alimentar constitui elemento essencial para que os alimentos estejam disponíveis na sociedade. Entretanto, a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada não se limita à existência ou circulação de alimentos, exigindo também que esses alimentos sejam suficientes e apropriados para atender às necessidades da população. Nesse sentido, a literatura sobre segurança alimentar e nutricional aponta que o direito à alimentação adequada envolve diferentes dimensões, relacionadas tanto à quantidade quanto à qualidade da alimentação disponível aos indivíduos. (Leão, 2013)

A dimensão quantitativa do direito à alimentação refere-se à garantia de acesso a alimentos em quantidade suficiente para assegurar as necessidades energéticas e nutricionais básicas dos indivíduos. Trata-se de uma dimensão diretamente associada ao combate à fome, à subalimentação e às situações de insegurança alimentar, que se manifestam quando grupos sociais não conseguem acessar regularmente alimentos em quantidade suficiente para a manutenção de suas condições mínimas de vida e saúde. A suficiência alimentar, nesse contexto, relaciona-se à ingestão mínima de calorias e nutrientes necessários ao funcionamento adequado do organismo humano. Quando essa condição não é atendida, surgem quadros de privação alimentar que comprometem o desenvolvimento físico e a saúde das pessoas, evidenciando situações de violação do direito humano à alimentação adequada. (Soares, 2018)

Além da quantidade suficiente de alimentos, o direito humano à alimentação adequada também envolve uma dimensão qualitativa, relacionada à qualidade nutricional, sanitária e cultural da alimentação. Essa dimensão evidencia que a garantia desse direito não pode ser reduzida à disponibilidade calórica, devendo considerar também o valor nutricional dos alimentos e sua capacidade de promover condições adequadas de saúde. Nesse sentido, a qualidade alimentar envolve aspectos como

diversidade alimentar, segurança sanitária e adequação cultural das práticas alimentares. As dietas, baseadas em alimentos de baixo valor nutricional, podem comprometer a saúde mesmo quando a ingestão calórica é aparentemente suficiente, demonstrando que a alimentação adequada exige não apenas quantidade, mas também qualidade nos alimentos consumidos. (Leão, 2013; Soares, 2018)

A plena realização do Direito Humano à Alimentação Adequada exige a integração entre as dimensões quantitativa e qualitativa da alimentação. Assim, a garantia desse direito pressupõe que os indivíduos tenham acesso regular e permanente a alimentos em quantidade suficiente e, simultaneamente, que esses alimentos apresentem qualidade nutricional, sanitária e culturalmente adequada (Fontolan; Lima, 2021).

3 COLONIALISMO ALIMENTAR E SOBERANIA POLÍTICA: REFLEXÕES DOS MODELOS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO E SEUS DESDOBRAMENTOS NO ÂMBITO DO ACESSO À ALIMENTAÇÃO

A discussão acerca da soberania alimentar e da efetivação do direito humano à alimentação adequada permite evidenciar a existência de estruturas mais amplas que condicionam a forma como os sistemas alimentares se organizam no plano global. Nesse contexto, observa-se que a produção, a circulação e o consumo de alimentos não se desenvolvem de maneira neutra ou equilibrada entre os países, mas, ao contrário, inserem-se em dinâmicas históricas marcadas por desigualdades econômicas e relações de dependência que remontam ao processo de formação de um sistema internacional e estruturas de poder. (Almeida, 2021)

A compreensão dessas dinâmicas torna-se mais clara quando se observa que os alimentos, para além de bens de consumo, integram redes complexas de relações políticas, econômicas e comerciais que ultrapassam as fronteiras nacionais. Nessa

perspectiva, Hopkins e Puchala (1978), na obra *Perspectives on the International Relations of Food*, definem o sistema alimentar global como:

> O sistema internacional de produção, distribuição e consumo de alimentos é administrado por estados, empresas e organizações internacionais. As organizações internacionais desempenham papéis secundários no regime alimentar, principalmente como arenas para a coordenação de políticas entre as burocracias estatais e como agentes de modestos programas multilaterais. Todos esses atores trabalham dentro da estrutura de um conjunto de normas, regras e práticas que constituem um regime alimentar global. Atualmente, o regime está passando por mudanças. A demanda crescente por alimentos, conexões mais estreitas entre os mercados e maior dependência da tecnologia aumentaram a importância dos ajustes internacionais (Hopkins; Puchala, 1978, p.581 *apud* Almeida, 2021, p. 5).

Embora o colonialismo clássico esteja historicamente associado à dominação territorial direta, suas lógicas estruturais não foram integralmente superadas, podendo ser identificadas, na contemporaneidade, em formas de dominação indireta que operam por meio de mecanismos econômicos, comerciais e tecnológicos. A própria expansão colonial europeia, iniciada com as investidas espanhola e portuguesa nas Américas, estruturou um modelo de exploração voltado a extração de riquezas e a formação de mercados consumidores, subordinando povos e territórios a interesses externos. Nesse sentido segundo Ekkehart Krippendorff, o colonialismo pode ser compreendido como um processo de "paralisação ou distorção da história de um povo em favor da aceleração do desenvolvimento histórico de outros povos". (Krippendorff, 1979, p. 65 *apud* Longarai, 2024, p. 18)

No campo alimentar, essas dinâmicas persistem na manutenção de padrões produtivos e comerciais que tendem a posicionar países em desenvolvimento como fornecedores de matérias-primas agrícolas, ao passo que permanecem dependentes da importação de alimentos industrializados, insumos e tecnologias essenciais à própria

produção, evidenciando a continuidade de relações assimétricas no sistema alimentar global. (Longarai, 2024)

Nesse cenário, os regimes alimentares globais e a economia política da alimentação evidenciam que os sistemas agroalimentares são organizados de maneira a reproduzir assimetrias entre países centrais e periféricos, consolidando uma inserção internacional desigual. A especialização produtiva voltada à exportação, a dependência de cadeias globais de suprimento e o crescente controle exercido por grandes corporações sobre sementes, insumos e processos produtivos configuram elementos que limitam a autonomia dos Estados na definição de suas próprias políticas alimentares. (Bastos, 2022)

É a partir dessa compreensão que se pode conceber o chamado colonialismo alimentar como uma forma contemporânea de dominação, caracterizada pela manutenção de relações de dependência no âmbito da produção e do abastecimento de alimentos. Trata-se de um fenômeno que não se manifesta por meio da ocupação territorial, mas pela capacidade de influenciar, direta ou indiretamente, as decisões econômicas e políticas relacionadas aos sistemas alimentares, restringindo a soberania dos países e condicionando suas possibilidades de garantir o acesso adequado à alimentação. Assim, o colonialismo alimentar revela-se como uma expressão específica das desigualdades estruturais do sistema internacional, na qual a alimentação, elemento essencial à vida e ao desenvolvimento humano, passa a ser também um campo de disputa econômica e política, com impactos diretos sobre a autonomia estatal e sobre a efetivação de direitos fundamentais. (Almeida, 2021)

Dessa forma, o colonialismo alimentar pode ser compreendido a partir de um conjunto de características que evidenciam sua inserção nas dinâmicas atuais de poder, especialmente no contexto das relações econômicas internacionais. O caráter liberal do atual regime alimentar, o qual é imposto aos países do Sul global para que eles alcancem

um certo nível de desenvolvimento, demonstra como as Relações Internacionais são marcadas pela colonialidade do poder (Bastos, 2022a). Nesse contexto, é possível observar que essa dinâmica não se limita à esfera econômica, mas também se projeta sobre os padrões alimentares populacionais, na medida em que práticas historicamente associadas à Europa, são internacionalizadas e internalizadas como modelos legítimos de alimentação, configurando uma verdadeira geopolítica do conhecimento alimentar, na qual saberes e práticas são hierarquizados conforme sua origem. (Bastos, 2022b)

A partir dessa compreensão, evidencia-se que os sistemas alimentares não podem ser analisados de forma isolada, uma vez que estão inseridos em estruturas históricas de poder que condicionam as possibilidades de desenvolvimento dos países. Nesse sentido, as reflexões de Josué de Castro contribuem de maneira decisiva para a compreensão da fome como fenômeno social e político, ao afastar explicações naturalizantes, especialmente aquelas de matriz malthusiana, estas que atribuem a fome a fatores supostamente naturais, como o crescimento populacional desproporcional em relação à produção de alimentos, e ao vinculá-la a processos históricos de exploração econômica. Para o autor, a fome não decorre de uma insuficiência de alimentos, mas de formas específicas de organização econômica que mantêm determinados povos em condições de subordinação e dependência, de modo que a carência alimentar passa a refletir a própria forma de inserção dos países no sistema econômico internacional, frequentemente marcada por posições periféricas. (Bastos, 2022a)

Dessa forma, a fome passa a ser compreendida como expressão de um modelo político e econômico que perpetua desigualdades, revelando que as condições de acesso à alimentação estão diretamente relacionadas às formas de organização da produção e às relações de poder que estruturam a economia global. Tal constatação reforça a necessidade de analisar os sistemas alimentares a partir de uma perspectiva crítica, capaz de evidenciar como determinadas dinâmicas históricas continuam a influenciar, no

presente, a capacidade dos Estados de garantir o acesso adequado à alimentação. Nessa perspectiva, observa-se que tais dinâmicas também se manifestam na desvalorização de práticas alimentares locais, frequentemente substituídas ou reconfiguradas pela incorporação de padrões considerados mais prestigiados, o que contribui para a marginalização de determinados produtos e saberes alimentares, em um processo que fragiliza a autonomia dos povos sobre sua própria alimentação. (Bastos, 2022b)

Outra característica relevante do colonialismo alimentar manifesta-se na padronização dos sistemas produtivos e dos padrões de consumo, frequentemente orientados por interesses econômicos globais. Essa padronização está associada a uma lógica de hierarquização dos alimentos e das práticas culinárias, na qual determinados padrões de consumo são socialmente valorizados não em razão de suas qualidades nutricionais, mas de seu status, contribuindo para a formação de mercados alimentares orientados por distinções sociais e pela reprodução de desigualdades. (Bastos, 2022 Y)

Outrossim, o processamento de alimentos ocupa posição central na configuração dos sistemas alimentares contemporâneos, influenciando diretamente os padrões de consumo e sua relação com a saúde. Nesse contexto, destacam-se os alimentos ultraprocessados, cujas características, como a elevada presença de aditivos químicos, baixo valor nutricional, alta densidade calórica e formas de consumo rápidas e padronizadas, os tornam fatores associados ao aumento de doenças crônicas não transmissíveis, como obesidade e diabetes. (Longarai, 2024)

Ademais, tem-se que a crescente substituição de alimentos *in natura* ou minimamente processados por esses produtos também contribui para o enfraquecimento de práticas alimentares tradicionais, gerando impactos que ultrapassam a dimensão biológica e alcançam aspectos culturais e sociais. Nesse contexto, emerge a chamada “fome oculta”, caracterizada por uma ingestão calórica

suficiente, mas nutricionalmente inadequada, capaz de comprometer a saúde mesmo sem uma privação alimentar evidente. (Almeida, 2021)

Essa situação tende a se intensificar em cenários nos quais os sistemas alimentares não são orientados pela soberania alimentar, isto é, quando os povos perdem autonomia para definir suas próprias formas de produzir, distribuir e consumir alimentos, afastando-se de práticas culturalmente enraizadas e nutricionalmente equilibradas. Por outro lado, quando a soberania alimentar é adotada como princípio estruturante, ampliam-se as possibilidades de garantir uma alimentação saudável, diversa e socialmente construída. Tal concepção já era antecipada por Josué de Castro, ao identificar formas de fome que não se manifestam pela ausência absoluta de alimentos, mas também podem existir quando a alimentação é pobre e desequilibrada, o que, ao longo do tempo, pode levar populações inteiras a processos graduais de adoecimento. (Almeida, 2021)

Por fim, observa-se que o colonialismo alimentar também se caracteriza pela dissociação entre produção e necessidades locais, na medida em que os sistemas produtivos passam a atender prioritariamente a demandas externas ou a lógicas de mercado, em detrimento das necessidades alimentares das próprias populações. Esse processo é acompanhado pela substituição de alimentos tradicionais, muitas vezes mais nutritivos, por produtos importados de menor valor nutricional, ao passo que produtos originários desses territórios são apropriados e ressignificados em outros contextos, dissociando-os de suas origens e significados culturais. (Bastos, 2022b)

A manifestação desse fenômeno nos países em desenvolvimento pode ser observada de forma concreta na maneira como estruturas históricas de dependência continuam a moldar seus sistemas produtivos e padrões de consumo. Tal perspectiva articula diretamente as noções de subdesenvolvimento e colonialismo, leitura essa que é explicitada na obra *Geografia da Fome*, onde o autor Josué de Castro analisou o caso

brasileiro e apontou no sentido que a persistência da fome está diretamente relacionada à própria estrutura econômica do país, marcada por desigualdades internas e por traços de um modelo agrário historicamente vinculado à lógica colonial:

> O Brasil, como país subdesenvolvido, em fase de desenvolvimento autônomo e de acelerado processo de industrialização não conseguiu ainda se libertar da fome e da subnutrição que durante séculos marcaram duramente a sua evolução social, entravando o seu progresso e o bem-estar social do seu povo. [...] A dualidade da civilização brasileira, com a sua estrutura econômica bem integrada e próspera no setor da indústria e sua estrutura agrária arcaica, de tipo semicolonial, com manifesta tendência à monocultura latifundiária, é a principal responsável pela sobrevivência da fome no quadro social brasileiro (Castro, 1984, p. 302-303 *apud* Bastos, 2022a, p. 139)

Essa leitura permite compreender que as transformações observadas no sistema alimentar brasileiro não representam uma ruptura com o passado, mas antes uma reconfiguração de estruturas historicamente consolidadas. Nesse sentido, a modernização do setor agrícola, associada ao avanço tecnológico e à inserção no mercado global, não implica, necessariamente, a superação das desigualdades estruturais que marcam o campo. Ao contrário, pode significar a continuidade de práticas concentradoras e excludentes sob novas formas, razão pela qual Mariana Nunes Pereira Bastos sustenta que: "o agribusiness é apenas um novo nome para uma prática centenária, pois somos modernos há 500 anos sem que isso signifique progresso, justiça social, soberania e segurança alimentar". (Bastos, 2022b, p. 352)

Para além do caso brasileiro, observa-se que o colonialismo alimentar também se manifesta por meio da atuação de instituições internacionais que exercem influência direta sobre as políticas econômicas e alimentares dos países em desenvolvimento. Nesse contexto, organismos como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial operam como agentes indutores de determinadas diretrizes, frequentemente baseadas

em princípios neoliberais, condicionando o acesso a financiamentos à adoção de medidas como a redução de barreiras tarifárias e a abertura ao livre comércio. Embora tais medidas sejam justificadas sob o argumento de promoção do desenvolvimento, seus efeitos tendem a beneficiar de forma desigual diferentes segmentos sociais, favorecendo, em muitos casos, elites econômicas em detrimento das populações mais vulneráveis. (Almeida, 2021)

Essa dinâmica é reforçada pelo processo de securitização da questão alimentar, no qual o acesso a alimentos passa a ser tratado como uma questão de estabilidade e segurança global. Sob o argumento de evitar colapsos sociais decorrentes da escassez alimentar, consolida-se um discurso que legitima a imposição de modelos econômicos específicos aos países do Sul global, orientados à liberalização de mercados e à integração em cadeias globais de produção. Nesse cenário, o desenvolvimento é frequentemente apresentado como um processo de aproximação aos padrões dos países do Norte global, o que implica a adoção de políticas que nem sempre dialogam com as realidades locais. Como resultado, os Estados periféricos passam a integrar uma ordem internacional marcada por assimetrias de poder, na qual sua inserção ocorre de forma subordinada, configurando uma situação que, embora distinta do colonialismo clássico, mantém traços de dependência estrutural. (Almeida, 2021)

Um exemplo emblemático dessa dinâmica pode ser observado no caso mexicano, especialmente após a adesão do país ao Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA). A abertura econômica promovida pelo acordo resultou em profundas transformações nos sistemas alimentares nacionais, tanto no âmbito da produção quanto do consumo. O país foi submetido a substituição progressiva de alimentos tradicionais, como frutas, legumes e grãos, por produtos ultraprocessados amplamente difundidos por empresas transnacionais que ingressaram no mercado mexicano. (Almeida, 2021)

As consequências desse processo foram significativas, onde, de um lado, houve uma alteração nos padrões alimentares da população, com impactos diretos sobre a saúde, evidenciados pelo aumento expressivo de doenças crônicas não transmissíveis. De outro, o setor agrícola nacional sofreu um processo de enfraquecimento, especialmente no que diz respeito aos pequenos produtores, que passaram a enfrentar redução de subsídios e maior exposição à concorrência externa. Como resultado, observou-se a desestruturação de comunidades rurais, majoritariamente compostas por populações indígenas, bem como a migração de trabalhadores do campo para outras atividades econômicas, como a mineração. (Almeida, 2021)

Dinâmica semelhante pode ser observada no caso de Cabo Verde, cuja formação histórica evidencia como a organização econômica colonial impactou diretamente a segurança alimentar. Durante o período colonial, o arquipélago foi inserido em uma lógica produtiva voltada prioritariamente para atender interesses externos, especialmente como entreposto estratégico no tráfico transatlântico e na circulação de mercadorias. Nesse contexto, a produção agrícola local não foi estruturada para garantir o abastecimento interno, mas sim para atender demandas econômicas exógenas, o que contribuiu para a fragilidade dos sistemas alimentares e para a recorrência de crises de escassez ao longo do tempo. (Acosta-Leyva, 2019)

Além disso, fatores naturais, como a limitação de terras agricultáveis e a irregularidade climática, potencializaram essa vulnerabilidade estrutural, mas não a explicam de forma isolada. A dependência de importações alimentares e a ausência de políticas voltadas ao fortalecimento da produção local consolidaram um quadro de insegurança alimentar persistente. Assim, os casos apresentados, e tantos outros, demonstra como a fome, longe de ser resultado apenas de condições naturais adversas, está profundamente relacionada a processos históricos de inserção subordinada na economia global, nos quais a organização da produção desconsidera as necessidades

básicas da população local (Acosta-Leyva, 2019). Esse conjunto de evidências demonstra que o colonialismo alimentar, nos países em desenvolvimento, não se manifesta de forma abstrata, mas por meio de transformações concretas e raízes históricas que afetam simultaneamente a produção, o consumo e as formas de organização social, revelando a persistência de relações de poder que condicionam a autonomia dos Estados e dos povos sobre seus próprios sistemas alimentares (Almeida, 2021).

Feitas tais ponderações, a análise do colonialismo alimentar também revela impactos diretos sobre a efetivação do direito ao desenvolvimento humano e do direito à alimentação adequada, na medida em que compromete não apenas o acesso quantitativo aos alimentos, mas também sua qualidade, diversidade e adequação cultural. Nesse contexto, a alimentação e a nutrição adequadas devem ser compreendidas como requisitos fundamentais para o pleno desenvolvimento humano, estando intrinsecamente relacionadas a um conjunto mais amplo de direitos humanos, como saúde, educação, moradia, renda, terra e território, os quais são indivisíveis e interdependentes. Assim, a garantia de uma alimentação adequada não pode ser dissociada da promoção de modos de vida saudáveis e de condições estruturais que permitam aos indivíduos e comunidades exercerem, de forma autônoma, suas escolhas alimentares. (Burity *et al.*, 2010)

Sob essa perspectiva, a formação dos hábitos alimentares, especialmente durante a infância, assume papel central, uma vez que padrões alimentares inadequados, quando estabelecidos precocemente, tendem a se perpetuar ao longo da vida, impactando diretamente as condições de saúde e desenvolvimento. A promoção de uma alimentação saudável, portanto, constitui estratégia essencial não apenas para a prevenção de doenças, mas também para a efetivação da segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada. (Burity *et al.*, 2010)

Entretanto, nos contextos marcados pelo colonialismo alimentar, essas condições são frequentemente comprometidas. A vulnerabilidade social associada à insegurança alimentar pode resultar em fenômenos como a chamada "fome oculta", caracterizada pela ingestão suficiente de calorias, mas insuficiente em termos de nutrientes essenciais. Tal situação afeta de maneira mais intensa grupos vulneráveis, especialmente crianças, que, em razão das elevadas demandas nutricionais inerentes ao crescimento, tornam-se mais suscetíveis a deficiências alimentares. Nesses casos, a desnutrição pode acarretar consequências graves, como aumento da morbidade e da mortalidade, comprometimento do desenvolvimento físico e cognitivo e maior predisposição a infecções, produzindo efeitos que se estendem por toda a vida. (Cristovam *et al.*, 2024).

Tal realidade reforça que a insegurança alimentar compromete não apenas a saúde individual, mas o próprio desenvolvimento das sociedades, na medida em que "a correlação entre a desnutrição infantil e o estado socioeconômico são inversamente proporcionais, ou seja, quanto menor a desnutrição infantil, maior será a qualidade de vida de uma população, permitindo um alto desenvolvimento e progresso humano." (Almeida; Frozi, 2023, p. 04)

A deficiência de micronutrientes também evidencia os efeitos profundos da insegurança alimentar sobre o desenvolvimento humano. A carência de ferro, por exemplo, torna gestantes mais vulneráveis a complicações e à mortalidade, além de comprometer o desenvolvimento fetal, podendo resultar em doenças e malformações. Trata-se de uma realidade alarmante, que atinge cerca de uma em cada três mulheres em idade reprodutiva no mundo, segundo dados da FAO de 2018 (Lima, 2021).

Esses impactos, contudo, não se limitam ao indivíduo, mas se projetam no tempo, sendo transmitidos tanto social quanto biologicamente, o que configura um verdadeiro ciclo intergeracional de subnutrição e desigualdade. Nesse contexto, a fome deixa de ser um evento isolado e passa a operar como um mecanismo de reprodução de

vulnerabilidades, no qual crianças já nascem com seu potencial de desenvolvimento comprometido. Assim sendo, mais do que uma fatalidade, a fome revela-se como resultado de escolhas estruturais que, ao longo do tempo, sustentam e renovam processos de exclusão (Lima, 2021).

Além disso, observa-se que, em economias emergentes, o acesso a uma alimentação adequada é frequentemente condicionado por fatores econômicos que refletem desigualdades estruturais. Alimentos in natura ou minimamente processados, mais nutritivos, tendem a apresentar custos mais elevados em comparação a produtos industrializados ricos em gordura, açúcar e sal, o que dificulta sua aquisição por parcelas significativas da população. Como resultado, consolida-se um cenário paradoxal, no qual a desnutrição e a obesidade coexistem, evidenciando que a insegurança alimentar não se limita à ausência de alimentos, mas também envolve a precariedade de sua qualidade nutricional. (Cristovam *et al*., 2024)

No contexto brasileiro, esse quadro é agravado pela atuação insuficiente do Estado na implementação de políticas públicas voltadas à segurança alimentar e nutricional, somada à adoção de estratégias econômicas marcadas por instabilidade e inconsistência. Ao longo das décadas de 1980 e 1990, esse cenário foi particularmente evidente, sendo frequentemente descrito como um período de “décadas perdidas” para a população, caracterizado pelo aumento da pobreza e pelo aprofundamento das desigualdades sociais, que passaram a produzir uma massa crescente de indivíduos em condições de marginalização. (Oliveira; Silva; Ferreira, 2025)

Nesse período, a intensificação da globalização e a consolidação de práticas neoliberais contribuíram para agravar esse quadro, especialmente nos países em desenvolvimento, que se tornaram mais expostos a dinâmicas econômicas externas. Como consequência, observaram-se o aumento do desemprego, a deterioração das condições de vida, a elevação da mortalidade infantil e o agravamento da insegurança

alimentar, evidenciando como a ausência de políticas estruturantes, aliada a pressões econômicas globais, pode comprometer diretamente a realização do direito à alimentação adequada. (Oliveira; Silva; Ferreira, 2025)

Diante desse cenário, o colonialismo alimentar revela-se não apenas como uma herança histórica, mas como uma estrutura ativa que continua a moldar implicitamente, de forma desigual, os sistemas e os regimes alimentares, como também as possibilidades de desenvolvimento humano. Ao ultrapassar a dimensão econômica e incidir sobre padrões de consumo, modos de vida e até mesmo sobre a qualidade de vida, esse fenômeno compromete a realização concreta do direito humano à alimentação adequada e em última instância o desenvolvimento humano.

Nesse sentido, a fome deixa de ser percebida como um fenômeno ocasional ou inevitável e passa a ser compreendida como resultado de decisões políticas e econômicas que, ao longo do tempo, criaram raízes que sustentam e reproduzem relações de dependência e exclusão até os dias atuais. Enfrentar esse quadro, portanto, não se limita à ampliação da disponibilidade de alimentos, mas exige a revisão das estruturas que organizam os sistemas alimentares e manipulam a autonomia dos Estados e dos povos, com vista a promoção de maior autonomia dos povos, ao reconhecimento e fortalecimento de práticas alimentares locais e à construção de modelos de desenvolvimento orientados pela centralidade da dignidade humana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como propósito central examinar a articulação entre colonialismo alimentar e soberania política, buscando compreender de que maneira os modelos contemporâneos de desenvolvimento interferem nas condições concretas de acesso à alimentação. A investigação partiu da percepção de que a organização dos

sistemas alimentares reflete escolhas estruturais que ultrapassam o campo econômico, alcançando dimensões jurídicas, sociais e políticas. Nesse sentido, procurou-se evidenciar que a forma por meio das quais os Estados se inserem na economia global influencia diretamente sua capacidade de conduzir políticas alimentares próprias, ao mesmo tempo em que se analisou o direito humano à alimentação adequada como parâmetro normativo para avaliar tais dinâmicas, permitindo uma leitura integrada entre poder, desenvolvimento e garantia de direitos.

No que se refere à primeira dimensão analisada, verificou-se que a soberania não pode mais ser compreendida como um atributo plenamente concentrado no Estado, mas como uma capacidade constantemente tensionada por fatores externos e internos que delimitam sua atuação. A presença de agentes econômicos transnacionais, a intensificação das trocas globais e a própria lógica de funcionamento do mercado internacional contribuem para redefinir os espaços de decisão estatal, tornando a autonomia uma condição relativa e variável. Nesse cenário, a alimentação surge como campo privilegiado para observar tais limitações, uma vez que envolve decisões estratégicas que impactam diretamente a organização social, a estabilidade econômica e a própria subsistência da população.

Ainda nesse eixo, a noção de soberania alimentar mostrou-se relevante ao evidenciar que o debate não se limita à quantidade de alimentos disponíveis, mas envolve a capacidade de definir prioridades produtivas e modelos de desenvolvimento compatíveis com as necessidades locais. A centralidade atribuída à produção voltada ao mercado externo, somada à lógica de especialização produtiva, tende a deslocar o foco das políticas públicas, gerando descompassos entre oferta e necessidade interna. Assim, a discussão permite compreender que a autonomia alimentar não se constrói apenas pela produção, mas pela possibilidade efetiva de orientar decisões de acordo com interesses coletivos, o que reforça a dimensão política da alimentação.

No que concerne ao segundo ponto, a análise do direito humano à alimentação adequada permitiu evidenciar sua natureza complexa e multidimensional, afastando interpretações restritas à mera subsistência biológica. Observou-se que sua efetivação depende de um conjunto de condições que envolvem acesso, qualidade e regularidade, o que exige não apenas a existência de alimentos, mas a presença de estruturas capazes de garanti-los de forma contínua para todos. Essa compreensão amplia o papel do Estado, que deixa de atuar apenas como regulador e passa a assumir função ativa na construção de políticas públicas voltadas à promoção desse direito.

Além disso, destacou-se que a garantia da alimentação adequada está diretamente vinculada à forma como os sistemas de abastecimento são organizados, evidenciando a importância de cadeias produtivas eficientes e socialmente orientadas. A fragilidade dessas estruturas pode gerar desequilíbrios que afetam sobretudo, grupos em situação de vulnerabilidade, demonstrando que a insegurança alimentar não se resume à escassez, mas também à dificuldade de acesso a alimentos de qualidade. Dessa forma, o direito à alimentação revela-se como indicador sensível das condições de desenvolvimento de uma sociedade, refletindo tanto suas escolhas econômicas quanto suas prioridades políticas.

No terceiro eixo, verificou-se que o colonialismo alimentar se manifesta por meio de práticas que mantêm padrões desiguais de inserção no sistema internacional, influenciando a forma como os países organizam sua produção e estruturam seus mercados internos. A dependência de tecnologias, insumos e cadeias globais de distribuição contribui para limitar a capacidade de decisão dos Estados, ao mesmo tempo em que reforça a especialização produtiva voltada à exportação. Tal dinâmica evidencia que a alimentação, longe de ser um campo neutro, está profundamente vinculada a relações de poder que condicionam possibilidades de desenvolvimento.

Além disso, observou-se que essas dinâmicas também incidem sobre os hábitos alimentares, promovendo a substituição de práticas locais por padrões padronizados que, muitas vezes, não atendem às necessidades nutricionais das populações. Esse processo contribui para a formação de cenários complexos, nos quais coexistem diferentes formas de insegurança alimentar, revelando que o problema não se restringe à ausência de alimentos, mas envolve também sua qualidade e adequação. Assim, a análise permite compreender que os impactos do colonialismo alimentar se estendem para além da economia, alcançando dimensões culturais e sociais.

Diante do exposto, é evidente que a superação dos desafios relacionados ao acesso à alimentação exige mais do que medidas pontuais, demandando a reestruturação dos próprios sistemas alimentares em bases mais equilibradas. Isso implica reconhecer a centralidade da alimentação nas estratégias de desenvolvimento e a necessidade de fortalecer a capacidade decisória dos Estados, especialmente em contextos marcados por assimetrias globais já consolidadas. Nesse sentido, devem ser construídas alternativas como a valorização de práticas produtivas locais e pela adoção de políticas públicas que priorizem o atendimento das necessidades internas.

Ao mesmo tempo, a efetivação do direito à alimentação adequada requer uma atuação coordenada, que desenvolva suas dimensões econômicas, sociais e ambientais, de modo a garantir não apenas o acesso aos alimentos, mas sua qualidade e sustentabilidade ao longo do tempo. Trata-se de um processo que envolve escolhas políticas e institucionais, que deve redefinir prioridades globais e orientar o desenvolvimento mundial em direção a padrões mais humanitários. Nesse contexto, a alimentação passaria a ocupar posição estratégica na promoção da dignidade humana, valorizando seus impactos sobre as relações internas entre os povos e a consequente melhora na qualidade de vida.

Por fim, a análise desenvolvida permite afirmar que a fome e a insegurança alimentar não constituem fenômenos inevitáveis, mas expressões de arranjos estruturais que podem ser transformados. A construção de caminhos mais justos depende do reconhecimento dessas dinâmicas e da adoção de medidas que ampliem a autonomia dos povos sobre seus próprios sistemas alimentares, ampliando sua capacidade de escolha e autodeterminação, devendo ao mesmo tempo, fortalecer as bases necessárias para a realização de direitos fundamentais em prol da efetivação do direito humano à alimentação adequada.

REFERÊNCIAS

ACOSTA-LEYVA, Pedro. Cabo Verde: segurança alimentar e colonialismo. África [s]- **Revista do Programa de Pós-Graduação em Estudos Africanos e Representações da África,** v. 6, n. 12, 2019.

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.

ALEM, Daniel *et al*. Segurança alimentar e soberania alimentar: construção e desenvolvimento de atributos. *In:* XX Encontro Nacional de Economia Política, **Anais...,** Foz do Iguaçu, 2015.

ALMEIDA, Letícia Maria Honorato. **A Cruzada não é de todos:** um debate sobre NAFTA, colonialismo e soberania alimentar do México durante a Cruzada Contra a Fome (2012-2018). 2021. 49f. Monografia (Bacharela em Relações Internacionais)- Departamento de Relações Internacionais, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2021.

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.

BASTOS, Mariana Nunes Pereira. Colonialismo e Raça em Josué de Castro: uma análise da Geografia da Fome desde o olhar decolonial, **Revista Continentes,** [S.l.], v. 1, n. 20, p. 126-147, out. 2022a.

BASTOS, Mariana Nunes Pereira. Fome e colonialidade alimentar no Brasil. **Mosaico**, v. 14, n. 22, p. 341-354, 2022b.

BICALHO, Mariana Ferreira. **o caráter funcional do conceito de soberania:** Reconstruindo a teoria da soberania a partir das relações de poder. 2024. 213f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2024.

BOSCO, Maria Goretti dal *et al*. **S**oberania e segurança alimentar: (im)previsão de políticas públicas para seu alcance. **Revista Contemporânea**, [S. l.], v. 4, n. 5, p. e4540, 2024.

BURITY, Valéria *et al*. **Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília-DF: MDS, 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. 2085–2093, jul. 2010.

CRISTOVAM, Beatriz Silva *et al*. Impactos da insegurança alimentar e nutricional no desenvolvimento infantil. **Revista Eletrônica Acervo Científico**, v. 47, p. e14876, 25 jan. 2024.

DIAS, Daniella S. Soberania A legitimidade do poder estatal e os novos rumos democráticos. **Revista de Informação Legislativa,** Brasília, v. 48, n. 192, 2011.

FONTOLAN, Maria Vitória; LIMA, Romilda de Souza. Direito humano à alimentação adequada: uma visão holística. **Revista Faz Ciência**, [S. l.], v. 23, n. 37, p. 79–107, 2021.

FULY, Vanessa Amarante dos Santos. A construção do direito à alimentação adequada e saudável e ao aleitamento materno e humano: desafios e contribuições do serviço social na efetivação das políticas públicas e da proteção social. *In:* 18 Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, **Anais...,** Salvador, 3-7 dez. 2025.

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,** Brasília, v. 11, n. 95, p. 52-82, out. 2009-jan. 2010.

GUERRA, Clarissa de Souza. **Soberania alimentar no Brasil:** limites econômicos (geo)políticos e jurídicos nos marcos do capitalismo periférico. 2020. 86f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2020.

LEÃO, Marília (org.). **O direito humano à alimentação adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília-DF: ABRANDH, 2013.

LIMA, Thiago. Toda fome é uma decisão política. **Boletim Lua Nova,** n. 120, 2021.

LONGARAI, Victória Silva. **Impactos do colonialismo britânico sobre a estrutura socioeconômica indiana:** um estudo sobre o uso da terra e a segurança alimentar entre 1896 e 1900. 2024. 99f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) – Departamento de Economia e Relações Internacionais, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2024.

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

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**, Florianópolis, v. 10, n. 2, 2025.

OLIVEIRA, Luiz Felipe Candido de; CASTRO, Sérgio Duarte. Soberania Alimentar. **Estudos**, Goiânia, v. 40, n. 3, p. 311-320, jun.-ago. 2013.

REZENDE, Adriana Silva Ferreira de; DUTRA, Damaris Domingos; RANGEL, Tauã Lima Verdan. As dimensões do direito humano à alimentação adequada na ordem do dia. **Revista Múltiplos Acessos,** Bom Jesus do Itabapoana, 201

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.

VILLAS-BÔAS, Regina Vera; 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,** Florianópolis, v. 6, n. 2, p. 19–38, 2020.

CAPÍTULO 7
SIMBOLOGIAS E REPRESENTATIVIDADES NO CAMPO DA ALIMENTAÇÃO: PENSAR A QUESTÃO A PARTIR DA COMENSALIDADE[1]

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

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo analisar o direito humano à alimentação adequada a partir de uma perspectiva multidimensional, buscando evidenciar que seu conteúdo ultrapassa a dimensão estritamente biológica e nutricional, incorporando elementos jurídicos, sociais, culturais e simbólicos. Para tanto, propõe-se examinar sua formação no âmbito do direito internacional, bem como os princípios que orientam sua efetivação, articulando-os com a compreensão da alimentação como prática cultural e espaço de construção de identidades,

[1] Artigo vinculado ao Projeto intitulado "Comida no prato e direitos na mesa! O direito humano à alimentação em uma perspectiva regionalizada", aprovado no Edital da Fundação de Amparo à Pesquisa (FAPES) nº. 04/2025 (Universal de Extensão).

[2] Bolsista FAPES. 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, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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

memórias, tradições e relações sociais. Ao final, pretende-se demonstrar que a comensalidade, enquanto experiência de partilha e convivência, amplia o entendimento desse direito, revelando sua conexão com a dignidade humana e com a própria constituição da vida em sociedade. 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; Simbologia.

ABSTRACT

This article aims to analyze the human right to adequate food from a multidimensional perspective, seeking to demonstrate that its content transcends the strictly biological and nutritional dimension, incorporating legal, social, cultural, and symbolic elements. To this end, it proposes to examine its formation within the framework of international law, as well as the principles that guide its implementation, articulating them with the understanding of food as a cultural practice and a space for the construction of identities, memories, traditions, and social relations. Finally, it intends to demonstrate that commensality, as an experience of sharing and coexistence, broadens the understanding of this right, revealing its connection with human dignity and with the very constitution of life in society. 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: Commensality; Food; Symbolism.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente artigo tem por objetivo analisar o direito humano à alimentação adequada a partir de uma perspectiva multidimensional, buscando evidenciar que seu conteúdo ultrapassa a dimensão estritamente biológica e nutricional, incorporando elementos jurídicos, sociais, culturais e simbólicos. Para tanto, propõe-se examinar sua formação no âmbito do direito internacional, bem como os princípios que orientam sua efetivação, articulando-os com a compreensão da alimentação como prática cultural e espaço de construção de identidades, memórias, tradições e relações sociais. Ao final, pretende-se demonstrar que a comensalidade, enquanto experiência de partilha e

convivência, amplia o entendimento desse direito, revelando sua conexão com a dignidade humana e com a própria constituição da vida em sociedade.

O estudo desenvolvido fundamenta-se na compreensão de que o direito humano à alimentação adequada não pode ser compreendido de forma restrita à sua dimensão biológica, sendo necessário situá-lo em um contexto histórico e normativo mais amplo. Nesse sentido, evidencia-se que sua consolidação decorre de processos internacionais marcados por crises, disputas e avanços institucionais, especialmente no período posterior à Segunda Guerra Mundial, quando se intensifica a proteção dos direitos humanos, em que a alimentação passa a ser reconhecida como elemento essencial à dignidade humana, vinculada à garantia de um padrão mínimo de vida.

A partir disso, o estudo destaca os princípios estruturantes desse direito, como universalidade, indivisibilidade e interdependência, demonstrando que sua efetivação depende da articulação com outros direitos fundamentais. Assim, a alimentação adequada revela-se como condição indispensável para o pleno desenvolvimento humano e para a própria realização da dignidade.

Além da dimensão normativa, o artigo evidencia que o direito à alimentação adequada envolve aspectos qualitativos e quantitativos que ultrapassam a mera disponibilidade de alimentos. Analisa-se, nesse ponto, a necessidade de que a alimentação seja não apenas suficiente, mas também segura, nutritiva e culturalmente aceitável, considerando as especificidades dos indivíduos e dos grupos sociais. Discute-se, ainda, a importância de elementos como acessibilidade, estabilidade e sustentabilidade, que condicionam a efetividade desse direito em contextos concretos, especialmente em cenários de vulnerabilidade.

Ao mesmo tempo, são abordados fenômenos contemporâneos, como a fome oculta e a obesidade, que demonstram que a inadequação alimentar pode se manifestar tanto pela escassez quanto pelo excesso ou pela má qualidade dos alimentos. Dessa

forma, reforça-se a ideia de que a alimentação adequada integra um padrão mais amplo de bem-estar, exigindo políticas públicas que considerem suas múltiplas dimensões.

Por fim, o estudo avança para a compreensão da alimentação como fenômeno cultural, social e simbólico, destacando sua relação com a formação de identidades, memórias e práticas coletivas. Partindo da análise de categorias como cultura, tradicionalidades e identidade, evidencia-se que os hábitos alimentares são construções históricas e sociais, transmitidas e ressignificadas ao longo do tempo. Nesse contexto, a comensalidade emerge como elemento central, ao revelar o ato de comer como espaço de convivência, partilha e construção de vínculos sociais. Dessa forma, a alimentação deixa de ser entendida apenas como necessidade fisiológica e passa a ser reconhecida como uma linguagem cultural e expressão de pertencimento. Conclui-se, portanto, que o direito à alimentação adequada deve incorporar essa dimensão ampliada, reconhecendo sua conexão com a dignidade humana, com a vida em sociedade e com a própria constituição da experiência 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 questão de soberania alimentar. 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: Comensalidade; Alimentação; Simbologia.

1 AS MÚLTIPLAS DIMENSÕES DO DIREITO EM ALIMENTAÇÃO

Comer não é apenas um ato físico. O direito humano a uma alimentação adequada possuí em seu âmago uma densa carga histórica e múltiplos significados, sendo fruto de lutas sociais que lhe conferiram um sentido muito mais amplo do que a simples ingestão de calorias. Trata-se, em verdade, de um direito que transcende a dimensão biológica, incorporando valores ligados à dignidade, à saúde e ao próprio desenvolvimento humano.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, a devastação na Europa comprometeu severamente a produção de alimentos e evidenciou uma crise humanitária de grandes proporções. Diante desse contexto, marcado por escassez, desnutrição e instabilidade econômica, consolidou-se a necessidade de uma atuação internacional mais estruturada, o que contribuiu para a criação da Organização das Nações Unidas, em 1945, e, posteriormente, para o reconhecimento da alimentação como um direito humano na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948. (Guerra, 2025)

A partir da adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos, iniciou-se um processo significativo de expansão e universalização da proteção e promoção dos direitos humanos, passando a se estabelecer, a partir de então, os parâmetros fundamentais que orientam sua positivação e interpretação. Nesse contexto, destaca-se o artigo XXV da referida Declaração:

> Artigo XXV
> 1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e

> direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle (Organização das Nações Unidas, 1948).

Nesse sentido, entende-se que a alimentação é indispensável à existência humana, como consectário de um "padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde e bem-estar", possuindo caráter intrínseco à própria manutenção da vida, portanto, ela se insere no conjunto dos direitos humanos, os quais são orientados por princípios estruturantes, que lhes são inerentes. Compreende-se que tais direitos são universais, indivisíveis, interdependentes, inter-relacionados e inalienáveis, de modo que a realização de um está necessariamente vinculada à efetivação dos demais. A ausência de um desses elementos compromete a concretização do conjunto, fragilizando a própria ideia de dignidade humana. (Leão, 2013)

Adentrando de forma breve em tais fundamentos, observa-se, inicialmente, a universalidade dos direitos humanos, uma vez que se destinam a todos os indivíduos, sem distinções de qualquer natureza. Do mesmo modo, sua indivisibilidade evidencia que os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais possuem igual relevância, não sendo possível hierarquizá-los ou concretizar alguns em detrimento de outros. Além disso, a interdependência e a inter-relação demonstram que a efetivação de um direito pressupõe a realização dos demais. Não há liberdade plena em contextos de privação alimentar, assim como o exercício de direitos políticos perde substância quando desacompanhado de condições materiais mínimas, como acesso ao trabalho, à educação e à saúde. Por fim, a inalienabilidade reforça que tais direitos não podem ser transferidos, renunciados ou condicionados, por integrarem a própria condição humana. (Leão, 2013)

Nesse ínterim, a expressão "direito humano à alimentação adequada", em uma perspectiva internacional mais ampla, tem sua consolidação com oriunda do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1966, após um longo processo de debates que

evidenciou divergências quanto ao alcance e à própria delimitação desse direito (Aguiar, Padrão, 2022). O PIDESC, em seu preâmbulo, em consonância com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, reafirma o ideal de um mundo livre do temor e da miséria, reconhecendo, em seu artigo 11, o direito fundamental de toda pessoa à proteção contra a fome. Nos termos do referido dispositivo:

> Artigo 11
> 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 medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.
> 2. Os Estados-partes 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:
> a) 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 mais eficazes dos recursos naturais;
> b) Assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios (Organização das Nações Unidas, 1992).

A incorporação do tema ao referido instrumento normativo não se deu de forma simples, refletindo tensões políticas e distintas interpretações por parte dos Estados envolvidos, o que também contribuiu para a demora em sua entrada em vigor, ocorrida apenas em 1976. Nesse contexto, os direitos sociais assumem papel relevante ao buscar reduzir desigualdades estruturais e promover condições mínimas de bem-estar, estando

vinculados à ideia de justiça social. (Aguiar, Padrão, 2022). Posteriormente, no ano de 1999, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU elaborou o Comentário Geral nº 12, documento que interpreta o artigo 11 do PIDESC dedicado a uma análise e a delimitação do direito à alimentação adequada, afirmando que:

> O direito à alimentação adequada se realiza quando todo homem, mulher e criança, sozinho ou em comunidade com outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, a uma alimentação adequada ou aos meios necessários 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. (Organização das Nações Unidas, 1999)

Ainda que tal interpretação tenha contribuído para maior precisão conceitual, também se observa que ela apresenta uma delimitação relativamente estática do direito, o que pode não refletir plenamente sua natureza dinâmica. Trata-se, portanto, de um direito que se desenvolve em meio a processos históricos marcados por disputas sociais, políticas e econômicas, estando sujeito a constantes ressignificações conforme os contextos em que se insere. Nesse sentido, mais do que um conceito fechado, o direito à alimentação adequada deve ser compreendido como uma construção em permanente evolução, em consonância com a própria trajetória histórica dos direitos humanos. (Aguiar, Padrão, 2022)

O Comitê entende que o conteúdo essencial do direito à alimentação adequada abrange dois elementos centrais. De um lado, a disponibilidade de alimentos em quantidade suficiente, livres de substâncias nocivas e culturalmente aceitáveis, aptos a satisfazer as necessidades alimentares dos indivíduos. De outro, a acessibilidade, compreendida como a possibilidade de obtenção desses alimentos de forma contínua e duradoura, sem prejuízo ao exercício dos demais direitos humanos. (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2010)

No âmbito da dimensão qualitativa do direito à alimentação adequada, exige-se que os alimentos sejam apropriados sob os pontos de vista nutricional, sanitário e social, não se restringindo à mera ingestão calórica. A adequação alimentar envolve o fornecimento de nutrientes essenciais ao desenvolvimento humano, aliado à observância de padrões de segurança e à compatibilidade com as necessidades específicas dos indivíduos. Em determinadas situações, políticas públicas podem falhar justamente por desconsiderarem tais aspectos, como em comunidades tradicionais que, por exemplo, podem receber alimentos que, embora nutricionalmente relevantes, não correspondem aos seus hábitos culturais, comprometendo sua aceitação e eficácia. Da mesma forma, a oferta de alimentos inadequados a pessoas com restrições alimentares específicas, como indivíduos com doença celíaca, pode representar risco direto à saúde. (Leão, 2013)

Além disso, a qualidade dos alimentos está diretamente relacionada à ausência de substâncias nocivas em níveis prejudiciais, como toxinas, contaminantes ambientais e resíduos químicos oriundos dos processos produtivos. A alimentação adequada, portanto, pressupõe não apenas valor nutricional, mas também segurança sanitária ao longo de toda a cadeia alimentar, desde a produção até o consumo. Soma-se a isso a necessidade de considerar elementos sensoriais e culturais, como variedade, sabor e aceitabilidade, o que reforça que o direito à alimentação adequada se insere em um padrão mais amplo de bem-estar e não apenas de subsistência. (Leão, 2013)

Sob uma perspectiva normativa, os instrumentos contemporâneos passaram a reconhecer a alimentação como um direito humano, cuja efetivação exige a observância de requisitos como disponibilidade, acessibilidade e regularidade no fornecimento de alimentos adequados. Nesse contexto, a promoção da segurança alimentar e nutricional orienta-se pela garantia de alimentos que atendam não apenas à quantidade necessária, mas também à qualidade exigida para uma vida digna, com especial atenção aos grupos em situação de vulnerabilidade. (Guerra, 2025)

A relevância dessa dimensão evidencia-se diante do fenômeno da chamada "fome oculta", que afeta cerca de 2 bilhões de pessoas no mundo e se caracteriza pela deficiência de micronutrientes essenciais. Entre os grupos mais vulneráveis, destacam-se mulheres com anemia decorrente da falta de ferro, crianças acometidas por deficiência de iodo, considerada uma das principais causas evitáveis de comprometimento cognitivo, bem como aquelas que apresentam deficiência subclínica de vitamina A, condição que compromete o sistema imunológico e pode evoluir para quadros de cegueira. (Leão, 2013)

Paralelamente, observa-se a expansão da obesidade em escala global, atingindo aproximadamente 500 milhões de adultos, tanto em países desenvolvidos quanto em desenvolvimento, o que evidencia um cenário em que a inadequação alimentar também se manifesta pelo excesso e pela má qualidade dos alimentos consumidos. Esse quadro gera impactos significativos à saúde individual e aos sistemas públicos de saúde, reforçando que a violação do direito à alimentação adequada não se limita à escassez, mas também à oferta de alimentos qualitativamente inadequados, comprometendo a dignidade e o pleno desenvolvimento dos indivíduos. (Leão, 2013)

Ademais, a efetivação do direito humano à alimentação adequada também pressupõe em sua dimensão quantitativa, a garantia de condições materiais mínimas relacionadas à disponibilidade, ao acesso e à estabilidade no fornecimento de alimentos. Em contextos marcados por vulnerabilidade socioeconômica e ambiental, tais elementos tendem a ser comprometidos de forma significativa. Ainda em complemento, tem-se, que, em regiões sujeitas a eventos climáticos adversos, como secas prolongadas, comunidades que dependem da agricultura familiar enfrentam dificuldades estruturais para manter a produção de alimentos. (Leão, 2013)

A ausência de recursos para investimento em tecnologias, como sistemas de irrigação, somada à inexistência de fontes alternativas de renda, torna essas populações

altamente dependentes de fatores naturais. Nessas circunstâncias, a frustração de safras compromete não apenas o consumo direto, mas também a dinâmica econômica local, reduzindo a circulação de alimentos e agravando quadros de insegurança alimentar. Nesse cenário, a disponibilidade de alimentos pode se dar tanto de forma direta, por meio da produção agrícola, criação de animais ou exploração de recursos naturais, quanto de forma indireta, mediante aquisição no mercado ou por meio de políticas públicas de provisão. Todavia, a simples existência de alimentos não garante, por si só, sua disponibilidade e aproveitamento, nesse sentido, o acesso à alimentação adequada envolve dimensões econômicas e físicas. (Leão, 2013)

A partir dessa perspectiva, nos termos do Comentário Geral nº 12 da ONU (1999), o direito humano à alimentação adequada exige a observância de um conjunto de princípios que se complementam e estruturam sua efetivação. O primeiro é o da disponibilidade do alimento, localizado no §4°, segundo o qual a alimentação deve estar acessível a todas as pessoas, em quantidade e qualidade suficientes para satisfazer suas necessidades nutricionais, por meio de produção direta, sistemas de distribuição eficientes ou outras formas de acesso, sem qualquer tipo de discriminação. Trata-se de reconhecer que o alimento deve alcançar todos os seres humanos em condições de igualdade, sendo a base material para a realização do direito. (Guerra, 2024)

Em seguida, destaca-se o princípio da estabilidade, localizado no parágrafo 19°, que impõe a continuidade do fornecimento alimentar ao longo do tempo, considerando que a alimentação é uma necessidade recorrente e diária, não se satisfazendo por atendimentos pontuais. Nesse sentido, o acesso deve ser regular e permanente, garantindo previsibilidade e segurança na utilização desse direito. O princípio da acessibilidade, por sua vez, apresenta dupla dimensão: econômica e física. A acessibilidade econômica exige que os custos relacionados à obtenção de alimentos não comprometam outras necessidades básicas, enquanto a acessibilidade física assegura

que pessoas em situação de vulnerabilidade, como idosos, crianças, pessoas com deficiência, enfermos e populações em risco, consigam efetivamente alcançar o alimento, demandando, em certos casos, atenção prioritária por parte do poder público. (Guerra, 2024)

Soma-se a isso o princípio da sustentabilidade, localizado no parágrafo 7°, que orienta a utilização dos recursos naturais de forma responsável, de modo a garantir a produção de alimentos não apenas no presente, mas também para as gerações futuras, incorporando uma perspectiva intergeracional à efetivação do direito. O princípio da adequação, localizado no parágrafo 10°, exige que os alimentos sejam suficientes e nutritivos, livres de substâncias prejudiciais, exigindo controle em todas as etapas da cadeia alimentar, desde a produção até o consumo, e compatíveis com os padrões culturais do grupo ao qual o indivíduo pertence. (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2014; Guerra, 2024)

Por fim, o princípio da aceitabilidade cultural, localizado no parágrafo 11°, estabelece que os alimentos devem respeitar os hábitos, costumes e valores culturais das populações, além de assegurar informação adequada ao consumidor, evitando imposições que contrariem identidades culturais ou prejudiquem a autonomia individual. Assim, a alimentação somente pode ser considerada adequada quando esses princípios são observados de forma conjunta, de modo que a inobservância de qualquer deles compromete a efetividade do direito à alimentação adequada e evidencia falha na atuação estatal na sua promoção e garantia. (Guerra, 2024)

Adentrando a dimensão cultural do direito humano à alimentação adequada, esta revela que tratar da alimentação é, necessariamente, tratar de cultura. Desde as formas de cultivo até o preparo e o consumo dos alimentos, há elementos simbólicos, sociais e identitários que devem ser reconhecidos, respeitados e valorizados. O próprio Comentário Geral nº 12 da ONU estabelece que a noção de adequação alimentar está

condicionada ao contexto cultural, sendo a aceitabilidade conforme os hábitos de cada povo parte integrante do conteúdo essencial desse direito. (Fontolan, Lima, 2022)

Sob esse enfoque, o reconhecimento da dimensão cultural protege a diversidade de práticas alimentares existentes nas diferentes sociedades. A alimentação não se resume à ingestão de nutrientes, mas carrega consigo afetos, tradições e significados que se manifestam em todas as etapas do processo alimentar, isso inclui desde os instrumentos utilizados no preparo que podem variar entre técnicas modernas e práticas tradicionais, como o uso de fogão a lenha ou utensílios típicos, até as formas de servir e consumir os alimentos, que refletem modos de vida e costumes específicos. Assim, em complemento, o que é considerado comum em determinado grupo pode ser percebido como estranho em outro, evidenciando a profunda ligação entre alimentação e identidade cultural. (Fontolan, Lima, 2022)

Por fim, a alimentação também se conecta diretamente com a identidade cultural dos povos, já que certos alimentos e pratos passam a representar grupos específicos ao longo do tempo, mesmo diante do fenômeno da globalização. Não é apenas uma questão de hábito, mas sim de significado, a comida se torna um símbolo de pertencimento, tradição e reconhecimento coletivo, revelando traços da história e do modo de vida de cada sociedade. Além disso, o ato de se alimentar envolve uma dimensão afetiva muito presente no cotidiano, expressões como “comida de casa” ou “comida da avó” remetem não só ao sabor, mas às lembranças, ao cuidado e aos vínculos familiares que essas experiências carregam. Assim sendo, a alimentação ultrapassa a função de nutrir o corpo, alcançando também o campo emocional, ao despertar memórias, sensações de conforto e sentimentos de pertencimento. (Oliveira; Castro, 2013)

Nesse sentido, assegurar o direito à alimentação adequada implica também garantir o respeito às tradições culturais, às práticas religiosas e aos modos de vida de cada coletividade. A valorização dessa diversidade atua como forma de resistência frente

a padronização alimentar imposta por dinâmicas econômicas globais, preservando saberes, identidades e histórias próprias de cada comunidade. Logo, tem-se que a dimensão cultural do direito à alimentação não apenas amplia seu conteúdo, mas reafirma seu vínculo com a dignidade humana, ao reconhecer que alimentar-se é também um ato social e culturalmente situado. Revela-se após essa fundamentação, o caráter multifacetado do direito à alimentação adequada, que não se limita à mera ingestão de alimentos para a saciedade, mas envolve dimensões sociais, culturais, políticas e afetivas, inserindo-se em uma rede complexa de significados que ultrapassa a dimensão biológica. (Fontolan, Lima, 2022)

2 TRADICIONALIDADES, IDENTIDADES E MEMÓRIAS COMO COMPONENTES DOS HÁBITOS FORMACIONAIS

A partir da compreensão do direito humano à alimentação adequada como fenômeno que ultrapassa a dimensão biológica e se projeta no campo simbólico, social e cultural, torna-se necessário aprofundar a análise dos elementos que estruturam essas dimensões no cotidiano dos indivíduos e das coletividades. Nesse sentido, a alimentação, enquanto prática cultural, não se forma de maneira isolada ou espontânea, mas resulta de processos históricos que envolvem a construção de significados compartilhados, a transmissão de saberes e a consolidação de hábitos ao longo do tempo. É nesse cenário que emergem categorias fundamentais como cultura, tradicionalidades, identidades e memórias, as quais atuam diretamente na conformação dos modos de viver, produzir e consumir alimentos.

Assim, para compreender de forma mais consistente os hábitos alimentares e suas representatividades, faz-se necessário, inicialmente, abordar a própria concepção de cultura, como ponto de partida para a análise das demais categorias que dela

decorrem. Etimologicamente, cultura deriva do latim *colere*, associada à ideia de cultivo e proteção, contudo, seu significado vai muito além dessa origem, sendo um termo de conceito amplo e complexo, historicamente construído. A cultura envolve tanto dimensões ligadas aos modos de vida, relações e costumes, quanto interpretações mais relativistas como destaca Terry Eagleton, um de seus sentidos iniciais remete ao cultivo agrícola, este que cresce naturalmente, evidenciando a relação entre o ser humano e a natureza, mas seu desenvolvimento ao longo do tempo ampliou significativamente esse significado. (Oliveira, [s.d.])

Esse vínculo com a natureza remete às próprias origens da experiência humana, sendo evidenciado, inclusive, em estudos como os do antropólogo francês E. Morin, que, a partir de achados paleontológicos relacionados ao homem de Neanderthal, propôs uma nova reflexão sobre a formação cultural. Em sítios arqueológicos localizados na Alemanha e na França, foram identificados sepultamentos em que os fósseis estavam organizados e acompanhados de vestígios de flores e alimentos, o que indica que não se tratavam de simples descartes, mas de práticas funerárias marcadas por intencionalidade e caráter ritual desde aqueles tempos. (Concone, 2011)

Desde a década de 1970, o sociólogo americano Peter Berger sustenta que o ser humano não produz cultura por possuir um cérebro grande, mas, ao contrário, desenvolveu um cérebro grande justamente por ser produtor de cultura, estabelecendo uma relação de interdependência entre o biológico e o cultural. Nessa mesma linha, em complemento, o antropólogo brasileiro Roque Laraia, em suas pesquisas, afirma que a cultura se desenvolveu simultaneamente ao próprio equipamento biológico humano, sendo, portanto, uma característica da espécie, ao lado do bipedismo e do volume cerebral adequado. (Concone, 2011)

Avançando, para identificarmos tais aspectos, elenca-se o saber do antropólogo R. Linton ao afirmar que o peixe só percebe que vive na água quando é retirado dela, essa

ideia que evidencia como os indivíduos, em regra, não percebem a própria cultura enquanto estão imersos nela. Dessa forma, tal consciência tende a surgir apenas ao contato com outras realidades, sobretudo quando há deslocamento para contextos distintos, em que quanto mais distinta for a outra cultura em relação à nossa, maior tende a ser o estranhamento. Em situações mais intensas, esse distanciamento pode gerar a impressão de inadequação ou ruptura com aquilo que se reconhece como familiar, revelando o quanto nossas referências são moldadas culturalmente, inclusive em aspectos cotidianos, como a alimentação. (Concone, 2011)

Isso se manifesta de forma clara, como por exemplo, em casos onde brasileiros que passam a viver em outros países frequentemente relatam estranhamento diante de novos sabores, hábitos e horários alimentares, ao mesmo tempo em que desenvolvem um forte sentimento de falta em relação a alimentos cotidianos, como o arroz com feijão ou preparos típicos. Dessa forma, o que antes parecia comum passa a ser reconhecido como parte de uma identidade cultural, revelando o quanto os hábitos alimentares estão enraizados no cotidiano social e afetivo.

Nesse sentido, a percepção do mundo é profundamente mediada pela cultura, que se traduz na capacidade humana de atribuir sentidos às experiências, significando e simbolizando. Cada sociedade constrói, ao longo de sua história, um universo próprio de significados que orienta a forma de viver, organizar relações e interpretar a realidade. Trata-se de um processo dinâmico, marcado por permanências e transformações, no qual práticas, valores e símbolos são constantemente produzidos, compartilhados e ressignificados. (Concone, 2011)

Dessa forma, podemos entender a cultura como todo o legado construído pelo ser humano ao longo de sua existência. Esse legado abrange tanto bens tangíveis, como modos de fazer e agir, quanto intangíveis, como ideias e conhecimentos, reunindo valores materiais e imateriais que são reconhecidos e definidos pela própria sociedade.

Esse conjunto expressa a identidade de um povo, manifestando-se na língua, nas crenças, nas práticas do cotidiano, na memória e no imaginário coletivo. (Ricco, 2022)

Em outras palavras, não é possível falar do ser humano sem falar de cultura, pois não existe sociedade humana sem cultura. Cultura é universal, ela é uma característica da humanidade que se manifesta de formas diferentes em cada povo. Por isso, cultura, no singular, é uma ideia abstrata, enquanto o que realmente existe são culturas, no plural. Um exemplo que ajuda a entender isso é a linguagem, essa capacidade é comum a todos os seres humanos e faz parte da própria espécie, sendo desenvolvida ao longo do processo evolutivo. (Concone, 2011)

No entanto, a linguagem em si é uma ideia geral, pois o que existem de fato são as diferentes línguas faladas pelos povos, pois cada grupo social desenvolve seu próprio idioma, que é aprendido desde a infância, com suas regras, formas de expressão e vocabulário. Ainda assim, mesmo dentro de uma mesma língua, a forma de falar variam conforme fatores como idade, escolaridade, contexto social, região e identidade, mostrando como a cultura se manifesta de maneira diversa na prática. (Concone, 2011). Assim como as línguas, que fazem parte do conjunto cultural, as culturas são construções coletivas e históricas. Elas não são estáticas nem definitivas, mas estão sempre em transformação. Nesse processo, mudança e permanência coexistem, pois, ao mesmo tempo em que novos elementos são incorporados, certos aspectos se mantêm ao longo do tempo. (Concone, 2011)

Nesse contexto, as tradicionalidades funcionam como um elo entre passado e presente, preservando memórias e orientando comportamentos, especialmente em dimensões como a alimentação, os rituais e as formas de convivência. Contudo, não se trata de uma imposição rígida sobre os indivíduos, mas de um processo de apropriação, no qual cada sujeito interpreta, ressignifica e atribui sentido a essas tradições. É justamente nesse movimento que as identidades culturais se formam, não como

estruturas acabadas, mas como construções contínuas. Assim, a cultura não pode ser compreendida como algo estático, ligado ao "ser", mas como um processo dinâmico, marcado pela transformação e pelo constante "tornar-se". (Freitas Junior, Perucelli, 2019)

É justamente esse conjunto que se forma a identidade de um povo, manifestando-se na língua, nas crenças, nas práticas cotidianas, na memória e no imaginário coletivo. A identidade, embora intimamente ligada à cultura, não se confunde com ela, pois resulta de um processo próprio de construção social. Todo grupo desenvolve uma identidade que o define dentro do meio em que está inserido, permitindo situá-lo no conjunto social. Nesse sentido, a identidade atua como fator de inclusão, ao reunir indivíduos que compartilham valores, símbolos e formas de vida semelhantes, gerando um sentimento de pertencimento que se fortalece ao longo do tempo, especialmente no âmbito das tradições e das vivências comunitárias. (Ricco, 2022)

Esse sentimento de pertencimento leva os indivíduos a se reconhecerem como parte de um mesmo espaço social e histórico, aderindo a princípios e visões de mundo comuns. Por outro lado, a identidade também exerce uma função de distinção, ao mesmo tempo em que aproxima, ela separa, evidenciando diferenças entre grupos. Surge, então, a noção de alteridade, pela qual a identidade se constrói em relação ao outro, destacando a oposição entre "nós" e "eles". Nessa perspectiva, identidade e alteridade são inseparáveis, pois o reconhecimento de si passa necessariamente pela diferenciação em relação ao outro. Dentro da dinâmica social, essa relação pode gerar tensões e conflitos, mas também contribui para o fortalecimento e a afirmação das culturas, que se reconhecem e se consolidam justamente no contraste com outras formas de vida e organização social. (Ricco, 2022)

Dessa forma, entende-se que a identidade é essencialmente relacional, pois só se constitui em relação a algo externo, pois ela existe na medida em que se diferencia de

outras identidades, estabelecendo contrastes que delimitam fronteiras e atribuem significados. Assim, a identidade não apenas reúne elementos comuns, mas também se afirma pela diferença, buscando se distinguir e, ao mesmo tempo, se tornar reconhecível e significativa diante das demais. (Freitas Junior, Perucelli, 2019)

Tomando novamente a linguagem como exemplo, percebe-se que as línguas estão em constante mudança, ainda que preservem uma estrutura básica. Essas transformações variam conforme o contexto e tendem a ocorrer com mais rapidez em sociedades expostas a múltiplas influências, especialmente com o avanço dos meios de comunicação e a globalização. Nesse mesmo sentido, os hábitos alimentares também podem ser compreendidos como uma forma de linguagem cultural, pois assim como as línguas expressam modos de ver e interpretar o mundo, a alimentação comunica valores, tradições e identidades de um povo. (Concone, 2011)

A cultura não nasce com o indivíduo, ela é aprendida e integra a herança social. Esse aprendizado se dá no convívio diário com outras pessoas, pela observação, pela imitação e pela participação nas práticas do grupo, fazendo com que, pouco a pouco, esses elementos sejam incorporados e passem a compor a identidade de cada um. Em geral, esse processo começa nos espaços mais próximos, especialmente na família, onde os primeiros valores e costumes são transmitidos entre gerações, e depois se amplia para outros ambientes, como a escola, os grupos sociais e as interações cotidianas, em um movimento contínuo. Assim, a cultura é assimilada tanto de forma consciente quanto inconsciente, nas mais diversas situações. (Morgado, 2015)

Nesse contexto, o que se aprende são justamente os elementos culturais, como conhecimentos, valores, modos de agir e de se relacionar, que orientam a vida em sociedade e atribuem sentido às experiências humanas. Os alimentos escolhidos, as formas de preparo e os modos de consumo funcionam como códigos sociais compartilhados, que revelam pertencimento e memória coletiva. Assim como ocorre

com a linguagem, esses hábitos não são fixos, mas se transformam ao longo do tempo, incorporando influências externas e se adaptando a novos contextos, sem perder completamente suas referências originais. Dessa forma, a alimentação se apresenta como uma linguagem viva, por meio da qual a cultura se expressa, se preserva e se reinventa continuamente. (Concone, 2011)

No processo de formação social, as tradicionalidades e as identidades culturais podem ser compreendidas a partir da trajetória do próprio indivíduo, que nasce inserido em um contexto histórico e cultural específico, tendo seus primeiros referenciais formados nos espaços iniciais de convivência, como a família e a comunidade. Ao longo do tempo, especialmente após a guerra fria, esse indivíduo passa a se relacionar com diferentes ambientes, grupos e formas de vida, entrando em contato com outras culturas e modos de pensar, o que amplia suas experiências e possibilita a reformulação de sua identidade. Nesse percurso, a vivência em múltiplos espaços de sociabilização pode tanto reforçar quanto tensionar o sentimento de pertencimento, evidenciando o caráter dinâmico e mutável das identidades culturais, que não são fixas, mas constantemente reconstruídas a partir das relações sociais e das experiências vividas. (Freitas Junior, Perucelli, 2019; Souza, 2025)

Nesse contexto, a globalização intensifica esse processo ao ampliar os fluxos de comunicação, circulação de pessoas e intercâmbio cultural, aproximando realidades distintas e promovendo novas formas de contato entre culturas. Como consequência, observa-se um cenário marcado por tensões entre tendências de homogeneização cultural e movimentos de valorização das identidades locais. Ao mesmo tempo em que determinados padrões globais se difundem, também emergem iniciativas de preservação e reafirmação das tradições, como forma de resistência e manutenção do pertencimento social. (Ricco, 2022)

Segundo Takahashi, a comunicação ocupa posição central tanto no processo de globalização quanto na preservação da diversidade cultural, pois é por meio dela que o indivíduo expressa sua identidade, suas opiniões e intenções, colocando-as em diálogo com sujeitos de diferentes contextos culturais. Além disso, é nesse mesmo processo que a cultura é transmitida e aprendida, o que torna as tecnologias da informação, ao ampliarem essas interações, instrumentos relevantes para o acesso e a difusão de referências culturais, especialmente entre aqueles que antes estavam distantes desses conteúdos (Morgado, 2015; Souza, 2025)

As tecnologias digitais de informação e comunicação, nesse cenário, viabilizam uma integração econômica em escala global sem precedentes. Essas tecnologias não se limitam a atender aos interesses do mercado, inclusive no campo cultural, elas também abrem espaço para novas formas de expressão e experimentação artística, além de possibilitarem a valorização de tradições culturais específicas, que passam a dialogar com recursos científicos e tecnológicos contemporâneos de maneira criativa. (Morgado, 2015)

Nesse ínterim, a globalização atua em três possíveis efeitos sobre as identidades culturais: a desintegração das identidades nacionais diante da homogeneização cultural global; o fortalecimento de identidades locais e particularistas como forma de resistência; e, ainda, o surgimento de identidades híbridas, que combinam elementos de diferentes contextos culturais. Nesse cenário, evidencia-se uma tensão constante entre o global e o local, onde as identidades nacionais estão associadas a vínculos com lugares, histórias, símbolos e experiências específicas, configurando formas particulares de pertencimento. No entanto, os meios de comunicação frequentemente atuam no sentido de padronizar comportamentos e referências culturais, difundindo modelos dominantes que tendem a uniformizar as diferenças. (Morgado, 2015)

Por outro lado, esse processo pode gerar sentimentos de exclusão entre aqueles que não se encaixam nesses padrões, contribuindo para o enfraquecimento ou a fragmentação das identidades. Ainda assim, tais efeitos não são inevitáveis, pois a globalização não implica, necessariamente, perda de identidade ou fragmentação social, ela pode, também, abrir espaço para novas formas de expressão cultural. Nesse sentido, atuando como instrumentos de promoção da diversidade, da tolerância, da crítica e da convivência democrática. (Morgado, 2015)

Além disso, esse constante contato entre culturas não resulta apenas em perda ou substituição de identidades, mas também na formação de novas configurações culturais, decorrentes de processos de hibridização. Nesses casos, elementos distintos se combinam, dando origem a novas práticas, valores e formas de identificação, o que evidencia que não existem culturas "puras", mas sim culturas em permanente transformação. Dessa forma, a formação social contemporânea deve ser compreendida como um processo constante, no qual as identidades culturais se constroem a partir da articulação entre tradição e mudança. Nesse cenário, as tradicionalidades não desaparecem, mas são continuamente reinterpretadas, funcionando como referências que permitem aos indivíduos situarem-se no mundo, ao mesmo tempo em que se adaptam às novas dinâmicas sociais e culturais. (Ricco, 2022; Souza, 2025)

3 SIMBOLOGIAS E REPRESENTATIVIDADES NO CAMPO DA ALIMENTAÇÃO: PENSAR A QUESTÃO A PARTIR DA COMENSALIDADE

Noutro giro, tem-se que a alimentação faz parte da cultura de um povo, seja esta pelo seu modo de preparo, seja esta pelas relações humanas que se formam ao redor das mesas durante o ato de se alimentar, sendo assim uma forma que transborda de aspectos e significados, se inserindo no cerne de povos e fator principal para formação de hábitos

familiares que permeiam gerações. Elenca-se dessa forma a estreita relação entre alimentação e diversas áreas da vida, seja ela emocional, social, física e cultural, revelando que por muitas vezes, a alimentação e os hábitos alimentares de um povo são a própria representação de uma sociedade. (Gimenes-Minasse, 2023)

Dessa forma, a alimentação acompanha a trajetória histórica da humanidade e mantém uma estreita relação com a cultura, a família e os grupos sociais, inserindo-se diretamente no âmbito da vida em sociedade. Nessa perspectiva, o alimento ultrapassa sua função estritamente biológica de nutrir o corpo e passa a assumir também um papel cultural, pois cada localidade carrega consigo uma herança alimentar própria, capaz de identificar e caracterizar uma comunidade ou região, de modo que, conforme apontam Amon e Menasche (2008, p. 17 *apud* Nonato, Novaes e Pereira, 2022, p. 104), "se a comida é uma voz que expressa significados, como a fala, ela pode contar histórias".

Nesse meio, destaca-se o conceito de comensalidade, cuja compreensão etimológica revela aspectos relevantes para a análise proposta. O termo deriva do latim *commensalis*, formado pela junção de *com* (junto) e *mensa* (mesa), designando, portanto, aqueles que partilham a mesa (Moreira, 2010). Esse conceito possui conexão com a ideia de companheirismo que encontra sua origem na palavra "companheiro", derivada do latim *cum panis*, que significa, em essência, aquele com quem se partilha o pão. Essa etimologia não é meramente simbólica, mas revela uma conexão direta com a ideia de comensalidade, entendida como o ato de comer em conjunto. Assim, o próprio fundamento do companheirismo já remete à experiência compartilhada da refeição como espaço de convivência o que evidencia que a própria noção de convivência social está, em sua origem, vinculada ao ato de compartilhar a alimentação. (Nonato; Novaes; Pereira, 2022)

Tal significação também se articula com a noção de hospitalidade, compreendida como um verdadeiro rito de passagem, isto é, uma etapa de iniciação de vínculos sociais,

marcada por práticas de acolhimento e admissão orientadas por normas de polidez e cortesia. Nesse sentido, compartilhar a mesa ou uma refeição com alguém se configura como uma das formas mais universais e reconhecidas de hospitalidade, presente em diferentes épocas e culturas. (Gimenes-Minasse, 2023)

A comensalidade, por sua vez, aproxima-se da própria essência das relações humanas, sendo entendida como expressão máxima da hospitalidade e da convivência, fundada no respeito e na tolerância entre os indivíduos. Ao ser concebida como forma de partilha, troca e reconhecimento, o ato de comer em conjunto adquire um caráter ritual e simbólico que ultrapassa, de modo significativo, a simples satisfação de necessidades biológicas. Assim, enquanto manifestação da hospitalidade, a comensalidade se revela como espaço privilegiado de acolhimento do outro e de convivência, constituindo importante oportunidade para o exercício da sociabilidade e dos processos de socialização. (Gimenes-Minasse, 2023)

No plano histórico, desde os tempos mais remotos, ainda no período de caça e coleta, a partilha de alimentos, hoje compreendida como comensalidade, já se fazia presente como prática característica do Homo sapiens sapiens. Um marco decisivo nesse processo foi o domínio do fogo, há mais de 300 mil anos, que possibilitou o cozimento dos alimentos e transformou significativamente a forma de se alimentar. Nesse ato de preparação do alimento do estado cru para o cozido, inaugurou-se a cozinha como um espaço essencial de transformação, como um indicativo da transição do homem de uma condição estritamente biológica para uma dimensão social. (Moreira, 2010)

Nesse sentido, a alimentação humana não se distingue do plano biológico apenas pela introdução da cozinha, mas também pelo desenvolvimento da comensalidade como prática social. O ato de cozinhar, nesse sentido, ganha relevância ao favorecer a convivência e as interações entre indivíduos, como também, agregando significado a determinados alimentos e bebidas, como a carne fresca, as bebidas fermentadas, o sal e

o azeite, que passaram a assumir papel simbólico em ocasiões festivas e em relações de sociabilidade, tornando-se marcadores de amizade e boa convivência. (Moreira, 2010)

Essa compreensão é respaldada por estudos que apontam a comensalidade como uma prática social relevante, capaz de intensificar relações já existentes e de estabelecer novas conexões. Ao compartilhar o alimento, compartilham-se também experiências, sentimentos e percepções, ampliando o significado do próprio ato de comer. Desse modo, a comensalidade revela-se como manifestação concreta do companheirismo, pois, ao reunir indivíduos em torno da mesa, promove não apenas a partilha do alimento, mas também a construção de vínculos sociais e afetivos, contribuindo para a coesão de grupos e famílias. Assim, ultrapassa a dimensão estritamente alimentar, assumindo um caráter social e simbólico ao envolver convivência, interação e fortalecimento dos vínculos entre os indivíduos durante as refeições. (Nonato; Novaes; Pereira, 2022)

Contudo, atualmente, observa-se vez mais a diminuição das práticas de comensalidade, esse fenômeno é característico das transformações impostas pelo estilo de vida contemporâneo, especialmente em contextos marcados pela industrialização. A rotina acelerada e a reorganização dos hábitos cotidianos têm contribuído para o enfraquecimento do hábito de compartilhar refeições, ao passo que se intensifica uma lógica mais individualizada de alimentação, marcada pelo consumo rápido e fragmentado de alimentos ao longo do dia. (Gimenes-Minasse, 2023)

Essa mudança repercute não apenas no modo de se alimentar, mas também na forma como os indivíduos se relacionam, pois, a redução dos momentos coletivos à mesa tende a impactar a qualidade das interações sociais, enfraquecendo vínculos que tradicionalmente se consolidavam nesse espaço. Ao mesmo tempo, sob o ponto de vista nutricional, o ato de comer sozinho amplia a liberdade de escolha, o que pode resultar em padrões alimentares desregulados, como a adoção de horários irregulares, o consumo em excesso ou em quantidade insuficiente, além da substituição de refeições

completas por opções menos equilibradas. Nesse cenário, observa-se que o enfraquecimento da comensalidade se associa ao aumento de problemas como a obesidade e outras condições relacionadas à alimentação. (Gimenes-Minasse, 2023)

Entretanto, mesmo com o surgimento de novos estilos de vida e demandas individuais, essa prática ainda constitui uma parte importante do nosso cotidiano. Em relatos colhidos a partir de uma pesquisa que orientava um projeto de lanche realizado na Escola Liderança, no município de Governador Valadares, percebe-se que, embora os alunos demonstrassem satisfação com os sabores dos alimentos, um aspecto chamou mais atenção: o clima do momento. Um dos relatos, em especial, destacou o quanto aquele espaço era amistoso, divertido e descontraído. Isso mostra que o momento da refeição vai além da simples necessidade de se alimentar, funcionando também como um meio de aproximação entre as pessoas e de fortalecimento dos vínculos sociais (Nonato; Novaes; Pereira, 2022).

Essas percepções não aparecem de forma isolada. É comum notar, no cotidiano, uma certa expectativa quando o horário das refeições se aproxima, justamente porque esses momentos carregam lembranças, sensações e experiências ligadas ao prazer de comer e de estar junto. Quando compartilhada entre amigos ou familiares, a refeição se torna ainda mais significativa, acompanhada de conversas, trocas e histórias, em que a partilha do alimento, somada ao cuidado no preparo e ao convívio, cria um ambiente acolhedor, onde se constroem conexões e se fortalecem relações, ainda que, muitas vezes, esses momentos se tornem menos frequentes na rotina atual, continuam sendo essenciais como espaços de encontro, leveza e convivência (Nonato; Novaes; Pereira, 2022).

Outrossim, tem-se também o papel determinante do ambiente familiar na formação e na consolidação dos comportamentos alimentares e dos hábitos de atividade física entre crianças e adolescentes. As práticas saudáveis tendem a ser incentivadas a

partir dos exemplos cotidianos dos pais, bem como dos recursos e alimentos por eles disponibilizados, exercendo influência direta sobre as preferências alimentares, especialmente por meio da exposição contínua e repetida a determinados alimentos, o que contribui para sua aceitação ao longo do tempo. (Nonato; Novaes; Pereira, 2022)

Paralelamente, o ato de se alimentar em grupo favorece um ambiente mais propício ao diálogo, permitindo interações mais leves, espontâneas e informais. A comensalidade, nesse sentido, revela-se não apenas como um momento de alimentação, mas como espaço de construção e manutenção de relações, na medida em que o comer junto possibilita tanto o início quanto o fortalecimento de vínculos. Assim, o tempo dedicado às refeições compartilhadas está diretamente associado a processos de socialização, integração e criação de laços entre os indivíduos, evidenciando o caráter relacional da alimentação. (Nonato; Novaes; Pereira, 2022)

Ao avançar na análise, percebe-se também que a alimentação envolve fatores que vão além da dimensão biológica, alcançando também o campo emocional. O ato de se alimentar, quando realizado de forma equilibrada, pode contribuir para uma relação positiva com as emoções, uma vez que os nutrientes interferem no comportamento, nas sensações e na percepção de prazer.Nesse sentido, a alimentação não se limita à função nutritiva, podendo também influenciar o estado emocional do indivíduo, de forma em que a ausência ou o excesso de determinadas substâncias pode gerar reações indesejadas, ao passo que o alimento pode ser utilizado como forma de lidar com sentimentos como ansiedade, estresse ou tristeza, funcionando, em alguns casos, como uma compensação emocional, ampliando seu significado. (Nonato; Novaes; Pereira, 2022)

Além disso, o próprio paladar não se constitui de forma isolada ou puramente individual, mas é construído ao longo do tempo, a partir das vivências, das influências culturais e dos hábitos compartilhados em diferentes contextos sociais. Comer, nesse

sentido, não se reduz à ingestão de nutrientes necessários ao funcionamento do corpo, mas envolve escolhas, rituais e ocasiões que carregam significados próprios. Diversos fatores atuam simultaneamente nesse processo, incluindo aspectos sociais, culturais, econômicos, psicológicos e ambientais, o que demonstra a complexidade que envolve o comportamento alimentar. (Nonato; Novaes; Pereira, 2022)

É justamente nesse entrelaçamento de fatores que a comensalidade se destaca como elemento central. Ao reunir indivíduos em torno da mesa, ela potencializa não apenas a experiência do sabor, mas também a dimensão afetiva da alimentação. O alimento, quando compartilhado, passa a carregar memórias, emoções e significados que contribuem para a construção da identidade e do sentimento de pertencimento. Dessa forma, a comensalidade promove não apenas a melhoria das relações sociais, mas também ressignifica o próprio ato de comer, tornando-o mais prazeroso, afetivo e integrado à vivência humana. (Faltin, Gimenes-Minasse, 2025)

Ao avançar para uma dimensão de cunho religioso, a relação entre alimentação e religiosidade pode ser compreendida a partir de sua conexão com a própria natureza e com a experiência humana mais elementar, pois o ato de se alimentar, inicialmente vinculado à necessidade de subsistência, ultrapassa essa dimensão ao inserir o homem em uma relação simbólica com a divindade. Em diversas tradições religiosas, a refeição assume caráter sagrado, tornando-se meio de comunhão com o transcendente e expressão de gratidão pelo alimento e pela convivência ao redor da mesa. Assim, a mesa deixa de ser apenas espaço físico e passa a representar um ponto de encontro entre o humano e o divino, no qual o indivíduo busca participar, simbolicamente, da própria mesa divina. (Silva, 2020)

No contexto do cristianismo, essa dimensão ganha contornos ainda mais profundos a partir da experiência de Jesus, que, por meio da comensalidade, estabelece relações de proximidade, acolhimento e fraternidade. Ao partilhar o pão durante sua

Última Ceia, não apenas alimenta, mas convida à formação de uma unidade entre aqueles que dele participam, constituindo simbolicamente "um só corpo". É nesse gesto simples e cotidiano que se revela uma dimensão espiritual mais ampla, na qual o alimento se torna meio de encontro com Deus. A vivência da fé, portanto, não se dissocia da mesa compartilhada, mas nela encontra um espaço privilegiado de manifestação e experiência do sagrado. (Reis, 2024)

Essa prática consolidou-se nas primeiras comunidades cristãs, que organizavam sua vida em torno da partilha do pão e das refeições realizadas em comum, a chamada "fração do pão" não se limitava a um rito, mas expressava um modo de vida marcado pela união, pela simplicidade e pela partilha dos bens. Assim sendo, tem-se que comer juntos implicava, nesse contexto, dividir não apenas o alimento, mas a própria existência, reforçando laços comunitários e estabelecendo uma identidade coletiva fundada na solidariedade e na comunhão. (Reis, 2024)

A Eucaristia, nesse sentido, representa a culminância dessa tradição, tornando-se a expressão máxima da comensalidade cristã. Ao participar desse rito, o fiel é inserido no mistério da vida, morte e ressurreição de Cristo, sendo chamado a reproduzir, em sua vivência cotidiana, os valores de comunhão, igualdade e amor ao próximo. O alimento eucarístico, entendido como verdadeiro alimento espiritual, não apenas nutre, mas orienta a conduta, incentivando práticas de solidariedade, convivência e compromisso comunitário. Desse modo, a comensalidade eucarística fortalece a identidade cristã e reafirma a centralidade da vida em comunidade reafirmando-se como elemento essencial para a compreensão e vivência da própria fé cristã. (Rech, 2006).

Nesse sentido, percebe-se que a comensalidade, ao longo da história, não se restringe a um único campo, mas atravessa diferentes dimensões da vida humana, articulando práticas sociais, culturais e até religiosas em torno do ato de comer. É a partir dessa compreensão mais ampla, portanto, que se torna possível avançar na análise da

alimentação não apenas como prática social, mas como expressão cultural que dialoga diretamente com o próprio direito à alimentação. Essa dimensão, além disso, torna-se evidente quando se observam os diferentes hábitos alimentares entre povos e regiões, pois aquilo que é considerado comum em determinado contexto pode causar estranhamento em outro, evidenciando que o alimento não possui um significado universal, mas culturalmente construído.

É o caso, por exemplo, da ideia amplamente difundida de que na China se consomem insetos, o que leva muitos visitantes a enxergarem essa prática como parte quase obrigatória da experiência turística, como experimentar um escorpião no palito. No entanto, tais percepções nem sempre correspondem à realidade cotidiana, revelando mais sobre o olhar externo do que sobre os próprios hábitos locais. Do mesmo modo, alimentos que para alguns parecem incomuns, como insetos ou determinadas preparações, também podem causar estranhamento dentro da própria cultura, especialmente diante das transformações dos hábitos alimentares ao longo do tempo. (Naves, 2022)

Por outro lado, práticas alimentares consideradas corriqueiras em um país podem não ter a mesma centralidade em outros contextos, como no Brasil, por exemplo, onde a combinação de arroz e feijão é amplamente associada à ideia de refeição cotidiana, sendo vista quase como indispensável para a população, enquanto em diversos outros países essa associação não se apresenta como regra. Isso evidencia que não apenas os alimentos em si, mas também as combinações e frequências de consumo são culturalmente construídas e variam conforme o contexto social. (Naves, 2022)

Além disso, não apenas os alimentos, mas também os modos de consumo integram esse processo, pois a quantidade de refeições realizadas, os horários, os espaços em que se come, a forma de preparo e até mesmo a maneira de servir e consumir os alimentos compõem um conjunto de práticas socialmente construídas. Essa

compreensão dialoga diretamente com o direito à alimentação, especialmente quando considerada sua dimensão cultural, pois o direito humano à alimentação adequada não se limita à garantia de acesso ao alimento, mas envolve também o respeito aos hábitos, costumes e tradições alimentares dos diferentes grupos sociais. Nesse sentido, assegurar esse direito implica reconhecer que a alimentação está vinculada à identidade, ao pertencimento e às formas de organização social, não podendo ser reduzida a uma lógica exclusivamente nutricional. (Leão, 2013; Naves, 2022)

A relação com a segurança alimentar e nutricional também se insere nessa análise, uma vez que a promoção de uma alimentação adequada envolve, além da disponibilidade de alimentos, a valorização de práticas alimentares culturalmente referenciadas, trata-se, portanto, da estabilidade e confiança que indivíduos e grupos desenvolvem em relação ao alimento, resultantes das múltiplas dinâmicas que permeiam a vida social. O incentivo ao consumo de alimentos locais e à realização de refeições em grupo pode influenciar tanto os padrões alimentares quanto as formas de interação social, especialmente em contextos marcados por transformações nos modos de vida. (Moreira, 2010; Freitas, Pena, 2007)

Assim, ao se entender a comida como produto da comensalidade, evidencia-se que o direito à alimentação deve incorporar não apenas critérios de quantidade e qualidade, mas também a dimensão cultural que orienta as práticas alimentares. A relação com a Segurança Alimentar e Nutricional reforça essa perspectiva, ao considerar que a promoção de uma alimentação adequada envolve tanto o acesso aos alimentos quanto a valorização das práticas culturais e das formas de convivência que estruturam o ato de comer. (Freitas, Pena, 2007)

Dessa forma, a comensalidade amplia a compreensão do direito à alimentação ao evidenciar a necessidade de considerar, de maneira integrada, aspectos biológicos, sociais e culturais na relação dos indivíduos com o alimento. Alimentar-se, nesse

contexto, não se reduz à satisfação de uma necessidade corporal, mas se configura como prática carregada de significados, vinculada à convivência, à identidade e às formas de pertencimento. Trata-se, portanto, de um ato que ultrapassa a dimensão fisiológica, alcançando também a esfera simbólica e afetiva, na medida em que envolve a própria constituição da humanidade, da cultura e daquilo que se pode compreender como dimensão da alma. (Freitas, Pena, 2007)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou evidenciar os múltiplos âmbitos nos quais a alimentação se insere, percorrendo desde sua consolidação normativa no cenário internacional e histórico até suas diversas dimensões materiais e imateriais. Denota-se que, ao longo da análise, destacou-se a centralidade do direito humano à alimentação adequada, não apenas em sua fundamentalidade jurídica, orientada por princípios como disponibilidade, acessibilidade, adequação e sustentabilidade, mas também em sua projeção concreta nas dinâmicas sociais.

Demonstrou-se que a alimentação ultrapassa a função de subsistência, afirmando-se como prática cultural, meio de expressão identitária e espaço de construção de memórias, ao mesmo tempo em que se articula com fatores econômicos, políticos e sociais que condicionam sua efetivação. Nesse percurso, evidenciou-se, ainda, o papel da comensalidade como elemento que ressignifica o ato de comer, ao vinculá-lo à convivência, à partilha e ao fortalecimento dos vínculos humanos.

Inicialmente, a análise demonstrou que o direito à alimentação adequada se consolidou no plano internacional como resposta a contextos de crise, passando a ser reconhecido como condição essencial para uma vida digna, não se tratando apenas de garantir a sobrevivência, mas de assegurar condições mínimas de existência com

qualidade. Assim, sua efetivação surgiu a partir de parâmetros que orientam a atuação do Estado, especialmente no que se refere à promoção da segurança alimentar e à redução das desigualdades que impedem o acesso regular aos alimentos.

Além disso, foi observado que esse direito não se limita à quantidade de alimentos disponíveis, mas envolve também sua qualidade e adequação, posto que a alimentação precisa ser suficiente, segura e compatível com as necessidades das pessoas, o que inclui aspectos nutricionais e também sociais. Nesse cenário, problemas como a má alimentação, seja pela falta ou pelo excesso, revelam que a violação desse direito pode ocorrer de diferentes formas, exigindo respostas mais amplas e integradas por parte das políticas públicas.

Ao avançar para a dimensão cultural, percebe-se que os hábitos alimentares são construídos ao longo do tempo e estão diretamente ligados à cultura e ao modo de vida das pessoas. A alimentação não surge de forma isolada, mas é aprendida e compartilhada dentro de grupos sociais, refletindo costumes, valores e tradições. Por isso, o que se come e a forma como se come variam entre diferentes contextos, mostrando que a alimentação também é uma forma de expressão cultural.

Nesse sentido, as identidades culturais se formam a partir dessas práticas, sendo constantemente transformadas ao longo do tempo. As tradições alimentares, ademais, funcionam como referência, mas não são fixas, pois cada geração as adapta à sua realidade. Assim, a alimentação participa da construção do sentimento de pertencimento, ao mesmo tempo em que diferencia grupos sociais, evidenciando sua importância para além do aspecto físico.

No que diz respeito à comensalidade, destaca-se o valor do ato de comer em conjunto como momento de convivência e construção de vínculos. Compartilhar refeições fortalece relações, cria memórias e contribui para a formação de hábitos, especialmente no ambiente familiar. Mesmo com as mudanças no estilo de vida atual,

que muitas vezes reduzem esses momentos, sua importância permanece evidente na organização da vida social e na preservação de relações e hábitos históricos.

Além disso, a alimentação também envolve aspectos emocionais e simbólicos, podendo estar associada a lembranças, sentimentos e até práticas religiosas. Comer não é apenas uma necessidade do corpo, mas uma experiência que envolve significado, afeto e convivência, reforçando a ideia de que a alimentação está presente em diferentes dimensões da vida humana.

Diante disso, conclui-se que o direito à alimentação adequada deve ser compreendido de forma ampla, não se limitando ao acesso ao alimento. É necessário considerar também as condições em que esse acesso ocorre e os significados que a alimentação assume para cada grupo social. Trata-se de um direito que exige não apenas garantia material, mas também respeito às diferentes formas de viver e se alimentar.

Nesse contexto, torna-se importante superar visões restritas que tratam a alimentação apenas como questão nutricional. Pensar esse direito de forma mais completa permite a construção de políticas públicas mais eficazes, que considerem tanto as necessidades básicas quanto as particularidades culturais da população, contribuindo para uma abordagem mais justa e adequada à realidade social.

Por fim, entende-se que a alimentação está diretamente ligada à forma como as pessoas vivem, se relacionam e constroem suas identidades. Garantir esse direito significa, portanto, assegurar não apenas a sobrevivência, mas condições para uma vida com dignidade, pertencimento e significado, em que o ato de se alimentar também reflita cultura, convivência e humanidade.

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.

CONCONE, Maria Helena Villas Bôas. A noção de Cultura. Revista Kairós-Gerontologia, [S. l.], v. 14, n. 3, p. 51–66, 2012.

FALTIN, Andrea Ortolani; GIMENES-MINASSE, Maria Henriqueta. Momentos à mesa: um panorama das práticas alimentares e de comensalidade entre jovens universitários. Revista Hospitalidade, [S. l.], v. 22, p. 1207, 2025.

FONTOLAN, Maria Vitoria; LIMA, Romilda Souza. Direito humano à alimentação adequada: uma visão holística. *In*: V Encontro Nacional de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, Anais..., Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2022.

FREITAS JUNIOR, Miguel Archanjo de; PERUCELLI, Tatiane. Cultura e identidade: compreendendo o processo de construção/desconstrução do conceito de identidade cultural. Cadernos de Estudos Culturais, v. 2, n. 22, p. 111-133.

FREITAS, Maria do Carmo Soares de; PENA, Paulo Gilvane Lopes. Segurança alimentar e nutricional: a produção do conhecimento com ênfase nos aspectos da cultura. Revista de Nutrição, v. 20, p. 69-81, 2007.

GIMENES-MINASSE, Maria Henriqueta Sperandio Garcia. O fenômeno da comensalidade e suas funções sociais: uma discussão preliminar. Revista Mangút: Conexões Gastronômicas, Rio de Janeiro, v. 3 n. 1, p. 162-175, jun. 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 da UNESP, v. 28, n. 48, 2024.

GUERRA, João Marcel Evaristo. Teoria cúbica do direito humano à alimentação adequada reflexões acerca do parâmetro de adequação, a partir de diplomas normativos e interpretativos internacionais. Revista do Curso de Direito do UNIFOR, v. 16, n. 1, 2025.

LEÃO, Marília (org.). O direito humano à alimentação adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília-DF: ABRANDH, 2013.

MOREIRA, Sueli Aparecida. Alimentação e comensalidade: aspectos históricos e antropológicos. Ciência e Cultura, v. 62, p. 23-26, 2010.

MORGADO, Ana Cristina. As múltiplas concepções da cultura. Múltiplos Olhares em Ciência da Informação, Belo Horizonte, v. 4, n. 1, 2015.

NAVES, Marcelo. Comensalidade e cultura: saberes e sabores nas refeições contemporâneas. 2022. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2022.

NONATO, Eunice Maria Nazarethe; NOVAES, Edmarcius Carvalho; PEREIRA, Anndreza de Magalhães. Comensalidade e companheirismo: a relação de jovens com a alimentação em uma prática de pesquisa e extensão. Revista de Educação Popular, Uberlândia, v. 21, n. 1, p. 94–110, 2022.

OLIVEIRA, Aline Libânia Chagas de. Conceitos de cultura e sua importância na contemporaneidade. Disponível em: https://paineira.usp.br/celacc/sites/default/files/webform/teorias_da_cultura.docx_.pdf. Acesso em: 03 abr. 2026.

OLIVEIRA, Luiz Felipe Candido de; CASTRO, Sérgio Duarte. Soberania Alimentar. Estudos, Goiânia, v. 40, n. 3, p. 311-320, jun.-ago. 2013.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO). O direito à alimentação no quadro internacional dos direitos humanos e nas Constituições. Caderno de trabalho sobre o direito à alimentação, 2014. Disponível em: https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/i3448pt. Acesso em: 30 mar. 2026.

RECH, Maria Josete. O sinal dos pães e a comensalidade eucarística em Jó 6,1-15. 2006. 83f. Dissertação (Mestrado em Teologia) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006..

REIS, Daniel. “Santas e Veneráveis Mãos” Algumas questões sobre a forma de comungar. Pensar-Revista Eletrônica da FAJE, [S. l.], v. 15, n. 1, p. 142, 2024.

RICCO, Adriana Sartório. Processos culturais na construção da identidade de grupos sociais. **Destarte**, v. 4, n. 1, p. 97-119, 2014.

SÃO PAULO (ESTADO). Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP). **Direito à alimentação adequada.** São Paulo: Ministério Público do Estado de São Paulo, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013.

SILVA, Moises da. Comer juntos na Bíblia: a última ceia na perspectiva da tradição judaica. **Revista Contemplação**, [S. l.], n. 20, 2020.

SIQUEIRA, Renata Lopes de *et al*. Análise da incorporação da perspectiva do direito humano à alimentação adequada no desenho institucional do programa nacional de alimentação escolar. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 19, n. 1, p. 301–310, jan. 2014.

SOUSA, Rodger Roberto Alves de. O papel da cultura na construção da identidade nacional: um estudo comparativo entre diferentes países e regiões do mundo. **Revista Interseção,** [S. l.], v. 7, n. 1, p. 147–163, 2025.

CAPÍTULO 8.
A UTILIZAÇÃO DA TECNOLOGIA SOCIAL COMO MECANISMOS DE ENFRENTAMENTO À INSEGURANÇA ALMENTAR E NUTRICIONAL NOS CENTROS URBANOS[1]

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

RESUMO

O presente estudo tem por objetivo analisar o protagonismo da sociedade civil organizada na promoção do desenvolvimento humano e na efetivação de direitos fundamentais, especialmente por meio de sua atuação nas políticas públicas e na construção de mecanismos participativos de transformação social. Busca-se compreender de que maneira as organizações da sociedade civil, os movimentos sociais e os demais espaços de participação democrática contribuem para o fortalecimento da cidadania, do controle social e da ampliação das liberdades humanas. Além

[1] Artigo vinculado ao Projeto intitulado "Comida no prato e direitos na mesa! O direito humano à alimentação em uma perspectiva regionalizada", aprovado no Edital da Fundação de Amparo à Pesquisa (FAPES) nº. 04/2025 (Universal de Extensão).

[2] Bolsista FAPES. 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, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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

disso, pretende-se examinar a concepção de tecnologia social enquanto instrumento de inclusão, participação comunitária e enfrentamento de desigualdades, evidenciando sua relação com a democratização do conhecimento e com a construção coletiva de soluções voltadas às demandas sociais contemporâneas. 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: Tecnologia Social; Insegurança Alimentar e Nutricional; Centros Urbanos.

ABSTRACT

This study aims to analyze the leading role of organized civil society in promoting human development and realizing fundamental rights, especially through its actions in public policies and the construction of participatory mechanisms for social transformation. It seeks to understand how civil society organizations, social movements, and other spaces for democratic participation contribute to strengthening citizenship, social control, and expanding human freedoms. Furthermore, it intends to examine the concept of social technology as an instrument of inclusion, community participation, and addressing inequalities, highlighting its relationship with the democratization of knowledge and the collective construction of solutions to contemporary social demands. 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: Social Technology; Food and Nutritional Insecurity; Urban Centers.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente estudo tem por objetivo analisar o protagonismo da sociedade civil organizada na promoção do desenvolvimento humano e na efetivação de direitos fundamentais, especialmente por meio de sua atuação nas políticas públicas e na construção de mecanismos participativos de transformação social. Busca-se compreender de que maneira as organizações da sociedade civil, os movimentos sociais e os demais espaços de participação democrática contribuem para o fortalecimento da cidadania, do controle social e da ampliação das liberdades humanas. Além disso, pretende-se examinar a concepção de tecnologia social enquanto instrumento de inclusão, participação comunitária e enfrentamento de desigualdades, evidenciando sua

relação com a democratização do conhecimento e com a construção coletiva de soluções voltadas às demandas sociais contemporâneas.

A análise inicial demonstra que a sociedade civil não pode ser compreendida como mera espectadora das ações estatais, mas sim como sujeito ativo na construção democrática e na fiscalização do poder público. A Constituição Federal de 1988 consolidou essa perspectiva ao reconhecer a participação social como elemento indispensável à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas. Nesse contexto, organizações da sociedade civil, movimentos sociais, associações e demais entidades coletivas passam a ocupar posição estratégica na defesa de direitos e na ampliação dos espaços democráticos, contribuindo para aproximar o Estado das necessidades concretas da população. A cidadania, neste contexto de exposição, deixa de se restringir ao exercício periódico do voto e passa a envolver formas contínuas de participação e controle social.

Além disso, observa-se que o fortalecimento da democracia participativa está diretamente relacionado à ampliação da atuação da sociedade civil nos processos decisórios e nas agendas de desenvolvimento humano. As organizações da sociedade civil exercem funções relevantes tanto na formulação quanto na execução e fiscalização de políticas públicas, atuando como instrumentos de articulação entre demandas sociais e ações estatais. Tal participação mostra-se fundamental para a promoção de direitos fundamentais, especialmente em contextos marcados por vulnerabilidades sociais e desigualdades estruturais. Assim, evidencia-se que a atuação organizada da sociedade civil contribui não apenas para o fortalecimento institucional e democrático, mas também para a construção de estratégias voltadas à promoção da dignidade humana, da inclusão social e da melhoria das condições de vida da população.

No que se refere à tecnologia social, verifica-se que sua concepção ultrapassa a ideia tradicional de tecnologia voltada exclusivamente à produtividade econômica,

passando a incorporar dimensões sociais, coletivas e democráticas. A tecnologia social caracteriza-se pela construção participativa de soluções destinadas ao enfrentamento de problemas concretos das comunidades, articulando conhecimentos científicos e saberes populares na busca por inclusão social, sustentabilidade e desenvolvimento humano. Nesse sentido, diferencia-se dos modelos tecnológicos convencionais ao priorizar as necessidades coletivas, a cooperação comunitária e a valorização das capacidades locais, promovendo maior participação da população na produção do conhecimento e na transformação da realidade social.

Ademais, a estreita relação entre tecnologia social e sociedade civil organizada evidencia-se na atuação conjunta de organizações não governamentais, universidades, movimentos sociais, cooperativas e demais entidades voltadas à promoção do desenvolvimento social. As tecnologias sociais consolidam-se como instrumentos relevantes de efetivação de direitos humanos ao possibilitarem soluções acessíveis para demandas relacionadas à alimentação, saúde, educação, geração de renda e sustentabilidade ambiental. Dessa forma, mais do que simples ferramentas técnicas, representam mecanismos de fortalecimento da cidadania e da participação popular, permitindo que grupos historicamente marginalizados assumam papel ativo na construção de alternativas voltadas à melhoria de suas próprias condições de vida e ao desenvolvimento coletivo.

A análise acerca da utilização da tecnologia social no enfrentamento da insegurança alimentar e nutricional nos centros urbanos evidencia que o crescimento desordenado das cidades e o agravamento das desigualdades sociais intensificaram dificuldades relacionadas ao acesso à alimentação adequada, à moradia e a outros direitos fundamentais. Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade passaram a reconhecer a necessidade de construção de cidades socialmente sustentáveis, orientadas pela função social da propriedade, pela proteção do meio

ambiente urbano e pela promoção da dignidade humana. Assim, o espaço urbano deixa de ser compreendido apenas sob perspectiva econômica e passa a ser visto como ambiente voltado à concretização da cidadania, exigindo políticas públicas capazes de reduzir vulnerabilidades sociais e ampliar a participação da população nos processos decisórios relacionados ao desenvolvimento urbano.

Diante desse cenário, as tecnologias sociais consolidam-se como importantes mecanismos de promoção de direitos e inclusão social, especialmente por permitirem a construção coletiva de soluções voltadas às necessidades concretas das comunidades. Baseadas na participação popular, na valorização dos saberes locais e na cooperação comunitária, tais práticas fortalecem o acesso à informação, ampliam a participação cidadã e contribuem para a efetivação de direitos fundamentais, sobretudo em contextos marcados pela exclusão social. No campo da segurança alimentar, experiências como cozinhas solidárias, hortas comunitárias e iniciativas vinculadas à agricultura familiar demonstram a capacidade das tecnologias sociais de produzir respostas acessíveis e sustentáveis ao problema da fome nos centros urbanos. Dessa forma, mais do que instrumentos técnicos, as tecnologias sociais afirmam-se como mecanismos de fortalecimento da cidadania, da dignidade humana e da justiça social, ao colocarem as próprias comunidades no centro dos processos de transformação coletiva.

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 participação da sociedade civil. 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: Tecnologia Social; Insegurança Alimentar e Nutricional; Centros Urbanos.

1 A SOCIEDADE CIVIL A PARTIR DE UM VIÉS PROTAGONISTA

Inicialmente, nota-se na sociedade civil contemporânea um silêncio ensurdecedor. Diante de tantas insatisfações e violações de direitos vistos no dia a dia, como pode uma sociedade, dotada de poder de fiscalização e mudança manter-se silente em meio a tantas injustiças? Pouco a pouco, de geração em geração desenvolveu-se em meio a sociedade uma ideia quanto a sua incapacidade de transformação, tal entendimento se pauta em frases cotidianas como: “as coisas são como são”, “não há nada que pode ser feito”, entre outras. Tais falas se enraizaram em nossa sociedade civil, dando forma a ideias e conceitos que agora encontram-se entranhadas em meio ao pensamento coletivo, levando uma parcela da população a acreditar que é incapaz de agir em meio a violações e abusos.

Entretando, tal entendimento se revela completamente distorcido, conforme se extrai do texto constitucional brasileiro no art. 193, parágrafo único, a sociedade civil possui papel ativo de fiscalização e monitoramento, controle a avaliação de políticas públicas. Assim sendo, a sociedade possui papel protagonista em manter a ordem social, participando ativamente no processo de planejamento e implementação de políticas sociais. (Brasil, 1988)

Nesse ínterim, se torna necessário elencar Herculano (2000 *apud* Chaussê; Messias; Corrêa, 2018) que definiu que a sociedade civil como um grupo de pessoas que lutam pelos seus direitos sociais, através de protestos e reivindicações. Por meio de tal definição, formaliza-se o elo entre o Estado que deve administrar e garantir à sociedade civil direitos e garantias fundamentais e a sociedade que deve fiscalizar a atuação estatal e exigir seus direitos por meio de manifestações revelando sua satisfação ou insatisfação com os atos governamentais.

Partindo para uma perspectiva histórica, tal entendimento se liga as organizações sem fins lucrativos que já existem há longa data, tanto no Brasil quanto em diversos países da América e da Europa. Durante muito tempo foram enxergadas principalmente como entidades voltadas à caridade ou à assistência, razão pela qual receberam pouca atenção acadêmica e reduzido tratamento normativo. A mudança desse cenário ocorreu, em parte, com a valorização de determinadas instituições no plano internacional. (Gomes, 2017)

Denominadas organizações não governamentais (ONG's), tais entidades tiveram sua origem vinculada ao sistema representativo das Nações Unidas, que passou a reconhecer organizações não ligadas a governos, mas dotadas de fundamentos consistentes que justificassem sua participação formal perante a instituição. Esse reconhecimento, ademais, foi relevante para a expansão das ONGs, favorecendo sua consolidação em diferentes países, na América Latina, por sua vez, a expressão organização não governamental passou a ser associada às entidades surgidas dos movimentos sociais de resistência às ditaduras instauradas no continente nas décadas de 1960 e 1970. (Gomes, 2017)

Em razão desse contexto histórico, o termo passou a carregar sentido mais politizado e vinculado à mobilização social. Nesse cenário, compreende-se que a sociedade civil se manifesta por meio de diversas instituições e entidades privadas que

não integram a estrutura estatal, como organizações privadas, ONG's, entre outras. Diferentemente de uma visão restritiva, tais entidades não estão afastadas da esfera política; ao contrário, frequentemente atuam na defesa de interesses coletivos e na incidência sobre políticas públicas. O destaque da antiga denominação recaía justamente no fato de se tratarem de entidades independentes e desvinculadas do poder público, contudo, atualmente observa-se uma maior preferência pelo uso da expressão organização da sociedade civil (OSC) em substituição a organização não governamental. Tal alteração terminológica busca evidenciar que o protagonismo dessas instituições decorre da própria sociedade, uma vez que surgem da iniciativa coletiva e da atuação de seus membros. (Chaussê; Messias; Corrêa, 2018)

Nesse meio, as organizações da sociedade civil (OSC) distinguem-se tanto do Estado quanto do mercado. O Estado, compreendido como primeiro setor, é formado pela Administração Pública e orienta-se à realização de atividades com finalidade pública, já o segundo setor, por sua vez, corresponde ao mercado, no qual predominam a livre iniciativa e as atividades com objetivo lucrativo. Nesse contexto, as entidades privadas sem fins lucrativos, como as OSCs, não se inserem no primeiro setor, pois não integram a estrutura estatal, nem no segundo setor, uma vez que não possuem finalidade lucrativa. Desse modo, configura-se o chamado terceiro setor, composto por organizações de iniciativa privada, desprovidas de fins lucrativos, que desenvolvem atividades voltadas ao interesse público. (Gomes, 2017)

Assim, tais entidades cumprem alguns requisitos, estes sendo: possuir natureza privada, não integrando a estrutura estatal; apresentar finalidade não lucrativa, de modo que eventuais excedentes sejam revertidos à própria atividade; dispor de capacidade de autogestão; estar formalmente constituídas, seja por meio de registro público, seja por outros atos que evidenciem sua existência jurídica; contar com participação voluntária, resultante da livre iniciativa de indivíduos que se associam em torno de interesses não

lucrativos. Tornando-se inegável a importância do terceiro setor na sociedade. contemporânea. (Gomes, 2017)

Embasado por tais fundamentos, ganha força um novo modelo democrático, denominado democracia participativa, que promove uma releitura da própria legitimidade política ao reconduzi-la às suas origens históricas, centradas na atuação do povo. Nessa perspectiva, o cidadão deixa de ocupar posição secundária no sistema político e passa a ser reconhecido como elemento central na construção da legitimidade das decisões públicas, superando a lógica exclusivamente representativa que, por muito tempo, limitou sua atuação a um papel passivo. (Martinhago *et al*, 2023)

Com isso, rompe-se com a ideia de que a participação política se esgota na escolha de representantes, ampliando-se o espaço de atuação do indivíduo para além dos canais institucionais formais. Ainda nesta exposição, tem-se que a cidadania passa, então, a ser exercida também por meio de manifestações diretas e espontâneas da sociedade nos processos decisórios, o que fundamenta a consolidação do conceito de cidadania participativa. (Martinhago *et al*, 2023). Em consonância com esse entendimento, a democracia participativa pode ser compreendida como um modelo estruturado na atuação dos cidadãos e da sociedade civil, que passam a influenciar, por meio da deliberação e da tomada de decisões, a condução do Estado. Tal perspectiva reforça a necessidade de ampliação dos espaços democráticos, possibilitando que os indivíduos desenvolvam consciência crítica e se reconheçam como protagonistas do processo decisório, e não como meros coadjuvantes. (Martinhago et al, 2023)

Nesse sentido, a participação política se afirma como um direito humano fundamental, não apenas sob uma perspectiva abstrata, mas como garantia concreta de inserção do indivíduo nos processos de condução do Estado. A Organização das Nações Unidas estabelece, em seu artigo 21 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que "1. Todo ser humano tem o direito de tomar parte no governo de seu país diretamente

ou por intermédio de representantes livremente escolhidos". Essa previsão evidencia que a cidadania não se esgota na representação, mas pressupõe a possibilidade de participação direta, contínua e efetiva na vida pública. (Organização das Nações Unidas, 1948)

Dessa forma, a atuação dos indivíduos não pode ser limitada a um papel meramente formal ou episódico, restrito ao exercício do voto. Ao contrário, a própria normatividade internacional aponta para a necessidade de ampliação dos espaços de participação, de modo a assegurar que os cidadãos possam intervir na formulação, acompanhamento e avaliação das decisões estatais. Trata-se, portanto, de reconhecer que o exercício pleno da cidadania envolve não apenas a titularidade de direitos, mas também a capacidade concreta de influenciar os rumos das políticas públicas, por meio de mecanismos que viabilizem uma participação mais ativa, direta e socialmente inserida.

Nessa mesma linha, evidencia-se que a organização da sociedade civil constitui elemento indispensável para a ocupação efetiva de espaços na arena política, sobretudo no que se refere à implementação de políticas públicas e à concretização dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988. A participação política, portanto, não se limita à atuação de agentes formais do poder, podendo ser exercida por diversos atores sociais, independentemente da ocupação de cargos públicos. Essa atuação ativa revela-se componente essencial da cidadania, entendida, na clássica formulação de Hannah Arendt, como o "direito a ter direitos". (Thomazini; Bandos, 2024)

A partir dessa compreensão, torna-se necessário analisar de que forma a participação da sociedade civil se estrutura na prática, especialmente no âmbito das políticas públicas, uma vez que, ao se tratar de desenvolvimento social, a análise não pode se limitar às normas constitucionais que consagram direitos fundamentais, devendo também considerar os mecanismos de formulação e execução de políticas públicas, cuja efetividade depende diretamente da atuação social por meio do acompanhamento,

controle, fiscalização e cobrança. Nesse contexto, a participação da sociedade civil pode ser compreendida tanto pelos momentos em que incide quanto pelos modelos por meio dos quais se concretiza, razão pela qual as OSCs vêm assumindo papéis diversos ao longo do ciclo das políticas públicas, atuando de forma colaborativa nas etapas de formulação, execução e monitoramento e avaliação. (Thomazini, Bandos, 2024).

No que se refere à fase de formulação, a participação social se materializa principalmente por meio da inserção em espaços institucionais, como conselhos, comissões, comitês e conferências. Nesses ambientes, a sociedade civil contribui para a construção das políticas públicas, não apenas apresentando demandas, mas também compartilhando experiências e soluções, especialmente por meio de práticas inovadoras, como as tecnologias sociais. (Thomazini, Bandos, 2024). Por seu turno, tem-se que, na etapa de execução, se observa uma atuação mais direta das OSCs, frequentemente por meio de parcerias com o poder público. Nesse contexto, tais organizações deixam de atuar apenas como instâncias de reivindicação e passam a colaborar concretamente na implementação de políticas, contribuindo para sua efetividade e adaptação às realidades locais. (Thomazini, Bandos, 2024)

Por sua vez, na fase de monitoramento e avaliação, a participação da sociedade civil se expressa de maneira mais evidente no exercício do controle social. Ainda que existam instituições estatais com competência para fiscalização, como o Ministério Público, os Tribunais de Contas e o Poder Legislativo, a atuação da sociedade civil organizada se mostra complementar e indispensável, reforçando os mecanismos de controle e ampliando a transparência na gestão pública. A busca por uma atuação mais participativa está vinculada à necessidade de tornar a gestão pública mais acessível, prevenindo práticas corruptas e assegurando a prevalência do interesse público sobre interesses privados. (Thomazini, Bandos, 2024)

Nesse contexto, destacam-se os conselhos municipais como importantes instrumentos de participação social, cujos órgãos exercem funções relevantes relacionadas ao planejamento e à fiscalização da aplicação de recursos financeiros, especialmente aqueles provenientes de transferências intergovernamentais, além de atuarem no monitoramento da implementação de políticas públicas. Essa atuação evidencia o papel estratégico dos conselhos no fortalecimento do controle social e na aproximação entre Estado e sociedade. Contudo, para que esse modelo se concretize, é fundamental que o próprio Estado promova mecanismos adequados de divulgação e incentivo à participação, garantindo que a população tenha conhecimento e condições reais de intervir nos processos decisórios. (Thomazini, Bandos, 2024)

Para além dessa dimensão funcional, a participação também se expressa por meio de modelos institucionais e não institucionais, que estruturam a relação entre sociedade e Estado. Nesse sentido, identificam-se quatro formas centrais de participação da sociedade civil no âmbito do Estado: o orçamento participativo, o plano diretor, os conselhos de políticas públicas e as conferências, cada qual apresentando distintos níveis de influência sobre os processos decisórios. (Moreira, Teodósio, Ayres, 2019)

Um primeiro modelo relevante é o do orçamento participativo, no qual a população atua diretamente na definição de prioridades orçamentárias, sendo um mecanismo que aproxima a sociedade das decisões governamentais, permitindo que cidadãos organizados, muitas vezes vinculados a associações ou entidades coletivas, participem ativamente da alocação de recursos públicos. Observa-se, nesse caso, uma forte relação entre participação e associativismo, na medida em que indivíduos inseridos em organizações sociais tendem a desempenhar papel mais ativo e influente nesses processos. (Moreira, Teodósio, Ayres, 2019)

Outro modelo refere-se aos planos diretores, nos quais a participação ocorre de forma mais limitada. Nesses casos, a sociedade civil é chamada a se manifestar sobre

decisões previamente estruturadas pelo Estado, exercendo uma função mais consultiva ou de ratificação. Embora esse formato não proporcione ampla deliberação, pode ser útil em contextos nos quais há resistência institucional à participação direta, funcionando como etapa inicial de abertura democrática. (Moreira, Teodósio, Ayres, 2019)

Diferentemente desse modelo, os conselhos de políticas públicas representam uma forma mais avançada de participação, caracterizada pela partilha de poder entre Estado e sociedade civil sendo estes conselhos, inclusive, aplicáveis nas três esferas da Federação. Nesses espaços, há composição paritária entre representantes governamentais e membros da sociedade, permitindo não apenas o acompanhamento, mas também a deliberação sobre prioridades, formulação e destinação de recursos. Trata-se, portanto, de um mecanismo que fortalece o controle social e amplia a capacidade de influência da sociedade sobre as políticas públicas. (Moreira, Teodósio, Ayres, 2019)

Por fim, o último instrumento relevante de participação popular são as conferências de políticas públicas, que se destacam pela ampla mobilização social e pela periodicidade de dois a quatro anos no qual ocorrem. Esses espaços reúnem grande número de participantes e possibilitam a construção coletiva de agendas e diretrizes que irão orientar a atuação estatal em determinado período. Além disso, as deliberações produzidas nesses encontros tendem a ser posteriormente acompanhadas por organizações da sociedade civil, reforçando o caráter contínuo da participação. (Moreira, Teodósio, Ayres, 2019)

Para além dos mecanismos institucionais, a participação da sociedade civil também se expressa por meio dos movimentos sociais, que podem assumir diferentes formas de organização. De um lado, existem movimentos emergentes, caracterizados por ações espontâneas e mobilizações pontuais, como protestos e manifestações, e de outro, há movimentos planejados, estruturados a partir de organizações previamente constituídas, como associações e entidades civis. Ambos desempenham papel relevante

na reivindicação de direitos e na inserção de demandas sociais na agenda pública. (Moreira, Teodósio, Ayres, 2019)

Essas diferentes formas de participação evidenciam a pluralidade de atores envolvidos na dinâmica democrática contemporânea, incluindo não apenas movimentos sociais, mas também organizações não governamentais, universidades, sindicatos e até mesmo setores empresariais passam a integrar os espaços de discussão pública, contribuindo para a ampliação do debate e para a construção coletiva de soluções sociais. Nesse cenário, as organizações da sociedade civil consolidam-se como atores estratégicos, desempenhando múltiplas funções na relação com o Estado, uma vez que, em determinados momentos, atuam na execução de políticas públicas, em outros, exercem funções de controle e fiscalização e, em diversas situações, acumulam essas atribuições simultaneamente. Essa multiplicidade de papéis, ademais, demonstra a complexidade da atuação dessas organizações no contexto democrático. (Moreira, Teodósio, Ayres, 2019)

Importa destacar, ainda, que a ampliação da participação social está diretamente relacionada a processos de descentralização do Estado, que buscam redistribuir poder e aproximar as decisões públicas da realidade local. Nesse contexto, a participação deixa de ser mero instrumento consultivo e passa a representar uma efetiva redistribuição de poder político, contribuindo para o fortalecimento da cidadania e para a construção de uma gestão pública mais transparente e responsiva. (Moreira, Teodósio, Ayres, 2019)

A partir das formas de participação anteriormente analisadas, torna-se possível compreender que a atuação da sociedade civil organizada não se limita à inserção nos processos decisórios, mas produz efeitos concretos sobre a vida social, especialmente no que se refere ao desenvolvimento humano. Nesse sentido, o desenvolvimento humano, conforme a perspectiva adotada pelo Programa das Nações Unidas para o

Desenvolvimento (PNUD), deve ser compreendido para além de parâmetros estritamente econômicos, envolvendo dimensões relacionadas à qualidade de vida, ao bem-estar e às condições sociais, culturais e políticas que influenciam a vida dos indivíduos. Trata-se, portanto, de um processo voltado à ampliação das capacidades e das liberdades humanas, no qual os sujeitos deixam de ser meros destinatários de políticas públicas e passam a ser reconhecidos como protagonistas de suas próprias trajetórias. (Ribas *et al*, 2021)

Essa concepção evidencia que o desenvolvimento humano está diretamente relacionado à garantia de direitos fundamentais, especialmente aqueles que permitem aos indivíduos participar ativamente da vida social e política. A ampliação das liberdades, nesse contexto, não se restringe ao acesso a recursos materiais, mas envolve a possibilidade concreta de escolha e de construção de projetos de vida, sobretudo em contextos marcados por vulnerabilidades sociais. (Ribas *et al*, 2021)

As agendas de desenvolvimento cumprem função estratégica ao direcionar a formulação e a condução de políticas públicas, na medida em que estabelecem prioridades, organizam a alocação de recursos e orientam a atuação dos diferentes atores envolvidos no processo político. Trata-se de um modelo de governança pautado na fixação de objetivos, que não impõe obrigações diretas, mas atua como mecanismo de indução de comportamentos, incentivando Estados e demais atores a direcionarem seus esforços para a consecução das metas estabelecidas. (Calixto, 2021)

Entretanto, a efetividade dessas agendas não depende exclusivamente da atuação estatal, mas está diretamente relacionada à atuação de múltiplos atores, dentre os quais se destaca a sociedade civil organizada. Isso porque, em um cenário internacional marcado pela ausência de uma autoridade central, a concretização dos objetivos de desenvolvimento depende da articulação entre diferentes centros de poder e decisão, o que amplia a relevância de atores não estatais na promoção dessas agendas. (Calixto,

2021). É, em complemento, justamente nesse ponto que a atuação da sociedade civil organizada assume relevância estratégica. Ao atuar diretamente junto a grupos sociais em situação de vulnerabilidade, verifica-se que as organizações da sociedade civil não apenas contribuem para a melhoria das condições materiais de vida, mas também promovem o fortalecimento das capacidades individuais, atuando na construção de autonomia, na ampliação de oportunidades e no desenvolvimento de habilidades sociais e econômicas (Ribas *et al*, 2021)

Além disso, tais organizações desempenham papel importante na construção de respostas sociais mais sensíveis às realidades concretas da população. Ao desenvolver ações voltadas ao acolhimento, à orientação e à capacitação, contribuem para que os indivíduos ressignifiquem suas experiências e criem condições para enfrentar situações adversas, reconstruindo suas trajetórias de vida com maior dignidade. Essa influência se manifesta, inicialmente, na capacidade dessas organizações de evidenciar necessidades que, muitas vezes, não são plenamente captadas pelas estruturas formais do Estado. Ao atuar diretamente com populações em situação de vulnerabilidade, as OSCs produzem diagnósticos mais próximos da realidade social, contribuindo para a incorporação de novas demandas às agendas públicas e para a redefinição de prioridades governamentais. (Ribas *et al*, 2021)

Nesse cenário, a atuação das OSCs revela-se diretamente conectada à conformação de agendas estratégicas de desenvolvimento humano. Isso ocorre porque, ao identificar demandas sociais, implementar ações e produzir resultados concretos, essas organizações influenciam a definição de prioridades públicas, contribuindo para direcionar políticas voltadas à promoção do bem-estar, da inclusão social e da redução de desigualdades. (Ribas *et al*, 2021). Ademais, observa-se que tais organizações contribuem para a elevação da percepção de obrigatoriedade no cumprimento de normas de direitos humanos, o que, por sua vez, impacta diretamente a promoção das agendas de

desenvolvimento. Isso ocorre porque os objetivos globais, especialmente aqueles previstos na Agenda 2030, apresentam estreita correlação com normas internacionais de direitos humanos, de modo que o avanço em uma dessas dimensões implica, necessariamente, progresso na outra.

Ademais, a literatura evidencia que a promoção do desenvolvimento humano e sustentável depende de elementos estruturais, como a existência de instituições efetivas, transparência, acesso à justiça e mecanismos de responsabilização. Nesse cenário, a atuação da sociedade civil mostra-se essencial para a consolidação dessas condições, na medida em que contribui para o fortalecimento institucional e para a efetivação de direitos, elementos indispensáveis à consecução das agendas de desenvolvimento. (Calixto, 2021)

Dessa forma, a correlação entre sociedade civil organizada e agendas estratégicas de desenvolvimento humano se manifesta na capacidade dessas organizações de transformar demandas sociais em prioridades políticas, influenciando tanto a formulação quanto a implementação de políticas públicas. Assim, mais do que agentes auxiliares, as OSCs consolidam-se como protagonistas na construção de estratégias voltadas à ampliação das liberdades, à promoção da dignidade e à melhoria das condições de vida da população. (Ribas *et al*, 2021)

2 A EXPRESSÃO "TECNOLOGIA SOCIAL" EM DELIMITAÇÃO: REFLEXOS SOBRE UMA SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA

À vista disso, torna-se pertinente abordar a concepção de tecnologia social, considerando sua estreita relação com a atuação da sociedade civil organizada e com a promoção do desenvolvimento social. Historicamente, a concepção do termo "tecnologia social" remonta ao século XIX, sendo incialmente utilizado na Índia, onde houve a

necessidade de uma melhora na eficiência dos trabalhos manuais de manufatura, à medida que os produtos indianos estavam perdendo a competitividade financeira com os produtos industrializados britânicos. A fabricação artesanal, especialmente aquela realizada com a utilização da roca de fiar, já não conseguia manter o mesmo nível de competitividade, o que impulsionou a busca por métodos capazes de aperfeiçoar a produção sem abandonar as práticas tradicionais. Nesse processo, consolidou-se uma aproximação entre técnicas produtivas e conhecimentos tecnológicos, movimento que, posteriormente, recebeu significativa influência e incentivo das ideias defendidas por Mahatma Gandhi durante a década de 1920. (Souza *et al*, 2023)

> A Índia do final do século XIX é reconhecida como o berço do que veio a se chamar no Ocidente de TA. O pensamento dos reformadores daquela sociedade estava voltado para a reabilitação e o desenvolvimento das tecnologias tradicionais, praticadas em suas aldeias, como estratégia de luta contra o domínio britânico. Entre 1924 e 1927, Gandhi dedicou-se a construir programas, visando à popularização da fiação manual realizada em uma roca de fiar reconhecida como o primeiro equipamento tecnologicamente apropriado, a Charkha, como forma de lutar contra a injustiça social e o sistema de castas que a perpetuava na Índia. Isso despertou a consciência política de milhões de habitantes das vilas daquele país sobre a necessidade da autodeterminação do povo e da renovação da indústria nativa hindu, o que pode ser avaliado pela significativa frase por ele cunhada: "Produção pelas massas, não produção em massa" (Dagnino, Novaes; Brandão, 2004, p. 19 *apud* Dias, 2017, p. 75-76).

Atualmente, este modelo veio a ser considerado como empreendimento, por possuir como fundamento o propósito de fortalecer a economia contribuindo para a modificação da sociedade através da inclusão social, com enfoque na defesa da cidadania ao dotar-se de métodos mais produtivos e tecnológicos. Dessa forma, ao usar de métodos mais eficazes e a par do uso dos avanços científicos e tecnológicos a ela fomenta a igualdade entre seus funcionários, por ser uma ferramenta que mitiga as desigualdades

e promove uma melhor qualidade de vida social, e se destaca por sua produtividade em meio ao mercado. (Souza *et al*, 2023)

Nesse contexto, durante as décadas de 1960 e 1970, passaram a surgir diferentes propostas de tecnologias apropriadas como alternativas aos modelos tecnológicos difundidos pelos países desenvolvidos, sobretudo aqueles transplantados para outras nações por intermédio das empresas multinacionais. Um dos principais méritos desse movimento consistiu em ampliar o debate acerca da tecnologia, que deixou de ser analisada apenas sob uma ótica produtivista e passou a ser inserida em discussões sociais, ambientais e humanitárias. (Santos, 2023)

Isso ocorreu porque a visão excessivamente otimista sobre o progresso científico e tecnológico começou a ser relativizada diante de acontecimentos como acidentes nucleares, vazamentos de petróleo e os impactos causados pelo uso indiscriminado de pesticidas. Nesse cenário, ganhou destaque a publicação da obra *Silent Spring*, de Rachel Carson, que denunciou os efeitos nocivos do pesticida DDT sobre o meio ambiente e a saúde humana, tornando-se um importante marco para o fortalecimento da consciência ecológica e para o questionamento da ideia de que o avanço tecnológico, por si só, representaria necessariamente progresso social. (Santos, 2023)

Sobreleva-se que a tecnologia social (TS) possui diversas características, compondo um conjunto de elementos e particularidades que permitem compreender sua estrutura, finalidade e forma de atuação no âmbito social. Diferentemente de modelos tradicionais de desenvolvimento tecnológico, a TS por direcionar sua atuação às necessidades coletivas e à transformação das realidades sociais não se restringe à criação de ferramentas ou métodos técnicos, mas envolve a construção de soluções sustentáveis capazes de promover melhorias concretas nas condições de vida das comunidades. Nesse sentido, a TS está associada a processos de desenvolvimento social pautados pela

participação coletiva e pela busca de respostas para problemas sociais específicos. (Souza *et al*, 2023). Elenca-se a definição desenvolvida por Rutkowski em 2005 para a TS:

> Aquela tecnologia na qual as dimensões humanas e sociais estão em primeiro plano. Um conjunto de técnicas e procedimentos, associados às formas de organização coletiva, que representa soluções para inclusão social e melhoria da qualidade de vida. Uma tecnologia de produto ou processo que, de maneira simples e de fácil aplicação e reaplicação, com baixo custo e uso intensivo de mão-de-obra, tem impacto positivo na capacidade de resolução de problemas sociais. Uma tecnologia que depende tanto de conhecimentos gerados e difundidos na comunidade, os chamados conhecimentos populares, como daqueles conhecimentos técnico-científicos, desenvolvidos no ambiente acadêmico (Rutkowski, 2005, p. 197 *apud* Dias, 2017, p. 79).

Entre os aspectos que marcam a TS, destaca-se sua preocupação com a inclusão socioeconômica, especialmente por meio de práticas capazes de impactar diretamente as condições sociais e econômicas dos indivíduos. Nesse contexto, a TS possibilita novas formas de organização da vida em comunidade e atua como ferramenta transformadora da realidade econômica da população, favorecendo maior mobilidade social dentro da economia vigente. Sua atuação, portanto, ultrapassa a dimensão puramente técnica, contribuindo para a melhoria das condições de vida e para o fortalecimento do capital

humano, ao mesmo tempo em que incentiva a cooperação e a comunicabilidade entre os membros da sociedade em busca do desenvolvimento coletivo. (Souza *et al*, 2023)

Outro ponto importante refere-se à oposição entre tecnologia social e tecnologia convencional (TC). Enquanto a tecnologia convencional costuma subordinar a força de trabalho às exigências do capital econômico, limitando o desenvolvimento das potencialidades humanas, a tecnologia social procura valorizar o capital humano e fortalecer práticas colaborativas. Em vez de reproduzir modelos produtivos padronizados,

a TS busca estimular a cooperação comunitária e a satisfação das necessidades humanas de forma mais participativa. (Souza *et al*, 2023; FBB, 2004)

A valorização dos saberes populares e comunitários também constitui uma característica fundamental da TS. Ao utilizar ferramentas tecnológicas voltadas à resolução de problemas sociais, a TS reconhece a importância dos conhecimentos produzidos pelas próprias comunidades, especialmente daqueles grupos historicamente afastados do conhecimento científico moderno. Dessa forma, contribui tanto para a preservação de práticas tradicionais quanto para a sustentabilidade econômica e sociocultural dessas populações. (Souza *et al*, 2023; Maciel, Fernandes, 2011)

Além disso, a TS mantém estreita relação com práticas sustentáveis, pois sua preocupação com a inclusão social é frequentemente acompanhada de iniciativas voltadas à sustentabilidade ambiental, como projetos de reciclagem e reutilização de resíduos sólidos. Essa integração demonstra que a TS busca conciliar desenvolvimento social e responsabilidade ambiental em suas ações. Outrossim, nota-se a crescente presença da TS em universidades e centros de pesquisa, como em instituições de ensino superior que passaram a incorporar a temática em grupos e linhas de pesquisa, bem como em Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCPs), voltadas ao desenvolvimento de práticas de cooperação, autogestão e economia solidária, unindo pesquisa e extensão para fomentar a geração de trabalho e renda às populações vulneráveis. (Souza *et al*, 2023)

Por fim, a tecnologia social caracteriza-se pela intensa interação com a comunidade e pela valorização da participação social como elemento indispensável ao processo de transformação coletiva. Sua proposta está voltada à promoção de movimentos sociais capazes de estimular a produção e a difusão do conhecimento de forma compartilhada, buscando atender não apenas interesses individuais, mas também demandas coletivas que repercutem em diferentes estruturas e hierarquias sociais. Nesse

contexto, a TS assume relevância ao apresentar alternativas para o desenvolvimento populacional, utilizando técnicas e metodologias direcionadas à construção de soluções que permitam mudanças concretas na realidade social. (Souza *et al*, 2023)

Além disso, sua atuação torna-se especialmente significativa em cenários marcados por carências e desigualdades sociais, nos quais a tecnologia deixa de possuir caráter meramente instrumental e passa a desempenhar função social ativa junto às comunidades. Assim, a TS não apenas se insere nesses espaços, ela busca estabelecer diálogo constante com a população, valorizando a interação social e a participação comunitária como mecanismos essenciais para a construção de soluções adequadas às necessidades locais, se consolidando como um instrumento de transformação social pautado pela cooperação, pelo compartilhamento de conhecimento e pelo fortalecimento das relações coletivas. (Souza *et al*, 2023)

A TS também se alinha diretamente aos preceitos de uma sociedade civil organizada, sobretudo por estruturar-se a partir da participação coletiva, da construção democrática do conhecimento e da busca por soluções voltadas às necessidades sociais. Diferentemente dos modelos tradicionais de desenvolvimento tecnológico, pautados na mera transferência de técnicas produzidas pelos países desenvolvidos, a TS propõe a participação ativa da população na construção e aplicação das tecnologias, permitindo que comunidades historicamente afastadas dos centros científicos passem a atuar como sujeitos ativos na produção do conhecimento e na transformação da realidade social. Nesse sentido, a TS aproxima-se das organizações da sociedade civil justamente por compartilhar valores relacionados à inclusão social, à ampliação da cidadania e ao fortalecimento da participação comunitária. (Santos, 2023)

Retomando a atuação de Mahatma Gandhi, conforme mencionada anteriormente, verifica-se um dos exemplos mais representativos dessa correlação. Gandhi compreendia a tecnologia não apenas como instrumento produtivo, mas como

mecanismo de emancipação política, social, cultural e econômica da população. A valorização de técnicas de pequena escala, como a da roca de fiar e da produção artesanal, acessíveis e compatíveis com a realidade local, possuía significado que ultrapassava a simples atividade econômica, representando uma forma de resistência ao modelo industrial imposto pela colonização inglesa e demonstrando uma preocupação não apenas econômica, mas também social e comunitária. (Santos, 2023)

A partir desse movimento, consolidou-se o debate em torno das chamadas "tecnologias apropriadas", cuja principal preocupação consistia em criticar a importação indiscriminada de tecnologias de grande escala produzidas pelos países desenvolvidos, uma vez que tais modelos frequentemente agravavam problemas sociais e econômicos nos países em desenvolvimento ao invés de solucioná-los. Posteriormente, a tecnologia social passou a diferenciar-se da própria noção de tecnologia apropriada, especialmente a partir da década de 1990, momento em que se passou a enfatizar não apenas o resultado técnico das soluções, mas também o caráter democrático, participativo e pedagógico de sua construção. (Santos, 2023)

A tecnologia apropriada (TA) alcançou ampla difusão em escala mundial e representou um importante avanço na tentativa de direcionar o desenvolvimento tecnológico às necessidades sociais. Entretanto, apesar de sua relevância histórica, o modelo passou a receber críticas em razão de suas limitações práticas no enfrentamento das desigualdades estruturais, isso porque, em muitos casos, a TA ainda permanecia vinculada à utilização de tecnologias convencionais, marcadas por padrões externos às realidades locais e incapazes de promover efetiva autonomia das comunidades atendidas. Como consequência, tais práticas acabavam, muitas vezes, reforçando relações de dependência econômica e tecnológica. Desse modo, "é conveniente ressaltar que, embora centrada no objetivo de desenvolvimento social, sua postura era defensiva, adaptativa e não questionadora das estruturas de poder dominantes nos

planos internacional e local". (Dagnino; Brandão; Novaes, 2004, p. 15 *apud* Dias, 2017, p. 76)

É justamente nesse ponto que se evidencia uma das principais distinções entre a Tecnologia Social (TS) e a Tecnologia Apropriada (TA). Segundo Dagnino (2009, p. 35), a TS rompe com a ideia de soluções universais e previamente elaboradas para os problemas sociais, reconhecendo que cada contexto possui necessidades próprias, que demandam participação coletiva e construção social do conhecimento. Assim, a TS amplia o debate ao buscar não apenas adaptar tecnologias já existentes, mas também questionar os próprios fundamentos do modelo tecnológico dominante. Nesse sentido, a TS propõe uma discussão para além de:

> [...] um conceito propriamente dito, um marco analítico-conceitual adequado a seus propósitos e capaz de conferir-lhe a solidez que requer para abrir espaço num ambiente ainda adverso, pois alinhado com os princípios da tecnologia convencional (TC), a partir do qual, por oposição, a TS vem sendo concebida como alternativa (Dagnino; Brandão; Novaes, 2004, p.16 *apud* Dias, 2017, p. 76-77).

Nesse contexto, a TS passa a ser compreendida como um conjunto de técnicas e metodologias transformadoras desenvolvidas em interação com a população e apropriadas por ela, voltadas à inclusão social e à melhoria das condições de vida. Sua relevância decorre justamente do reconhecimento de que a produção do conhecimento não deve permanecer restrita aos centros tradicionais de ciência e tecnologia, mas envolver também os saberes populares e as experiências construídas pelas próprias comunidades. Assim, a tecnologia social reforça a ideia de que todo indivíduo é capaz de produzir conhecimento e contribuir para a transformação da realidade social quando inserido em processos participativos e democráticos. (Maciel, Fernandes, 2011)

Com base no exposto, a relação entre tecnologia social e sociedade civil organizada se evidencia na atuação conjunta de organizações não-governamentais,

movimentos sociais, associações comunitárias, cooperativas, universidades e centros de pesquisa, responsáveis pela produção, sistematização e disseminação dessas práticas. No Brasil, esse movimento ganhou maior estruturação com iniciativas como o mapeamento nacional realizado pelo Instituto de Tecnologia Social, onde mais de oitenta instituições participaram das atividades, incluindo movimentos sociais, centros de pesquisa, órgãos públicos e entidades financiadoras, buscando sistematizar práticas de TS e ampliar sua disseminação. (Santos, 2023; Fundação Banco do Brasil, 2004)

Por essa razão, a TS ultrapassa a concepção de simples ferramenta técnica e passa a representar um modo de construção social baseado na participação democrática, na valorização dos conhecimentos populares e na promoção do desenvolvimento humano. Ao fomentar aprendizagem coletiva, diálogo entre saberes científicos e populares e fortalecimento das identidades locais, a TS consolida-se como importante instrumento de ampliação da cidadania e de fortalecimento da sociedade civil organizada, permitindo que diferentes grupos sociais atuem diretamente na construção de soluções para suas próprias demandas. (Santos, 2023)

A TS, ao consolidar-se como instrumento voltado à solução de demandas coletivas, passa também a assumir relevante papel no âmbito das políticas públicas, especialmente por articular ciência, tecnologia, inovação e participação social na busca pela melhoria das condições de vida da população. Nesse contexto, a TS direciona a aplicação do conhecimento científico e tecnológico à resolução de problemas concretos enfrentados pela sociedade, sobretudo aqueles relacionados à alimentação, saúde, saneamento, habitação, educação, desenvolvimento produtivo e preservação ambiental. (Santos, 2023; Fundação Banco do Brasil, 2004)

Dessa forma, as tecnologias sociais funcionam como verdadeiras pontes entre as necessidades sociais e as soluções práticas produzidas a partir do conhecimento científico e popular. Diferentemente do modelo convencional, no qual frequentemente há

distanciamento entre a produção científica e as demandas da população, a TS parte justamente das dificuldades vivenciadas pelas comunidades para transformá-las em objeto de pesquisa, metodologia e aplicação tecnológica. Dessa forma, os problemas sociais deixam de ser compreendidos apenas como consequências estruturais e passam a ser tratados também como desafios passíveis de intervenção por meio de políticas públicas orientadas à inclusão social e ao desenvolvimento humano. (Santos, 2023)

Além disso, a relação entre a TS e políticas públicas torna-se ainda mais evidente diante do fato de que grande parte das populações que necessitam dessas soluções não possui recursos financeiros suficientes para acessar tecnologias produzidas sob a lógica tradicional de mercado. Em razão disso, organizações da sociedade civil, instituições sem fins lucrativos, universidades, movimentos sociais e entidades públicas passaram a ocupar posição central na criação e disseminação das TS, justamente por não condicionarem sua atuação à obtenção de lucro econômico. (Santos, 2023)

Nesse contexto, importante destacar que o caráter de uma TS não está necessariamente associado ao seu valor econômico ou ao seu grau de sofisticação técnica, mas sim à sua relevância social e à capacidade de atender necessidades concretas da população. Como exemplo, cita-se o soro caseiro de reidratação oral, solução simples e de baixo custo que foi reconhecida entre as principais invenções da história da medicina em razão de sua eficácia no combate à desidratação, embora não possua valor significativo de mercado. Tal característica demonstra que a TS possui forte dimensão pública e coletiva, voltada à garantia de direitos e à promoção da dignidade humana. (Santos, 2023)

Sob essa perspectiva, nota-se que as populações que mais necessitam de tecnologias sociais, em grande parte, não possuem capacidade financeira para transformar suas demandas em interesses atrativos ao mercado tradicional de ciência e tecnologia, e em razão disso, muitas dessas necessidades deixam de receber

investimentos ou soluções adequadas, ainda que apresentem elevada relevância social. Nesse cenário, organizações da sociedade civil, entre outros passam a desempenhar papel essencial no desenvolvimento e disseminação das TS, justamente por não condicionarem sua atuação à obtenção de lucro econômico. Assim, rompendo parcialmente com a lógica mercadológica tradicional ao priorizar a acessibilidade, a inclusão social e a efetiva resolução das demandas coletivas em detrimento do retorno financeiro. (Santos, 2023)

Dessa forma, observa-se que a TS não se limita à produção de instrumentos técnicos, mas incorpora dimensões relacionadas à cidadania, à democracia e aos direitos humanos. Sua construção ocorre de forma participativa, permitindo que a própria população participe das decisões políticas e dos procedimentos técnicos relacionados ao desenvolvimento das soluções aplicadas em suas comunidades, criando soluções para suas demandas quando as soluções existentes são inacessíveis ou inadequadas aos problemas a serem resolvidos. A participação popular, portanto, deixa de ocupar posição secundária e passa a constituir elemento essencial do processo de formulação, execução e avaliação das práticas desenvolvidas. (Santos, 2023)

Outro aspecto relevante consiste na preocupação da TS com a eficácia social e com a sustentabilidade das soluções produzidas, totalmente alinhado com o proposto pelas OSCs, pois as tecnologias sociais não buscam apenas resolver problemas imediatos, mas também evitar a criação de novos impactos sociais, econômicos e ambientais, característica que as diferencia significativamente das tecnologias convencionais. Assim sendo, a TS orienta-se pela promoção da inclusão social, da autonomia, da justiça social e da melhoria da qualidade de vida da população, ao mesmo tempo em que busca preservar o meio ambiente e fortalecer o desenvolvimento local sustentável (Maciel, Fernandes, 2011)

Por essa razão, a TS vem ganhando espaço no âmbito das políticas públicas e das estratégias de desenvolvimento social, especialmente por reconhecer que o acesso ao conhecimento científico e tecnológico constitui instrumento indispensável à efetivação da cidadania e dos direitos fundamentais. Sua atuação evidencia que ciência, tecnologia e inovação não devem permanecer restritas aos interesses econômicos ou mercadológicos, mas devem ser utilizadas como mecanismos voltados à redução das desigualdades sociais e à promoção do desenvolvimento humano. (Santos, 2023)

A aplicação das TS, em complemento, estende-se aos mais variados setores econômicos, embora sua presença seja particularmente expressiva no âmbito do Terceiro Setor. Um dos principais exemplos é a atuação da Fundação Banco do Brasil (FBB), que promove anualmente premiações destinadas a reconhecer experiências de TS desenvolvidas no país. Para a instituição, a tecnologia é compreendida como manifestação do conhecimento, podendo assumir a forma de processos, métodos, técnicas, produtos ou artefatos produzidos tanto em universidades e instituições públicas quanto a partir dos saberes populares. Ao incorporar a dimensão social, verifica-se que essas tecnologias passam a ser orientadas para o enfrentamento de problemas concretos relacionados ao acesso à água tratada, alimentação, educação, saúde e geração de renda, com isso, a FBB estruturou estratégias voltadas à disseminação e reaplicação das TS em diferentes contextos sociais. (Dias, 2017)

Outras tecnologias sociais disseminadas no país, destacam-se as barraginhas e o Banco Palmas. As barraginhas consistem em pequenos reservatórios construídos para conter e infiltrar a água da chuva no solo, reduzindo erosões, assoreamentos e perdas hídricas, sendo amplamente utilizadas em regiões do cerrado e do semiárido. Já o Banco Palmas, criado pela associação de moradores do Conjunto Palmeira, em Fortaleza (CE), funciona como um banco comunitário voltado ao microcrédito, à circulação de moeda

social e ao incentivo ao consumo local, contribuindo para a geração de emprego e renda na comunidade. (Maciel, Fernandes, 2011)

Nesse ínterim, diversas outras tecnologias sociais vêm sendo desenvolvidas e reaplicadas em diferentes contextos do país. Contudo, os exemplos apresentados demonstram como as TS possuem potencial para promover inclusão social, fortalecimento comunitário e melhoria das condições de vida de populações urbanas e rurais. Por meio de práticas construídas coletivamente, essas iniciativas alcançam trabalhadores, famílias em situação de vulnerabilidade e sujeitos de diferentes ciclos de vida, possibilitando não apenas transformações individuais, mas também impactos concretos sobre a realidade socioeconômica das comunidades em que estão inseridos e, de forma mais ampla, sobre o próprio desenvolvimento social do país. (Maciel, Fernandes, 2011)

> Portanto, se todo o instrumento, equipamento, método ou artefato criado pelo homo – que tem como objetivo potencializar as ações humanas ou permitir um salto de qualidade na organização social, econômica, política ou cultural – é tecnologia, então toda a tecnologia é social, pois essas ações só podem ocorrer em sociedade. Ao designar como Tecnologia Social a aplicação de técnicas, de alternativas à "tecnologia convencional" direcionadas para a pobreza, pode-se estar condenando grande parte da sociedade a jamais poder acessar as tecnologias produzidas pela humanidade social (Fernandes; Maciel, 2010, p. 13 *apud* Dias, 2017, p. 79).

Fundamentando-se diretamente na promoção e efetivação dos direitos humanos, as TS contribuem para a melhoria das condições de vida de populações historicamente excluídas do acesso aos mínimos existenciais. Sua relevância ultrapassa a dimensão meramente técnica, relacionando-se ao fortalecimento de direitos fundamentais como educação, conhecimento, saúde, alimentação e dignidade humana. Nesse sentido, a TS consolida-se não apenas como instrumento de transformação social, mas também como

elemento estratégico para o desenvolvimento humano e para a ampliação da cidadania, diante de seus impactos sociais, econômicos e coletivos. (Santos, 2023)

3 A UTILIZAÇÃO DA TECNOLOGIA SOCIAL COMO MECANISMOS DE ENFRENTAMENTO À INSEGURANÇA ALMENTAR E NUTRICIONAL NOS CENTROS URBANOS

Com o advento da pós-modernidade, sobrevieram profundas modificações nas dinâmicas sociais, econômicas e urbanas. A consolidação da lógica capitalista de produção, especialmente a partir do século XIX, impulsionou o crescimento das fábricas e dos estabelecimentos comerciais, estimulando a concentração populacional em determinados espaços geográficos e promovendo intensa expansão urbana. As cidades passaram, então, a assumir papel central na organização da vida social, tornando-se simultaneamente locais de moradia, trabalho, circulação econômica e desenvolvimento político e cultural. Nesse processo, diferentes grupos sociais, atividades econômicas e formas de organização coletiva passaram a coexistir em um mesmo espaço compartilhado. (Guimarães, Duarte Júnior, 2019)

Entretanto, o próprio avanço desse modelo urbano-industrial também produziu consequências estruturais relevantes. O crescimento acelerado e, muitas vezes, desordenado das cidades contribuiu para o agravamento de desigualdades sociais, precarização das condições de vida e enfraquecimento de vínculos comunitários historicamente construídos. Ademais, tem-se que a pós-modernidade trouxe consigo avanços tecnológicos, ampliação dos serviços, intensificação das relações de consumo e novas formas de mobilidade social, mas também ampliou desafios relacionados à organização dos espaços urbanos e à efetivação de direitos fundamentais. Nesse cenário, as cidades passaram a concentrar simultaneamente oportunidades de desenvolvimento e expressivos problemas sociais, ambientais e econômicos. (Guimarães, Duarte Júnior, 2019; Edler, Rodrigues, 2013)

Diante dessas transformações, tornou-se necessário ampliar a própria compreensão jurídica e social acerca do meio ambiente. O conceito de meio ambiente urbano surge justamente dessa expansão interpretativa, passando a abranger os espaços artificialmente construídos pelo ser humano, como cidades, bairros, equipamentos públicos, vias urbanas e demais estruturas destinadas à convivência coletiva. O ambiente urbano, portanto, integra a concepção ampla de meio ambiente, uma vez que os espaços naturais e os espaços construídos se relacionam de forma indissociável. Conforme ensina Di Sarno (2004 *apud* Guimarães, Duarte Júnior, 2019), o meio ambiente urbano decorre diretamente da intervenção humana sobre o espaço, considerando que toda ação realizada pelo homem modifica as formas de utilização e a própria configuração daquele ambiente.

No plano jurídico brasileiro, a proteção desses espaços passou a ganhar maior relevância a partir da Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, com a promulgação da Lei nº 10.257/2001, denominada Estatuto da Cidade. Tais diplomas legais trouxeram inovações nacionalmente, posto que foram as pioneiras ao tratarem sobre tema. A Constituição Federal de 1988 conferiu especial atenção à tutela ambiental, reconhecendo o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental indispensável à sadia qualidade de vida. Nesse sentido, ainda, tem-se que a proteção ambiental não se restringe apenas aos recursos naturais, abrangendo também os espaços urbanos e as dinâmicas sociais construídas no interior das cidades. (Guimarães, Duarte Júnior, 2019; Edler, Rodrigues, 2013)

Assim, a Carta Magna dedicou capítulo específico à matéria ambiental, estabelecendo no Capítulo VI do Título VIII importantes diretrizes voltadas à proteção e preservação do meio ambiente em suas múltiplas dimensões:

> Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade

de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.
§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:
I- preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
II- preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;
III- definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;
IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;
V- controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;
VI- promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;
VII- proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.
VIII - manter regime fiscal favorecido para os biocombustíveis destinados ao consumo final, na forma de lei complementar, a fim de assegurar-lhes tributação inferior à incidente sobre os combustíveis fósseis, capaz de garantir diferencial competitivo em relação a estes, especialmente em relação às contribuições de que tratam a alínea "b" do inciso I e o inciso IV do caput do art. 195 e o art. 239 e ao imposto a que se refere o inciso II do caput do art. 155 desta Constituição.
VIII- manter regime fiscal favorecido para os biocombustíveis e para o hidrogênio de baixa emissão de carbono, na forma de lei complementar, a fim de assegurar-lhes tributação inferior à incidente sobre os combustíveis fósseis, capaz de garantir diferencial competitivo em relação a estes, especialmente em relação às contribuições de que tratam o art. 195, I, "b", IV e V, e o art. 239 e aos impostos a que se referem os arts. 155, II, e 156-A.
§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

> § 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.
> § 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.
> § 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.
> § 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.
> § 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos. (Brasil, 1988)

A proteção constitucional ao meio ambiente passou, assim, a assumir contornos mais amplos e compatíveis com a realidade urbana contemporânea. Em uma sociedade marcada pela concentração populacional nas cidades, pelo crescimento urbano acelerado e pela ampliação das desigualdades sociais, tornou-se indispensável o desenvolvimento de instrumentos jurídicos voltados à organização do espaço urbano e à garantia de condições dignas de vida. Dessa forma, o meio ambiente passou a ser compreendido não apenas sob a perspectiva natural, mas também em suas dimensões urbana, cultural e social. (Guimarães, Duarte Júnior, 2019; Edler, Rodrigues, 2013)

Nessa perspectiva, define-se o meio ambiente urbano como o espaço urbano construído, formado tanto pelo conjunto de edificações quanto pelos equipamentos públicos e espaços coletivos existentes nas cidades. Trata-se, portanto, de uma concepção que engloba não apenas os espaços privados edificados, mas também ruas, praças, áreas

verdes, equipamentos comunitários e demais espaços públicos destinados à convivência social. O meio ambiente urbano revela-se, assim, diretamente relacionado às condições de habitação, mobilidade, infraestrutura, lazer, segurança e acesso a direitos fundamentais indispensáveis à vida digna nos centros urbanos. (Guimarães, Duarte Júnior, 2019; Puglisi, 2006)

Sob essa ótica, embora a Constituição Federal de 1988 não trate expressamente da proteção ambiental urbana nos artigos 182 e 183, dispositivos responsáveis pela disciplina da política urbana, observa-se que tais normas estabelecem importantes diretrizes voltadas à organização e ao desenvolvimento das cidades. Ao disciplinar a política de desenvolvimento urbano e a função social da propriedade, a Constituição cria instrumentos capazes de promover a tutela indireta do meio ambiente urbano, especialmente ao exigir que o planejamento das cidades esteja voltado ao desenvolvimento urbano e à função social da cidade:

> Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.
> § 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.
> § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.
> § 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.
> § 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:
> I- parcelamento ou edificação compulsórios;
> II- imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

> III- desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.
> Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinqüenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.
> § 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.
> § 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.
> § 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião. (Brasil, 1988)

Somente a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 consolidou-se no ordenamento jurídico brasileiro uma política urbana estruturada em conformidade com os princípios constitucionais de desenvolvimento social, função social da cidade e proteção ambiental. Nesse cenário, destaca-se o surgimento do Estatuto da Cidade, instituído pela Lei nº 10.257/2001, importante instrumento jurídico voltado à regulamentação da política urbana nacional. O Estatuto da Cidade estabelece diretrizes relacionadas ao planejamento urbano, à utilização adequada do solo e à ordenação do espaço urbano, determinando critérios acerca de quando, onde e de que forma se deve edificar, sempre orientado pela prevalência do interesse público. (Guimarães, Duarte Júnior, 2019; Puglisi, 2006; Edler, Rodrigues, 2013)

Além disso, referido diploma normativo incorpora a noção de cidades sustentáveis, reconhecendo a necessidade de compatibilizar desenvolvimento urbano, inclusão social e proteção ambiental. Dessa forma, o Estatuto da Cidade consolida-se como importante mecanismo de gestão urbana e ambiental, na medida em que busca promover cidades mais democráticas, acessíveis e socialmente equilibradas, permitindo que o planejamento urbano seja utilizado não apenas como instrumento de organização

territorial, mas também como ferramenta de promoção da dignidade humana e de efetivação de direitos fundamentais no espaço urbano. (Guimarães, Duarte Júnior, 2019; Puglisi, 2006)

A função social das cidades constitui elemento central para a compreensão do desenvolvimento urbano contemporâneo. Mais do que simples conjuntos de edificações e estruturas físicas, as cidades representam espaços nos quais se desenvolvem relações humanas, econômicas, culturais e ambientais fundamentais para a vida coletiva. Nesse sentido, a função social urbana relaciona-se diretamente à necessidade de organização do espaço urbano de maneira voltada ao bem-estar coletivo, à inclusão social e à redução das desigualdades. (Puglisi, 2006)

Sob essa ótica, a cidade deixa de possuir finalidade exclusivamente econômica e passa a ser compreendida como ambiente indispensável à concretização da dignidade humana e da cidadania. A função social da cidade pressupõe que o planejamento urbano esteja orientado à garantia de direitos fundamentais, assegurando acesso adequado à moradia, mobilidade, saúde, educação, alimentação, trabalho e serviços públicos essenciais. Trata-se de uma concepção que atribui ao espaço urbano dimensão coletiva voltada ao interesse social e à promoção da qualidade de vida. (Guerra, Gerstenberger, Almeida, 2024)

Costuma-se sistematizar essas funções em três grandes grupos: funções urbanísticas, funções de cidadania e funções de gestão pública. As funções urbanísticas relacionam-se diretamente à organização material e estrutural das cidades, abrangendo aspectos indispensáveis à dinâmica urbana, como habitação, trabalho, lazer e mobilidade. O trabalho constitui elemento essencial para a manutenção da atividade econômica urbana e para a própria sobrevivência da cidade, enquanto a habitação representa condição indispensável para a fixação da população e para a concretização do direito à moradia digna. O lazer, por sua vez, ultrapassa a dimensão recreativa, assumindo importante papel

na convivência social, na integração comunitária e na qualidade de vida da população. Já a mobilidade urbana envolve a garantia de deslocamento acessível e eficiente dentro do espaço urbano, especialmente por meio do transporte público, considerado serviço essencial pela Constituição Federal. (Garcias, Bernadi, 2008)

Além das funções urbanísticas, destacam-se as funções sociais de cidadania, vinculadas à efetivação dos direitos sociais constitucionalmente assegurados, como saúde, educação, segurança e proteção social. Nesse contexto, a cidade deve ser compreendida como espaço de concretização da cidadania e de garantia de acesso universal a serviços públicos indispensáveis à vida digna. A atuação estatal na implementação dessas funções ocorre por meio de políticas públicas capazes de assegurar inclusão social e redução das desigualdades, especialmente em áreas urbanas marcadas por vulnerabilidade socioeconômica. (Garcias, Bernadi, 2008)

Paralelamente, as funções de gestão pública correspondem às práticas administrativas e institucionais voltadas ao ordenamento urbano e à promoção do bem-estar coletivo. Inserem-se nesse grupo a prestação de serviços públicos, o planejamento territorial, econômico e social, bem como a preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental das cidades. Também se inclui a busca pela sustentabilidade urbana, entendida como a necessidade de compatibilizar crescimento econômico, preservação ambiental e qualidade de vida para as presentes e futuras gerações. Dessa forma, as funções sociais da cidade demonstram que o espaço urbano não pode ser orientado exclusivamente pela lógica econômica ou pela valorização imobiliária, devendo estar comprometido com a promoção da dignidade humana, da inclusão social e da efetivação dos direitos fundamentais. (Garcias, Bernadi, 2008)

Essas funções encontram respaldo na doutrina, sendo reconhecidas por diversos autores, dentre eles Hely Lopes Meirelles (1993, p. 377 *apud* Bernadi, 2006, p.47), afirmar que:

> urbanismo é o conjunto de medidas estatais destinadas a organizar os espaços habitáveis a propiciar melhores condição de vida ao homem na comunidade. Entendam por espaços habitáveis todas as áreas em que o homem exerce coletivamente qualquer das quatro funções sociais: habitação, trabalho, circulação e recreação.

Nesse contexto, o Estatuto da Cidade consolidou diretrizes voltadas à efetivação da função social da cidade e da propriedade urbana, estabelecendo instrumentos destinados ao planejamento urbano e à promoção do desenvolvimento sustentável. Entre esses mecanismos, destacam-se o Plano Diretor, o IPTU progressivo no tempo e a desapropriação mediante pagamento em títulos, instrumentos voltados à utilização adequada do solo urbano e à redução das desigualdades espaciais existentes nas cidades. Assim, o Estatuto da Cidade consolida-se como importante ferramenta de gestão democrática do espaço urbano, ao buscar compatibilizar crescimento urbano, inclusão social e proteção ambiental. (Guerra, Gerstenberger, Almeida, 2024)

Além disso, uma das principais diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Cidade refere-se à ampliação da participação popular na formulação e implementação das políticas urbanas. Tal previsão evidencia o reconhecimento de que a construção de cidades mais justas e sustentáveis depende da atuação ativa da sociedade civil nos processos decisórios relacionados ao planejamento urbano. Dessa forma, as comunidades locais passam a assumir papel relevante na definição das prioridades urbanas, contribuindo para que as políticas públicas estejam alinhadas às necessidades concretas da população. (Guerra, Gerstenberger, Almeida, 2024; Puglisi, 2006)

A função social das cidades também se relaciona diretamente à proteção de direitos coletivos e difusos, como o direito ao meio ambiente equilibrado, à preservação do patrimônio cultural e à utilização sustentável dos recursos urbanos. O desenvolvimento econômico urbano, portanto, não pode ocorrer de forma desordenada

ou excludente, devendo estar associado à distribuição equilibrada dos benefícios sociais e à promoção da justiça social. (Guerra, Gerstenberger, Almeida, 2024; Puglisi, 2006)

Paralelamente, a intensificação das dinâmicas urbanas ampliou reivindicações relacionadas à qualidade de vida, à moradia, à mobilidade e à segurança alimentar. Nesse contexto, movimentos sociais, organizações comunitárias e grupos historicamente vulnerabilizados passaram a exigir maior participação nos processos de decisão política, fortalecendo debates relacionados à democratização do espaço urbano e à construção de cidades mais inclusivas. (Guerra, Gerstenberger, Almeida, 2024)

Dessa forma, a função social da cidade ultrapassa a simples oferta de infraestrutura urbana, relacionando-se diretamente à construção de ambientes capazes de promover desenvolvimento humano, inclusão social e efetivação de direitos fundamentais. Investir na função social das cidades significa fortalecer mecanismos de cidadania, participação democrática e justiça social, colocando as necessidades humanas no centro das políticas urbanas. (Guerra, Gerstenberger, Almeida, 2024)

A utilização da tecnologia social como mecanismo de promoção de direitos encontra fundamento direto na necessidade de construção de políticas públicas mais democráticas, participativas e voltadas à efetivação do desenvolvimento humano e sustentável. Nesse contexto, torna-se indispensável reconhecer que a concretização de direitos fundamentais, especialmente aqueles relacionados ao meio ambiente, à alimentação, à moradia, à saúde e à dignidade humana, depende não apenas da atuação estatal, mas também da participação ativa da sociedade civil na formulação, acompanhamento e fiscalização das políticas públicas. Assim, a tecnologia social passa a assumir papel estratégico ao aproximar conhecimento científico, participação comunitária e soluções voltadas às necessidades concretas da população. (Guerra, Gerstenberger, Almeida, 2024)

A promoção de direitos por meio das tecnologias sociais também se relaciona diretamente à valorização dos saberes populares e à construção de processos de emancipação social. Diferentemente de modelos verticalizados de intervenção, centrados exclusivamente na atuação técnica ou estatal, as tecnologias sociais partem da compreensão de que as próprias comunidades possuem conhecimento sobre suas necessidades e potencialidades. Nesse sentido, soluções construídas coletivamente tendem a apresentar maior legitimidade social e capacidade de adaptação às realidades locais. (Rodrigues, Almeida, Jatobá, 2022)

Além disso, a atuação conjunta entre mediadores, instituições e população contribui para o fortalecimento da autonomia comunitária, permitindo que grupos historicamente invisibilizados passem a ocupar espaços de participação e reivindicação de direitos. Conforme destacam Rodrigues, Almeida e Jatobá (2022), a efetivação dos direitos humanos não deve restringir-se apenas à dimensão normativa ou judicial, mas necessita ser construída continuamente a partir das relações sociais, da educação e da participação coletiva.

Paralelamente, a utilização das tecnologias sociais também evidencia a importância de espaços não formais de aprendizagem e de práticas colaborativas voltadas à formação cidadã. A disseminação de informações acessíveis, o incentivo à participação comunitária e a construção compartilhada do conhecimento possibilitam maior conscientização social acerca dos direitos fundamentais e das desigualdades existentes no espaço urbano. Nessa perspectiva, as tecnologias sociais ultrapassam a dimensão puramente técnica e assumem relevante função pedagógica, ao estimular processos de inclusão, fortalecimento identitário e desenvolvimento de capacidades sociais e políticas. (Rodrigues, Almeida, Jatobá, 2022)

No centro dessa discussão encontram-se os chamados direitos de acesso, especialmente o acesso à informação, à participação pública e à justiça, considerados

pilares fundamentais do Estado de Direito Ambiental. Tais direitos fortalecem a democratização dos processos políticos e administrativos, permitindo que a sociedade acompanhe, influencie e participe das decisões relacionadas à implementação de políticas públicas. Nesse cenário, a promoção de direitos não se limita à criação formal de normas jurídicas, exigindo também mecanismos capazes de garantir transparência, inclusão social e efetiva participação cidadã nos espaços decisórios. (Guerra, Gerstenberger, Almeida, 2024)

O acesso à informação destaca-se como elemento essencial para a construção de uma cultura democrática participativa. Isso porque a disponibilização de informações claras, acessíveis e confiáveis possibilita que os cidadãos compreendam as ações governamentais, acompanhem políticas públicas e exerçam controle social sobre a atuação estatal. No âmbito ambiental e urbano, tal direito revela-se ainda mais relevante diante da necessidade de divulgação de dados relacionados à qualidade ambiental, saneamento, poluição, planejamento urbano e desenvolvimento sustentável. Dessa forma, o acesso à informação fortalece a transparência administrativa e amplia a capacidade da população de participar de maneira consciente dos debates públicos. (Guerra, Gerstenberger, Almeida, 2024)

A relevância da participação social na formulação de políticas públicas também é amplamente discutida no campo teórico contemporâneo. Ulrich Beck, ao desenvolver a ideia de “sociedade de risco”, sustenta que a modernidade passou a conviver com riscos produzidos pelo próprio processo de desenvolvimento industrial e tecnológico, muitos deles de alcance global e de difícil controle. Nesse contexto, a gestão desses riscos exige processos políticos mais transparentes e participativos, capazes de envolver a sociedade na construção de respostas coletivas para problemas que ultrapassam a esfera individual. A participação pública, portanto, deixa de ser mera faculdade política e passa a constituir

elemento indispensável à governança democrática e à proteção dos direitos humanos e ambientais. (Guerra, Gerstenberger, Almeida, 2024)

Na mesma linha, Luigi Pellizzoni defende que a responsabilidade ambiental não pode permanecer restrita aos agentes estatais ou aos especialistas técnicos, devendo envolver a participação ativa da sociedade civil nos processos de formulação e fiscalização das políticas públicas. Tal perspectiva aproxima-se diretamente da lógica da tecnologia social, uma vez que esta se estrutura justamente sobre a valorização da participação coletiva e da construção compartilhada de soluções sociais. Assim, a promoção de direitos passa a ocorrer não apenas por meio da atuação estatal tradicional, mas também através da cooperação entre comunidades, organizações sociais, universidades e instituições públicas. (Guerra, Gerstenberger, Almeida, 2024)

A relevância das tecnologias sociais torna-se ainda mais evidente diante das limitações históricas das políticas públicas tradicionais. Conforme diagnóstico realizado pelo Ipea em 2010 demonstrou que a presença estatal permanece insuficiente em grande parte dos municípios brasileiros, contribuindo para a manutenção de desigualdades relacionadas à saúde, educação, assistência social, infraestrutura, trabalho e renda, posto que muitas políticas públicas assumem caráter emergencial e não enfrentam as estruturas responsáveis pela reprodução das desigualdades sociais. (Otterloo, 2024)

É nesse contexto que surge, em 2005, a Rede de Tecnologia Social (RTS), criada com o objetivo de promover mudanças sociais por meio da socialização de conhecimentos, democratização das informações e articulação entre instituições públicas e privadas. A tecnologia social passa, então, a ser concebida como alternativa às tecnologias convencionais orientadas predominantemente pela lógica de mercado, priorizando soluções voltadas às necessidades humanas e à inclusão social. Sua atuação baseia-se na participação comunitária, na cooperação coletiva e na construção

democrática de soluções capazes de produzir melhorias concretas na qualidade de vida das populações envolvidas. (Otterloo, 2024)

Nessa mesma linha, destaca-se que a construção de caminhos sustentáveis depende diretamente da participação social, uma vez que as próprias comunidades possuem maior capacidade de compreender suas necessidades concretas. Segundo o autor, soluções excessivamente burocráticas ou centradas apenas em grandes intervenções urbanas frequentemente deixam de atender às reais demandas sociais, enquanto alternativas construídas de forma participativa tendem a produzir resultados mais eficientes, acessíveis e adequados à realidade local. Nesse diapasão:

> [...] por mais que o poder público tenha uma atuação diferenciada, que busque incentivar caminhos sustentáveis, a participação das pessoas, da sociedade e das organizações é fundamental. É preciso que a sociedade local entenda as necessidades de sua comunidade e participe na escolha das soluções. Muitas vezes, o gestor público vê e interpreta um problema ou uma demanda social de forma burocrática ou tecnocrática e busca soluções no caderno tradicional que preconiza grandes obras e manutenção de modelos que já estão fora da agenda da sociedade. É o caso de soluções de mobilidade que preveem viadutos, grandes avenidas e pontes, enquanto a cidade talvez apenas precise redesenhar os trajetos de seus transportes públicos para dar mais agilidade e mobilidade a ônibus e bicicletas. (Marcondes, 2024, p. 40)

Assim, a utilização das tecnologias sociais fortalece práticas de inclusão social e amplia a efetividade das políticas públicas, especialmente em contextos urbanos marcados por desigualdades estruturais. Ao atuar diretamente junto às comunidades, as tecnologias sociais contribuem para a construção de respostas mais sensíveis às realidades locais, promovendo acesso à informação, fortalecimento comunitário, capacitação social e ampliação da cidadania. Nesse sentido, tornam-se instrumentos

capazes de transformar demandas sociais historicamente invisibilizadas em prioridades políticas concretas. (Guerra, Gerstenberger, Almeida, 2024)

Apesar de sua relevância, a efetivação desses mecanismos ainda enfrenta desafios significativos, como a insuficiência de informações acessíveis, as dificuldades de mobilização social e as resistências políticas e econômicas existentes em determinados contextos institucionais. Contudo, o avanço das tecnologias da informação e comunicação vem possibilitando a criação de novos canais de participação popular, incluindo plataformas digitais de engajamento cívico, sistemas de transparência pública e mecanismos virtuais de deliberação coletiva. Paralelamente, políticas de educação ambiental e programas de capacitação social também desempenham papel importante no fortalecimento da participação cidadã e na democratização do conhecimento. (Guerra, Gerstenberger, Almeida, 2024)

Dessa forma, a tecnologia social consolida-se como instrumento estratégico para a promoção de direitos fundamentais, especialmente por articular participação social, democratização do conhecimento e construção coletiva de soluções voltadas às necessidades humanas. Sua relevância ultrapassa a dimensão puramente técnica, alcançando diretamente a promoção da cidadania, da inclusão social e da justiça socioambiental. Assim, ao fortalecer os direitos de acesso, ampliar os espaços participativos e fomentar soluções sustentáveis construídas em cooperação com a sociedade civil, a tecnologia social contribui para a consolidação de políticas públicas mais democráticas, humanas e comprometidas com o desenvolvimento social e ambiental sustentável. (Guerra, Gerstenberger, Almeida, 2024)

Por fim, entende-se que a insegurança alimentar e nutricional constitui um dos principais desafios enfrentados pelos centros urbanos contemporâneos, especialmente em contextos marcados pela desigualdade social, precarização das condições de vida e dificuldades de acesso a direitos fundamentais. Nesse cenário, as tecnologias sociais vêm

assumindo papel relevante na construção de estratégias voltadas à promoção da alimentação adequada, ao fortalecimento comunitário e à ampliação da inclusão social.

As experiências de tecnologia social desenvolvidas no Brasil abrangem diferentes áreas, como agroecologia, saneamento, moradia popular, geração de renda, inclusão digital, segurança alimentar e agricultura familiar. Tais iniciativas possuem importante capacidade de fortalecimento da agricultura familiar e camponesa, promovendo práticas sustentáveis de produção de alimentos, valorização das sementes tradicionais, preservação ambiental e cooperação solidária entre campo e cidade. (Lima, 2024)

Ressalta-se que a agricultura familiar representa parcela significativa da produção de alimentos consumidos no país, mesmo ocupando espaço territorial proporcionalmente menor quando comparada ao agronegócio. Nesse contexto, as tecnologias sociais desenvolvidas no âmbito da agricultura familiar contribuem diretamente para a promoção da segurança alimentar, do desenvolvimento sustentável e do fortalecimento do direito humano à alimentação adequada. (Lima, 2024)

Entre as principais experiências contemporâneas de tecnologia social voltadas ao combate à fome, destacam-se as cozinhas solidárias. Essas iniciativas representam importante mecanismo de enfrentamento da insegurança alimentar, especialmente em regiões urbanas marcadas por desigualdades estruturais no acesso aos alimentos. Seu principal objetivo consiste em garantir refeições adequadas às populações vulneráveis, atuando diretamente sobre problemas relacionados à distribuição desigual de recursos alimentares. (Soares *et al*, 2025)

As cozinhas solidárias possuem trajetória vinculada à mobilização da sociedade civil e aos movimentos sociais voltados ao combate à fome. Muitas dessas experiências surgiram em bairros periféricos e comunidades vulnerabilizadas, frequentemente associadas a hortas comunitárias, redes de solidariedade e iniciativas locais de apoio

alimentar. Posteriormente, ganharam maior visibilidade com políticas públicas relacionadas ao Programa Fome Zero, lançado em 2003. (Soares *et al*, 2025)

Além da distribuição de refeições gratuitas ou a preços simbólicos, as cozinhas solidárias também funcionam como espaços de fortalecimento comunitário, formação coletiva e articulação social. Seu funcionamento ocorre, em grande medida, por meio de doações de alimentos, apoio de agricultores familiares, trabalho voluntário e participação ativa das próprias comunidades locais. (Soares *et al*, 2025)

A relevância dessas iniciativas foi reconhecida juridicamente pela Lei nº 14.628/2023, que passou a definir expressamente as cozinhas solidárias como tecnologia social. O artigo 14, § 2º, da referida legislação estabelece que tais mecanismos ultrapassam a simples distribuição de alimentos, promovendo cooperação comunitária, inclusão social e fortalecimento das redes locais. Complementarmente, o Decreto nº 11.937/2024 define tecnologia social como práticas e metodologias desenvolvidas coletivamente para enfrentar problemas relacionados à insegurança alimentar e nutricional. (Brasil, 2023; 2024)

Além disso, a legislação passou a prever mecanismos de cooperação entre o Poder Público e organizações da sociedade civil, permitindo a destinação de recursos para custeio, manutenção e fortalecimento estrutural das cozinhas solidárias. O próprio Programa Cozinha Solidária ampliou sua atuação para além do fornecimento de refeições, incluindo formação de colaboradores, incentivo ao uso de alimentos provenientes da agricultura familiar e desenvolvimento de projetos coletivos voltados ao fortalecimento comunitário. (Soares *et al*, 2025)

Apesar de sua importância social, tais iniciativas ainda enfrentam dificuldades relacionadas à ausência de financiamento público contínuo, dependência de doações e descontinuidade de programas de segurança alimentar. Entretanto, as cozinhas solidárias demonstram como a articulação entre participação popular, cooperação comunitária e

políticas públicas pode produzir respostas concretas para problemas históricos relacionados à fome e à exclusão social. (Soares *et al*, 2025)

Dessa forma, as tecnologias sociais consolidam-se como importantes mecanismos de enfrentamento da insegurança alimentar e nutricional nos centros urbanos, especialmente por permitirem a construção coletiva de soluções sustentáveis e compatíveis com as necessidades reais da população. Mais do que instrumentos técnicos voltados ao combate à fome, tais iniciativas contribuem para o fortalecimento da cidadania, da dignidade humana e da inclusão social, ao passo que conferem voz, participação e autonomia às comunidades historicamente vulnerabilizadas. Ao inserir a própria população no centro dos processos de decisão e execução das ações coletivas, as tecnologias sociais favorecem a construção de respostas mais humanas, democráticas e eficazes, fortalecendo o direito à alimentação adequada e a consolidação de cidades mais justas e socialmente equilibradas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou examinar a relação existente entre sociedade civil organizada, tecnologia social e promoção do desenvolvimento humano, partindo da compreensão de que a efetivação dos direitos fundamentais exige a atuação conjunta entre o Estado e a coletividade. A pesquisa procurou demonstrar que a participação social não constitui elemento acessório da democracia contemporânea, mas condição indispensável para a formulação de políticas públicas mais inclusivas, transparentes e compatíveis com as necessidades reais da população. Nesse sentido, a análise desenvolvida permitiu compreender a tecnologia social como instrumento capaz de aproximar conhecimento, participação comunitária e transformação social.

Ao longo da investigação, verificou-se que a sociedade civil organizada ocupa posição estratégica na consolidação do modelo democrático participativo inaugurado pela Constituição Federal de 1988. A ampliação dos espaços de deliberação coletiva possibilitou que organizações da sociedade civil, movimentos sociais, associações e demais entidades comunitárias passassem a exercer funções relevantes não apenas na reivindicação de direitos, mas também no acompanhamento, monitoramento e execução de políticas públicas. Esse movimento contribuiu para superar a concepção restritiva de cidadania limitada à representação política formal, fortalecendo práticas de controle social e ampliando a capacidade de incidência da população sobre decisões relacionadas ao interesse público.

Além disso, observou-se que a atuação das organizações da sociedade civil possui relevância direta na conformação das agendas de desenvolvimento humano e na ampliação das capacidades sociais dos indivíduos. Ao atuar junto a grupos historicamente vulnerabilizados, tais entidades contribuem para tornar visíveis demandas frequentemente negligenciadas pelas estruturas estatais tradicionais, influenciando a definição de prioridades públicas e promovendo formas mais acessíveis de participação política. Dessa forma, a sociedade civil organizada deixa de ocupar posição secundária no processo democrático e passa a desempenhar papel ativo na construção de estratégias voltadas à redução das desigualdades sociais, à promoção da dignidade humana e ao fortalecimento da cidadania participativa.

No que diz respeito à tecnologia social, constatou-se que sua relevância ultrapassa a simples criação de instrumentos técnicos destinados à resolução de problemas pontuais. Sua principal contribuição reside justamente na capacidade de construir soluções por meio da interação entre saberes científicos e conhecimentos produzidos pelas próprias comunidades, valorizando experiências locais e promovendo formas mais democráticas de produção do conhecimento. Diferentemente das

tecnologias convencionais orientadas predominantemente pela lógica mercadológica, tem-se que a tecnologia social estrutura-se a partir de necessidades coletivas e da busca por soluções acessíveis, sustentáveis e socialmente inclusivas.

De igual maneira, verificou-se, em complemento, que a tecnologia social apresenta forte potencial de fortalecimento comunitário e emancipação social, sobretudo por estimular práticas cooperativas, autogestão e participação popular. Sua construção participativa permite que grupos historicamente afastados dos centros de decisão passem a atuar como sujeitos ativos nos processos de transformação social, contribuindo para o desenvolvimento de soluções mais compatíveis com suas realidades locais. Nesse contexto, a tecnologia social assume importante dimensão política e pedagógica ao incentivar o compartilhamento de conhecimento, a formação cidadã e a ampliação da autonomia coletiva, consolidando-se como instrumento relevante de promoção dos direitos humanos e de efetivação da justiça social.

No âmbito urbano, a pesquisa evidenciou que o agravamento das desigualdades sociais e da insegurança alimentar exige políticas públicas capazes de articular inclusão social, sustentabilidade e participação comunitária. O crescimento das cidades intensificou situações de vulnerabilidade relacionadas ao acesso à alimentação adequada e a outros direitos fundamentais, tornando indispensável a construção de mecanismos mais próximos das necessidades concretas da população. Nesse cenário, as tecnologias sociais revelam-se particularmente relevantes por possibilitarem respostas coletivas e territorialmente adaptadas aos desafios enfrentados pelas comunidades urbanas.

Por fim, experiências como cozinhas solidárias, hortas comunitárias e iniciativas vinculadas à agricultura familiar demonstram que a tecnologia social possui capacidade concreta de enfrentar problemas estruturais relacionados à fome e à exclusão social nos centros urbanos. Para além do fornecimento imediato de alimentos, tais práticas fortalecem vínculos comunitários, incentivam redes de solidariedade e ampliam os

espaços de participação popular na construção de soluções coletivas. Assim, conclui-se que a tecnologia social não deve ser compreendida apenas como alternativa complementar às políticas públicas tradicionais, mas como instrumento estratégico de democratização do desenvolvimento, fortalecimento da sociedade civil e efetivação do direito humano à alimentação adequada, contribuindo para a construção de cidades mais inclusivas, humanas e socialmente sustentáveis.

Diante do exposto, conclui-se que a sociedade civil organizada exerce função indispensável na consolidação da democracia participativa e na promoção do desenvolvimento humano, especialmente ao atuar de forma ativa na formulação, execução e fiscalização de políticas públicas. A ampliação dos espaços de participação social demonstra que a efetivação dos direitos fundamentais não depende exclusivamente da atuação estatal, mas também da capacidade de mobilização coletiva e do fortalecimento dos mecanismos de controle social. Nesse contexto, as organizações da sociedade civil consolidam-se como importantes instrumentos de articulação entre as demandas sociais e a atuação do Poder Público, contribuindo para a construção de respostas mais próximas das necessidades concretas da população.

Verificou-se, ainda, que a tecnologia social ultrapassa a concepção restrita de instrumento técnico, assumindo relevante dimensão social, política e democrática. Ao valorizar os saberes populares, a participação comunitária e a construção coletiva do conhecimento, a tecnologia social permite o desenvolvimento de soluções mais acessíveis, sustentáveis e compatíveis com as realidades locais. Sua relevância manifesta-se especialmente na promoção da inclusão social, no fortalecimento da cidadania e na ampliação da autonomia de grupos historicamente vulnerabilizados, demonstrando que o desenvolvimento tecnológico pode ser orientado não apenas pela lógica econômica, mas também pela efetivação dos direitos humanos e pela promoção da dignidade humana.

No âmbito dos centros urbanos, observou-se que as tecnologias sociais possuem importante potencial de enfrentamento da insegurança alimentar e nutricional, sobretudo por possibilitarem a construção de iniciativas baseadas na cooperação comunitária e na participação popular. Experiências como cozinhas solidárias, hortas urbanas e práticas vinculadas à agricultura familiar evidenciam que soluções desenvolvidas coletivamente tendem a produzir impactos sociais mais amplos e duradouros, fortalecendo vínculos comunitários e ampliando o acesso ao direito humano à alimentação adequada. Assim, as tecnologias sociais afirmam-se como instrumentos relevantes para a construção de cidades mais justas, inclusivas e socialmente sustentáveis, ao colocarem a própria população no centro dos processos de transformação social.

REFERÊNCIAS

BERNARDI, Jorge Luiz. **Funções sociais da cidade:** conceitos e instrumentos. 2006. 137f. Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2006.

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

BRASIL. **Decreto nº 11.937, de 5 de março de 2024.** Regulamenta o Programa Cozinha Solidária. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d11937.htm. Acesso em: 17 maio 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023.** Institui o Programa de Aquisição de Alimentos e o Programa Cozinha Solidária; altera a Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021; e revoga dispositivos das Leis nº 11.718, de 20 de junho de 2008, nº 11.326, de 24 de julho de 2006, nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, e nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021. Brasília, DF: Presidência da

República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14628.htm. Acesso em: 17 maio 2026.

CALIXTO, Angela Jank. **O papel das organizações da sociedade civil na promoção do Estado de Direito (meta 16.3 da Agenda 2030) no âmbito do Sistema Interamericano de Proteção de Direitos Humanos**. 2021. 289f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2021.

CHAUSSÊ, Araci Angélica; MESSIAS, Diego Batista; CORRÊA, Solange R. S. O papel da sociedade civil organizada na gestão das políticas públicas no Brasil. **Direito em Revista - Faculdade de Ilhéus,** Ilhéus, v. 1, n. 1, 2018.

DIAS, Émerson Dias de Oliveira. A tecnologia social como ferramenta da dignidade humana. **Rev. Produção Acadêmica, Núcleo de estudos urbanos regionais e agrários/NURBA**, v. 3, n. 2, 2017.

DUARTE JUNIOR, Dimas Pereira; GUIMARÃES, Rejaine Silva. A proteção do meio ambiente urbano e seus desafios na pós modernidade. **Revista de Direito e Sustentabilidade**, Florianópolis, v. 5, n. 1, p. 60–75, 2019.

EDLER, Gabriel Octacilio Bohn; RODRIGUES, Domingos Benedetti. Meio ambiente urbano: principais problemas e instrumentos para a sustentabilidade. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, *[S. l.]*, v. 8, p. 399–412, 2013.

FUNDAÇÃO Banco do Brasil (FBB). **Tecnologia social:** uma estratégia para o desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004.

GARCIAS, Carlos Mello; BERNARDI, Jorge Luiz. As funções sociais da cidade. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, *[S. l.]*, v. 4, n. 4, 2008.

GOMES, Camila Paula de Barros. O papel das organizações da sociedade civil (OSC) na contemporaneidade. **Revista Digital de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 4, n. 2, p. 20–38, 2017.

GUERRA, Isabella Franco; GERSTENBERGER, Fátima Cristina Santoro; ALMEIDA, Maíra Villela de. Meio ambiente urbano: desafios para a efetivação de políticas públicas voltadas para a sustentabilidade ambiental. **Revista Internacional Consinter de Direito**, Paraná, v. 10, n. 19, p. 177–192, 2024.

LIMA, Valquiria. **Tecnologia Social e Desenvolvimento Sustentável:** Contribuições da RTS para a formulação de uma Política de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação. Brasília/DF: Secretaria Executiva da Rede de Tecnologia Social (RTS), 2010. p 93-96.

MACIEL, Ana Lúcia Suárez; FERNANDES, Rosa Maria Castilhos. Tecnologias sociais: interface com as políticas públicas e o Serviço Social. **Serviço Social & Sociedade**, n. 105, p. 146–165, jan. 2011.

MARCONDES, Dal. **Tecnologia Social e Desenvolvimento Sustentável:** Contribuições da RTS para a formulação de uma Política de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação. Brasília/DF: Secretaria Executiva da Rede de Tecnologia Social (RTS), 2010. p 37-41.

MARTINHAGO, Fernando Barros; VIEIRA, Reginaldo de Souza; COSTA, Ana Paula; LOPES, Júlio César. Democracia e cidadania participativa: uma breve análise histórica a respeito do direito humano fundamental a participação política. *In:* II Congresso Internacional e IV Seminário Nacional de Desenvolvimento Regional - conflitos globais e suas repercussões no território, **Anais...,** 2023.

MOREIRA, Juliana Nunes; TEODÓSIO, Armindo dos Santos de Sousa; AYRES, Laise Copolillo. Participação das Organizações da Sociedade Civil nas Políticas Públicas Locais: a experiência do Movimento Nossa BH. **Perspectivas em Políticas Públicas**, v. 12, n. 24, p. 109-142, 2019.

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.

OTTERLOO, Aldalice Moura da Cruz. **Tecnologia Social e Desenvolvimento Sustentável:** Contribuições da RTS para a formulação de uma Política de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação. Brasília/DF: Secretaria Executiva da Rede de Tecnologia Social (RTS), 2010. p 17-24.

PUGLISI, Valéria Peccinini. **Meio Ambiente Urbano**: Desenvolvimento sustentável e qualidade de vida. 2006. 178f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

RIBAS, Taciana Angélica Moraes *et al*. Gestão social no terceiro setor e seus efeitos no desenvolvimento humano: um estudo de caso em uma Organização da Sociedade Civil

(OSC) que atua no Estado do Rio Grande do Sul/Brasil. Research, Society and Development, [S. l.], v. 10, n. 1, 2021.

RODRIGUES, Renato Guimarães; ALMEIDA, Veronica Eloi; JATOBÁ, Alessandro. Tecnologia social para propagação dos direitos humanos. Revista Carioca de Ciência, Tecnologia e Educação, v. 7, n. 1, p. 66-78, 2022.

SANTOS, Edison Luís dos. Tecnologias sociais: um novo modo de fazer e pensar é possível. Revista Extraprensa, São Paulo, Brasil, v. 17, n. 1, p. 46–69, 2023.

SOARES, Fabiano Jorge *et al*. Tecnologia social para a garantia da segurança alimentar nos centros urbanos. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 30, 2025.

SOUZA, Susimara Rosa de *et al*. Pesquisa teórica sobre tecnologia social: um olhar sobre a produção científica no Brasil. Revista de Gestão e Secretariado, [S. l.], v. 14, n. 12, p. 22.147–22.161, 2023.

THOMAZINI, Taysa Mara; BANDOS, Melissa Franchini Cavalcanti. A participação da sociedade civil nas políticas públicas municipais para o desenvolvimento social. Revista Políticas Públicas & Cidades, [S. l.], v. 13, n. 2, 2024.

CAPÍTULO 9.
PENSAR O ABASTECIMENTO ALIMENTAR COMO QUESTÃO ESTRATÉGICA: ENTRE PÂNTANOS E DESERTOS ALIMENTARES[1]

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

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo analisar o abastecimento alimentar como questão estratégica para a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada, examinando sua evolução histórica, sua relação com a formação dos sistemas alimentares e sua importância para a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Busca-se compreender como as transformações das políticas de abastecimento contribuíram para a construção do conceito de SAN e para a incorporação da soberania alimentar como elemento complementar desse debate. Além disso, pretende-se investigar de que maneira a organização dos ambientes alimentares, especialmente por meio da ocorrência de desertos e pântanos alimentares, influencia o acesso da população a

[1] Artigo vinculado ao Projeto intitulado "Comida no prato e direitos na mesa! O direito humano à alimentação em uma perspectiva regionalizada", aprovado no Edital da Fundação de Amparo à Pesquisa (FAPES) nº. 04/2025 (Universal de Extensão).

[2] Bolsista FAPES. 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, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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

alimentos adequados e saudáveis. Por fim, o estudo procura evidenciar que a efetivação da segurança alimentar depende não apenas da disponibilidade de alimentos, mas também de sua distribuição territorial, acessibilidade econômica, qualidade nutricional, sustentabilidade e adequação cultural, aspectos essenciais para a construção de sistemas alimentares mais justos e inclusivos. 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; Desertos Alimentares; Pântanos Alimentares.

ABSTRACT
This article aims to analyze food supply as a strategic issue for guaranteeing the Human Right to Adequate Food, examining its historical evolution, its relationship with the formation of food systems, and its importance for promoting Food and Nutritional Security (FNS). It seeks to understand how transformations in supply policies have contributed to the construction of the concept of FNS and to the incorporation of food sovereignty as a complementary element in this debate. Furthermore, it intends to investigate how the organization of food environments, especially through the occurrence of food deserts and food swamps, influences the population's access to adequate and healthy food. Finally, the study seeks to demonstrate that the realization of food security depends not only on the availability of food, but also on its territorial distribution, economic accessibility, nutritional quality, sustainability, and cultural adequacy—essential aspects for building fairer and more inclusive food systems. 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; Food Deserts; Food Swamps.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente artigo tem por objetivo analisar o abastecimento alimentar como questão estratégica para a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada, examinando sua evolução histórica, sua relação com a formação dos sistemas alimentares e sua importância para a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Busca-se compreender como as transformações das políticas de abastecimento contribuíram para a construção do conceito de SAN e para a incorporação da soberania alimentar como

elemento complementar desse debate. Além disso, pretende-se investigar de que maneira a organização dos ambientes alimentares, especialmente por meio da ocorrência de desertos e pântanos alimentares, influencia o acesso da população a alimentos adequados e saudáveis. Por fim, o estudo procura evidenciar que a efetivação da segurança alimentar depende não apenas da disponibilidade de alimentos, mas também de sua distribuição territorial, acessibilidade econômica, qualidade nutricional, sustentabilidade e adequação cultural, aspectos essenciais para a construção de sistemas alimentares mais justos e inclusivos.

A compreensão das políticas de abastecimento alimentar exige o reconhecimento de que o acesso à alimentação depende de fatores que ultrapassam a simples disponibilidade de alimentos. Nesse contexto, o abastecimento alimentar pode ser entendido como um conjunto de atividades que articulam produção, transporte, armazenamento, distribuição e comercialização, desempenhando papel fundamental na garantia do acesso da população aos alimentos. No Brasil, a preocupação com essa temática ganhou maior relevância à medida que o processo de urbanização intensificou a necessidade de organizar os fluxos de abastecimento e assegurar o fornecimento regular de alimentos às cidades em expansão.

Ao longo da história brasileira, as políticas de abastecimento passaram por diferentes fases, refletindo mudanças econômicas, sociais e institucionais. Inicialmente voltadas à organização dos mercados urbanos e à ampliação da oferta de alimentos, essas políticas evoluíram para modelos marcados por maior intervenção estatal na regulação dos preços, dos estoques e da distribuição. Posteriormente, especialmente a partir da década de 1990, observa-se um movimento de redução da atuação direta do Estado, seguido, nos anos 2000, pela incorporação da segurança alimentar e nutricional como eixo central das políticas públicas. Essa trajetória evidencia que o enfrentamento da fome e da insegurança alimentar depende não apenas da produção agrícola, mas também da

construção de mecanismos institucionais capazes de promover o acesso adequado e contínuo à alimentação.

A discussão sobre abastecimento alimentar e Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) evidencia a ampliação das formas de compreender a questão alimentar ao longo do tempo. Se em um primeiro momento, as preocupações estavam concentradas na capacidade de produzir e disponibilizar alimentos em quantidade suficiente, posteriormente tornou-se evidente que a superação da fome depende também das condições de acesso da população aos alimentos. Nesse processo, denota-se que o conceito de SAN foi progressivamente incorporando dimensões relacionadas à qualidade nutricional, à regularidade do acesso, à saúde, à cultura alimentar e à sustentabilidade, consolidando-se como importante referência para a formulação de políticas públicas voltadas à garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada.

Nesse contexto, embora abastecimento alimentar, Segurança Alimentar e Nutricional e soberania alimentar possuam enfoques distintos, tais conceitos se revelam profundamente interdependentes. O abastecimento está relacionado à produção, circulação e distribuição dos alimentos; a SAN busca assegurar o acesso regular e permanente a uma alimentação adequada; e a soberania alimentar enfatiza o direito dos povos de participarem das decisões sobre seus sistemas alimentares. Assim, longe de constituírem pautas contraditórias, essas perspectivas tendem a se complementar na construção de sistemas alimentares mais justos, sustentáveis e capazes de enfrentar as múltiplas dimensões da fome e da insegurança alimentar presentes na sociedade contemporânea.

Dessa forma, a efetivação do direito humano à alimentação adequada exige que a análise dos sistemas alimentares ultrapasse a dimensão da produção e considere também a forma como os alimentos são distribuídos e acessados pela população. Nesse contexto, os estudos sobre ambientes alimentares demonstram que a organização dos territórios

influencia diretamente os hábitos de consumo, as condições de saúde e a realização da Segurança Alimentar e Nutricional. Conceitos como desertos alimentares, pântanos alimentares, oásis alimentares e miragens alimentares evidenciam que a disponibilidade física de alimentos não garante, por si só, uma alimentação adequada, uma vez que fatores como localização dos estabelecimentos, qualidade dos produtos ofertados e condições econômicas da população interferem significativamente no acesso aos alimentos.

Assim, em complementação do exposto, denota-se que a análise desses ambientes permite compreender que as desigualdades alimentares estão associadas não apenas à renda, mas também à forma como os sistemas de abastecimento são estruturados nos espaços urbanos e rurais. Enquanto os desertos alimentares são marcados pela escassez de estabelecimentos que comercializam alimentos saudáveis, os pântanos alimentares caracterizam-se pela predominância de produtos ultraprocessados e de baixo valor nutricional. Dessa maneira, pensar o abastecimento alimentar como uma questão estratégica implica reconhecer sua relação com a promoção da saúde, a redução das desigualdades e a construção de sistemas alimentares capazes de assegurar acesso equitativo, contínuo e sustentável a alimentos adequados para toda a população.

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 histórica das 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 para a presente, 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: Abastecimento Alimentar; Desertos Alimentares; Pântanos Alimentares.

1 AS POLÍTICAS DE ABASTECIMENTO EM UM CONTEXTO HISTÓRICO

Em um cenário marcado por avanços tecnológicos, aumento da produtividade agrícola e crescente integração dos mercados alimentares, a persistência da fome e das dificuldades de acesso à alimentação adequada constitui uma das mais significativas contradições da contemporaneidade. Embora a produção global de alimentos seja suficiente para atender às necessidades da população mundial, milhões de pessoas continuam submetidas a diferentes formas de insegurança alimentar, evidenciando que a disponibilidade de alimentos, por si só, não garante sua efetiva acessibilidade. No Brasil, país que figura entre os maiores produtores agrícolas do planeta, essa contradição evidencia a relevância das políticas e dos sistemas de abastecimento responsáveis por conectar produção, circulação, comercialização e consumo. Sob essa perspectiva, o abastecimento alimentar deixa de ser compreendido apenas como uma atividade econômica ou logística e passa a ser analisado como elemento fundamental para compreender as estratégias historicamente adotadas pelo Estado e pela sociedade na promoção do acesso à alimentação.

Antes de examinar a trajetória das políticas públicas de abastecimento alimentar no Brasil, faz-se necessário compreender o significado e o alcance desse conceito.

Embora frequentemente associado à simples disponibilidade de alimentos nos mercados, o abastecimento alimentar constitui um processo muito mais amplo, envolvendo um conjunto de atividades que se estendem desde as decisões tomadas no âmbito da produção agrícola até a chegada dos alimentos ao consumidor final. O tema está diretamente relacionado às formas de organização social e econômica construídas para garantir o fornecimento regular de alimentos às populações urbanas, especialmente em contextos de crescimento das cidades e ampliação das atividades comerciais. Nessa perspectiva, o abastecimento não se restringe à comercialização dos produtos, abrangendo também aspectos relacionados à logística, ao transporte, ao armazenamento, à distribuição e às próprias relações comerciais que possibilitam a circulação dos alimentos na sociedade. (Belik; Cunha, 2018)

Em sentido semelhante, Maluf (2015) destaca que o abastecimento alimentar:

> Engloba o conjunto diverso e complexo de atividades (e agentes) que mediam o acesso aos alimentos e sua produção, portanto, indo muito além da mera disponibilidade de bens na medida em que participa na própria determinação dos modos como se dão tanto o acesso quanto a produção desses bens. (Maluf, 2015, p. 2-3 *apud* Dias; Moreira, 2021, p. 383)

Nessa perspectiva, o abastecimento alimentar não se limita à circulação física dos alimentos, mas integra uma problemática mais ampla, relacionada à própria questão alimentar. Trata-se de um componente permanente da agenda pública em razão da centralidade que os alimentos e a alimentação ocupam na vida social e das constantes disputas em torno das ações e políticas voltadas ao setor. Sob uma compreensão abrangente, o abastecimento engloba o conjunto diversificado de atividades que permeiam a relação entre produção e acesso aos alimentos, envolvendo múltiplos atores sociais e diferentes escalas de atuação. (Maluf, 2021)

A compreensão do abastecimento alimentar também demanda uma análise do papel desempenhado pelo Estado na regulação dos mercados e na garantia das condições necessárias para o acesso aos alimentos. A trajetória do abastecimento no Brasil está diretamente associada às formas de intervenção estatal, especialmente no que se refere à regulação dos estoques públicos e à adoção de mecanismos voltados à estabilidade da oferta. Nessa perspectiva, a história do abastecimento alimentar é marcada não apenas por iniciativas governamentais, mas também por mobilizações sociais e conflitos decorrentes das dificuldades de acesso aos alimentos, refletindo os desafios enfrentados por uma sociedade historicamente marcada pela pobreza, pela fome e por profundas desigualdades socioeconômicas. Por essa razão, a compreensão do abastecimento alimentar exige o exame dos processos históricos que moldaram as formas de atuação do poder público nesse campo, especialmente diante das transformações urbanas que ampliaram a necessidade de organizar o fornecimento de alimentos às populações das cidades. (Dias; Moreira, 2021)

Embora a necessidade de abastecer populações urbanas acompanhe o desenvolvimento das cidades, a preocupação mais sistemática com essa questão surge no Brasil a partir da segunda metade do século XIX, período marcado pelo avanço da urbanização. Naquele momento as autoridades públicas concentravam seus esforços na criação de condições adequadas para que a população tivesse acesso aos alimentos em ambientes considerados apropriados do ponto de vista sanitário. Cabia aos municípios a construção de mercados públicos que reunissem condições técnicas e sanitárias adequadas, fossem acessíveis aos consumidores e estivessem localizados em áreas favorecidas pelos meios de transporte disponíveis na época. (Belik; Cunha, 2018)

A implantação dos mercados municipais representou uma das primeiras respostas institucionais ao desafio do abastecimento urbano. No Rio de Janeiro, então capital do Império, o primeiro mercado municipal foi construído em 1841 na região da

Candelária, sendo posteriormente sucedido pelo Mercado Municipal da Praça Mauá em 1908, ambos situados na área portuária e no centro comercial da metrópole. Em São Paulo, experiências semelhantes ocorreram a partir da segunda metade do século XIX, inicialmente, o primeiro mercado surgiu em 1867 na Várzea do Carmo, localizada às margens do Rio Tamanduateí, que desempenhava papel fundamental no transporte de mercadorias entre outros pontos de alta circulação de pessoas naquele período. Posteriormente, foram feitas instalações mais modernas que culminaram na criação do Mercado Municipal da Cantareira em 1938. (Belik; Cunha, 2018)

Processos semelhantes também foram observados em cidades como Porto Alegre, Recife, Campinas e Salvador, evidenciando dessa forma, a formação da primeira geração de mercados públicos no Brasil, sendo uma tendência de organização dos espaços destinados ao comércio de alimentos nas principais cidades brasileiras. O fortalecimento dessas estruturas esteve diretamente relacionado às transformações decorrentes da expansão urbana, pois, à medida que as cidades cresciam, os quintais domésticos e os excedentes provenientes das áreas rurais próximas deixavam de ser suficientes para suprir as necessidades alimentares da população. (Belik; Cunha, 2018)

Paralelamente, a especialização produtiva e a ampliação das trocas comerciais exigiam condições mais adequadas para o desenvolvimento das atividades mercantis. O abastecimento passava, assim, a desempenhar uma função cada vez mais relevante na sustentação da vida urbana, acompanhando o acelerado crescimento populacional observado nas principais cidades do país entre o final do século XIX e as primeiras décadas do século XX. (Belik; Cunha, 2018)

Observa-se, portanto, que o abastecimento alimentar se consolidou historicamente como uma preocupação associada ao crescimento das cidades e à necessidade de organizar a circulação dos alimentos. Os mercados públicos surgiram como instrumentos voltados não apenas à comercialização, mas também à disciplina das

atividades mercantis e à garantia de condições sanitárias consideradas adequadas. A partir dessa experiência inicial de organização dos espaços de abastecimento, desenvolveram-se, ao longo do século XX, novas formas de intervenção pública destinadas a enfrentar os desafios decorrentes da crescente complexidade dos sistemas alimentares urbanos. (Belik; Cunha, 2018)

A importância dessa perspectiva histórica é ressaltada por Piccin (2017), ao afirmar que a compreensão das políticas de abastecimento exige a análise dos diferentes contextos políticos, econômicos e sociais que influenciaram as estratégias adotadas pelo Estado ao longo do tempo. Segundo o autor, as recorrentes crises alimentares, a adoção de políticas voltadas a grupos específicos da população e as sucessivas reformulações institucionais ocorridas no campo alimentar constituem elementos fundamentais para compreender as dificuldades e os limites das políticas públicas de abastecimento no Brasil. Nesse sentido, a evolução histórica dessas políticas revela não apenas mudanças nas formas de intervenção estatal, mas também diferentes interpretações acerca das causas dos problemas alimentares e das soluções consideradas adequadas em cada período. (Dias; Moreira, 2021)

Como referencial para organizar a compreensão dessas sucessivas transformações políticas e institucionais que moldaram o cenário nacional, Belik, Silva e Takagi (2001) identificam três grandes momentos na trajetória das políticas de abastecimento alimentar no Brasil. O primeiro estende-se até a década de 1930, quando as preocupações estavam voltadas principalmente para a oferta de alimentos às populações urbanas. O segundo compreende o período entre os anos 1930 e o final da década de 1980, marcado pela ampliação da intervenção estatal sobre os mecanismos de distribuição, comercialização e formação de preços. Por fim, a partir da década de 1990, observa-se a predominância de estratégias associadas à desregulamentação estatal e à maior liberalização dos mercados alimentares (Dias; Moreira, 2021).

A predominância do modelo agroexportador constituiu um dos elementos estruturais que condicionaram a formação do sistema de abastecimento brasileiro. Desde o período colonial, a organização da produção agrícola esteve orientada prioritariamente para o atendimento das demandas do mercado externo, inicialmente com a cana-de-açúcar e, posteriormente, com outros produtos de exportação. Essa dinâmica contribuiu para a concentração fundiária, para a formação dos grandes latifúndios e para a destinação secundária da produção de alimentos voltados ao consumo interno. Mesmo após a Independência e ao longo da Primeira República, manteve-se a predominância de uma economia fortemente vinculada à exportação de produtos primários, circunstância que influenciou diretamente os problemas de abastecimento enfrentados pelas populações urbanas em expansão (Menezes; Porto; Griza, 2015).

A partir da década de 1930, observa-se uma reconfiguração importante na forma como o Estado brasileiro passa a compreender e enfrentar a questão do abastecimento alimentar. Se antes predominava uma atuação fragmentada e majoritariamente voltada à ampliação da produção, o período posterior inaugura uma etapa de maior centralização e de ampliação progressiva da intervenção estatal sobre os mercados, em especial sobre a circulação, a distribuição e a formação dos preços dos alimentos. Trata-se de um momento em que o abastecimento deixa de ser visto apenas como problema de oferta e passa a integrar, de modo mais explícito, a agenda econômica e social do Estado. (Menezes; Porto; Griza, 2015; Dias; Moreira, 2021)

Ainda assim, essa transição não ocorre de forma abrupta. As primeiras experiências de intervenção mais estruturada no setor já podem ser identificadas no início do século XX, quando crises recorrentes de abastecimento urbano revelavam os limites de um modelo econômico fortemente orientado para a exportação de produtos primários. A crise de 1870, por exemplo, evidenciou o descompasso entre a produção

voltada ao mercado externo e a necessidade de suprimento interno, em um contexto no qual a intervenção estatal ainda era reduzida, sob influência de concepções econômicas liberais. (Menezes; Porto; Griza, 2015)

Nesse cenário, destaca-se a criação do Comissariado de Alimentação Pública (CAP), em 1918, por meio do Decreto nº 13.069, como uma das primeiras iniciativas de intervenção direta do Estado no abastecimento alimentar. Vinculado ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, o órgão foi instituído em um contexto de guerra e de elevação do custo de vida, assumindo funções como fiscalização de estoques, controle de preços e combate a práticas especulativas. Ainda que de caráter emergencial, sua criação evidencia o reconhecimento de que o funcionamento estritamente livre dos mercados não era suficiente para assegurar o acesso regular a alimentos em contextos de crise. (Menezes; Porto; Griza, 2015; Dias; Moreira, 2021; Camargo, 2020)

Apesar desse avanço institucional inicial, a atuação estatal permaneceu limitada ao longo da década de 1920. A criação da Delegacia Executiva de Produção Nacional, em 1920, reforça uma leitura predominante à época, segundo a qual os problemas alimentares derivavam sobretudo da insuficiência produtiva, deslocando o foco das políticas públicas para o aumento da oferta agrícola. Com isso, questões relacionadas à distribuição e ao acesso ainda ocupavam posição secundária na agenda governamental. (Dias; Moreira, 2021)

A crise de 1929 deu início a um forte período de retração das exportações, especialmente do café, e o agravamento das tensões econômicas internas levaram à ampliação da intervenção estatal sobre a economia, incluindo medidas como tabelamento de preços, fiscalização do comércio e controle de estoques. Embora essas ações tenham enfrentado limitações estruturais, elas evidenciam o esgotamento progressivo do modelo agroexportador e contribuem para a reorganização do papel do Estado no pós-1930. (Menezes; Porto; Griza, 2015)

Com a revolução de 1930, consolida-se uma nova etapa na trajetória das políticas de abastecimento. O Estado passa a assumir uma postura mais ativa na regulação dos mercados, e o abastecimento alimentar começa a ser tratado como questão estrutural, vinculada não apenas à produção, mas também à organização da circulação e ao controle das condições de acesso. Nesse contexto, o Decreto nº 19.357 de 1930 estabelece mecanismos de controle de preços, fiscalização de práticas comerciais e requisição de estoques em situações excepcionais, ampliando a capacidade de intervenção estatal sobre produtos considerados essenciais. (Dias; Moreira, 2021)

Paralelamente às mudanças institucionais, o período também é marcado pelo avanço de interpretações mais complexas sobre a questão alimentar. Os estudos de Josué de Castro, especialmente a partir de 1933, são fundamentais nesse processo ao demonstrar que a fome e a má nutrição não decorrem apenas da escassez de alimentos, mas também das condições sociais e econômicas que estruturam o acesso. Essa perspectiva amplia significativamente o debate, deslocando-o de uma leitura estritamente produtivista para uma compreensão mais ampla da questão alimentar. (Dias; Moreira, 2021)

Durante o Estado Novo, a alimentação ganha maior centralidade nas políticas públicas. A criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), em 1940, representa um avanço importante ao oferecer refeições subsidiadas a trabalhadores vinculados ao sistema previdenciário, além de desenvolver ações de educação alimentar. Em paralelo, a década de 1940 é marcada pela criação de instituições voltadas à coordenação e ao planejamento das políticas alimentares, como a Comissão Nacional de Alimentação (CNA) e a Comissão de Financiamento da Produção (CFP), responsáveis por estruturar instrumentos de regulação da produção e dos preços agrícolas. (Dias; Moreira, 2021)

Nesse mesmo período, a publicação de Geografia da Fome, em 1946, reforça o entendimento de que a fome no Brasil possui caráter estrutural, associado às desigualdades econômicas e regionais. A obra contribui para consolidar uma leitura mais ampla do problema alimentar, influenciando e incitando em debates posteriores sobre políticas públicas no setor. (Dias; Moreira, 2021)

Nas décadas de 1950 e 1960, o processo de urbanização acelerada e a expansão dos mercados consumidores intensificam os desafios relacionados ao abastecimento. O Estado responde com o fortalecimento de sua estrutura institucional, especialmente por meio de órgãos voltados ao controle de preços, à regulação da oferta e à organização do armazenamento e da distribuição de alimentos. Nesse contexto, destacam-se a Comissão Federal de Abastecimento e Preços (COFAP), a Superintendência Nacional de Abastecimento (SUNAB), a Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL) e a Companhia Brasileira de Armazenamento (CIBRAZEM), que desempenham papel central na consolidação de uma política mais estruturada de regulação dos mercados alimentares. (Dias; Moreira, 2021)

Ao longo da década de 1960, essas políticas passam a se articular de forma mais direta com estratégias de modernização agrícola e reorganização da cadeia de abastecimento. O crescimento das cidades e o aumento dos fluxos comerciais evidenciam as limitações dos modelos tradicionais de distribuição, impulsionando iniciativas voltadas à modernização da comercialização atacadista, como o Entreposto Terminal de São Paulo, considerado um marco na transição para um sistema mais integrado de abastecimento. (Belik; Cunha, 2018; Dias; Moreira, 2021)

Ao final da década de 1960, já se encontram delineadas as bases institucionais que orientarão as políticas de abastecimento nas décadas seguintes. A ampliação da intervenção estatal, a consolidação de instrumentos de regulação de preços, a criação de estruturas especializadas e as experiências de reorganização da distribuição alimentar

indicam a formação de um modelo mais complexo de atuação estatal, que se consolidará com maior intensidade nos anos 1970, especialmente com a implantação das Centrais de Abastecimento e do Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento (SINAC). (Belik; Cunha, 2018; Dias; Moreira, 2021)

A década de 1970 marca um ponto de virada decisivo na forma de atuação do Estado brasileiro no campo do abastecimento alimentar, com a consolidação de um arranjo institucional voltado à modernização da produção e à organização da distribuição de alimentos. Nesse contexto, foi estruturado o Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento (SINAC), que integrou as Centrais de Abastecimento (Ceasas) em diferentes unidades da federação, formando uma rede articulada de mercados atacadistas com participação conjunta da União, estados e municípios. Essa engenharia institucional buscava padronizar preços, melhorar a circulação de informações de mercado e organizar a comercialização de hortigranjeiros em escala nacional, respondendo às dificuldades de abastecimento urbano e à necessidade de expansão de uma agricultura orientada ao mercado interno. (Dias; Moreira, 2021; Belik; Cunha, 2018)

Paralelamente, foram fortalecidas estruturas estratégicas como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), que impulsionou a modernização tecnológica da agricultura, articulada à extensão rural e ao ensino agrícola, compondo um tripé de base para a chamada modernização agrícola do período. Nesse mesmo contexto, a criação do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) e a implementação do Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN) introduziram uma dimensão mais sistemática às políticas de alimentação, ainda que com forte fragmentação institucional e dificuldades operacionais recorrentes. (Dias; Moreira, 2021; Silva, 2014)

No interior dessa arquitetura, o PRONAN assumiu papel central na tentativa de organizar ações de alimentação e nutrição em escala nacional, articulando programas

voltados à suplementação alimentar, ao atendimento de grupos vulneráveis e à reorganização de fluxos de produção e distribuição. O II PRONAN, em especial, buscou conferir maior integração às políticas públicas, incorporando linhas de ação que combinavam distribuição de alimentos, incentivo à produção de alimentos básicos e apoio a pequenos produtores rurais. (Griza; Porto, 2023; Silva, 2014)

Nesse sentido, destacam-se iniciativas como o Programa de Aquisição de Alimentos em Áreas Rurais de Baixa Renda (PROCAB) e o Programa de Abastecimento de Alimentos Básicos (PROAB), que buscavam aproximar a produção da agricultura familiar das demandas de consumo urbano, criando um embrião de mercado institucional. Ainda que essas iniciativas tenham introduzido inovações relevantes, sua execução foi limitada por restrições orçamentárias, disputas institucionais e forte influência de interesses ligados à indústria de alimentos processados, o que reduziu a centralidade dos alimentos in natura nas políticas públicas do período. (Griza; Porto, 2023; Silva, 2014)

Em paralelo às políticas de alimentação e nutrição, o SINAC consolidou uma ampla infraestrutura de abastecimento ao longo dos anos 1970, com a criação de dezenas de Ceasas, entrepostos e mercados satélites em todo o país. Essa rede teve papel relevante na organização do comércio atacadista de alimentos, contribuindo para a formação de padrões de qualidade, padronização de produtos e maior transparência na formação de preços. A estratégia estatal também envolveu a expansão de equipamentos de varejo e a criação de mercados do produtor, com o objetivo de aproximar zonas produtoras e centros consumidores. (Belik; Cunha, 2021; Griza; Porto, 2023)

No entanto, a partir do final da década de 1970 e, sobretudo, ao longo dos anos 1980, esse sistema passou a enfrentar limitações estruturais importantes, como fragilidades financeiras, dificuldades de coordenação federativa e crescente concorrência do setor supermercadista, o que contribuiu para sua progressiva desarticulação. A extinção do SINAC e a transferência de suas estruturas para estados e municípios

refletiram não apenas mudanças administrativas, mas também transformações mais amplas no padrão de intervenção estatal no abastecimento alimentar. (Belik; Cunha, 2021; Griza; Porto, 2023)

A década de 1980, por sua vez, é marcada por um processo de reestruturação econômica e por crescente instabilidade institucional das políticas de alimentação e abastecimento. A crise fiscal e o agravamento das restrições orçamentárias reduziram a capacidade de execução dos programas, resultando em fragmentação das ações e perda de continuidade das políticas públicas. Nesse período, embora tenham sido mantidos programas como o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) e iniciativas de suplementação alimentar, a cobertura e a efetividade das políticas foram significativamente comprometidas, com frequentes limitações de recursos e desarticulação entre órgãos governamentais. A ausência de coordenação intersetorial efetiva e a crescente instabilidade administrativa contribuíram para a redução do alcance das políticas alimentares, ao mesmo tempo em que se intensificavam os efeitos sociais da crise econômica, como desemprego e insegurança alimentar. (Silva, 2014; Menezes; Porto; Griza, 2015)

Paralelamente a esse quadro de fragilização das políticas de abastecimento, a promulgação da Constituição Federal de 1988 introduziu novos referenciais para a atuação estatal no campo social, ampliando o reconhecimento da responsabilidade pública na garantia de condições mínimas de bem-estar e na redução das desigualdades sociais. Embora o direito à alimentação ainda não figurasse expressamente no texto constitucional, a consolidação de princípios relacionados à seguridade social, à proteção da saúde e à descentralização administrativa contribuiu para a redefinição das bases institucionais das políticas sociais, criando condições para que a questão alimentar passasse gradualmente a ser compreendida de forma mais abrangente e articulada. Nesse sentido, a Constituição representou um marco de transição entre modelos

predominantemente assistenciais e iniciativas voltadas à construção de uma abordagem mais integrada da segurança alimentar e nutricional, processo que se consolidaria apenas nas décadas posteriores. (Brasil, 2010)

No início dos anos 1990, esse quadro se aprofunda com a adoção de uma agenda de reformas de orientação neoliberal, marcada pela redução da intervenção direta do Estado, privatizações e desestruturação de instrumentos tradicionais de política agrícola e alimentar. A reconfiguração institucional incluiu o enfraquecimento de estruturas públicas de abastecimento e a redução expressiva dos programas de alimentação e nutrição, com impactos diretos na continuidade de políticas como a formação de estoques reguladores e a garantia de preços mínimos. (Menezes; Porto; Griza, 2015)

A Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), embora mantida, passou por processos de reestruturação e redefinições de suas funções originais. Esse período também foi marcado pela predominância de políticas compensatórias e emergenciais, voltadas a grupos em situação de vulnerabilidade, sem uma estratégia estruturante de enfrentamento da fome. O resultado foi um aumento da insegurança alimentar e o reaparecimento da fome como problema central da agenda pública. (Menezes; Porto; Griza, 2015)

Por outro lado, é nesse mesmo contexto de retração institucional que se intensifica a mobilização social e política em torno da segurança alimentar e nutricional, especialmente a partir da década de 1980 e início dos anos 1990. Conferências nacionais, movimentos sociais e organizações da sociedade civil passam a reivindicar a alimentação como direito e a defender uma abordagem mais ampla, que articule produção, acesso e qualidade dos alimentos. Esse processo contribui para a consolidação gradual da noção de segurança alimentar e nutricional na agenda pública, deslocando o foco exclusivo da produção para a centralidade do acesso e das condições sociais de alimentação. Ainda que muitas dessas propostas não tenham sido imediatamente institucionalizadas, elas

prepararam o terreno para a reorganização das políticas públicas nas décadas seguintes, marcando a transição de um modelo centrado na modernização produtiva para uma abordagem orientada pelo direito à alimentação. (Silva, 2014; Menezes; Porto; Griza, 2015)

O início da década de 1990 trouxe alterações relevantes nas políticas de abastecimento alimentar brasileiras, em um contexto de reestruturação do Estado e de reorientação do papel do Estado, com redução da intervenção direta e maior ênfase em mecanismos de mercado. Nesse período, observa-se o desmonte de importantes estruturas institucionais e programas historicamente vinculados à regulação do abastecimento, à formação de estoques e à execução de políticas alimentares, em meio a um processo mais amplo de enxugamento da máquina pública e de redefinição do papel estatal na economia. (Silva, 2014)

Ainda no início da década, já no governo de Fernando Collor, houve a desativação de programas de alimentação e nutrição e a redução significativa de suas capacidades operacionais e orçamentárias. Entre as medidas mais emblemáticas desse período, destaca-se a extinção do Programa Nacional de Leite para Crianças Carentes, além do enfraquecimento de outras políticas correlatas. Paralelamente, ocorre uma reconfiguração institucional relevante com a criação da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), em 1990, resultante da fusão de estruturas anteriores voltadas ao fomento agrícola e à gestão de estoques públicos, como a CFP, a Cobal e a Cibrazem, indicando uma tentativa de reorganização do aparato estatal em bases mais centralizadas, ainda que sob menor densidade intervencionista. (Silva, 2014)

Esse movimento de retração estatal também impacta diretamente a lógica de funcionamento das políticas alimentares, que passam a ser orientadas por uma racionalidade de eficiência comercial e foco socioassistencial. Diversos instrumentos de política agrícola e de abastecimento foram desativados ou profundamente reformulados,

ao mesmo tempo em que se fortalecia a abertura do mercado e a maior integração com cadeias privadas de distribuição. Nesse cenário, o Estado reduz seu papel de agente direto do abastecimento sem, contudo, abdicar de funções regulatórias e de focalização de políticas sociais, e passa a atuar de forma mais indireta, corrigindo falhas de mercado e concentrando esforços em ações pontuais de caráter social. (Grisa; Porto, 2023)

Em paralelo ao enfraquecimento institucional, o período também é marcado por transformações estruturais no sistema agroalimentar. A virada dos anos 1990 é caracterizada pelo desmonte de sistemas públicos de abastecimento atacadista e pela ascensão das grandes redes de supermercados como agentes centrais na distribuição de alimentos. Esse processo, em complemento, redefine a dinâmica de preços, de intermediação e de acesso aos alimentos, ao mesmo tempo em que reduz a relevância de estruturas públicas tradicionais como centrais de abastecimento, que perdem espaço na organização do mercado alimentar urbano. (Belik, 2012)

Apesar desse cenário de retração institucional, a década de 1990 também registra o fortalecimento de uma agenda social em torno da segurança alimentar, impulsionada por mobilizações da sociedade civil e por iniciativas de articulação política alternativa ao governo federal. Em 1991, o chamado Governo Paralelo apresenta a Política Nacional de Segurança Alimentar, uma proposta elaborada em âmbito não governamental, mas com forte impacto no debate público, propondo um conjunto articulado de ações voltadas à ampliação da produção agroalimentar, regulação de preços, fortalecimento da agricultura de base familiar e implementação de políticas de distribuição de alimentos, em uma perspectiva que articulava produção, comercialização e acesso como dimensões indissociáveis da segurança alimentar. (Menezes; Porto; Griza, 2015)

Esse período também é marcado por intensa mobilização social em torno da fome e da miséria, com destaque para a Ação da Cidadania contra a Fome e a Miséria, liderada por Herbert de Souza, que contribuiu para colocar o tema da segurança alimentar no

centro do debate público. Essas iniciativas exerceram forte pressão política, influenciando a criação de mecanismos institucionais de participação social e contribuindo diretamente para a reintrodução da temática da fome na agenda governamental, em um contexto de abertura democrática e reorganização da sociedade civil. (Menezes; Porto; Griza, 2015)

Em resposta a esse ambiente de mobilização social, especialmente após o impeachment do presidente Collor, o governo Itamar Franco adota uma postura distinta em relação à questão alimentar, com a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), em 1993, no qual institucionalizou parte das demandas formuladas pela sociedade civil organizada. O órgão inaugura uma nova forma de articulação entre Estado e sociedade civil, promovendo a gestão compartilhada de políticas públicas e influenciando diretamente a formulação de ações emergenciais de combate à fome, com destaque para o Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos (PRODEA), operacionalizado pela CONAB em parceria com entes federativos e organizações sociais. (Silva, 2014)

Nesse mesmo contexto, a política de abastecimento passa a ser reinterpretada não apenas como garantia de disponibilidade de alimentos, mas como um sistema complexo que envolve produção, distribuição e mediação do acesso. A noção de abastecimento alimentar se amplia, incorporando dimensões institucionais e sociais mais complexas, o que evidencia a insuficiência de abordagens estritamente mercadológicas para a resolução de problemas estruturais de fome e insegurança alimentar. (Menezes; Porto; Griza, 2015)

Ainda no governo Itamar, observa-se um conjunto de avanços institucionais relevantes, como a descentralização de programas de alimentação escolar e o fortalecimento de ações emergenciais voltadas a populações em situação de vulnerabilidade. No entanto, apesar desses progressos, os recursos disponíveis permaneciam limitados frente a magnitude da insegurança alimentar no país,

evidenciando a distância entre a demanda social e a capacidade de resposta estatal naquele momento histórico. (Silva, 2014)

A realização da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, em 1994, representa outro marco importante desse ciclo, ao consolidar propostas voltadas à ampliação do acesso à alimentação, à redução da desigualdade e ao fortalecimento de políticas públicas estruturantes. O evento também reforça a centralidade da concentração de renda e da estrutura fundiária como determinantes da fome, além de ampliar os espaços de participação social na formulação e no acompanhamento das políticas alimentares. (Silva, 2014)

Com a transição para o governo Fernando Henrique Cardoso, a partir de 1995, ocorre uma nova transformação na política de abastecimento e segurança alimentar, com a extinção do CONSEA e a criação do Programa Comunidade Solidária. Esse programa passa a organizar a atuação estatal com base na descentralização e busca de eficiência, reforçando a lógica de redução do papel do Estado e ampliando o protagonismo de organizações da sociedade civil e do chamado terceiro setor na execução de ações sociais. (Silva, 2014)

Nesse novo arranjo institucional, as políticas de abastecimento e alimentação perdem centralidade na agenda pública, sendo substituídas por ações fragmentadas e de caráter predominantemente emergencial. A estratégia de enfrentamento da pobreza passa a se apoiar em parcerias locais e na mobilização de recursos não estatais, o que, embora amplie a participação de atores sociais, também contribui para a desestruturação de políticas nacionais integradas e universalizantes. (Grisa; Porto, 2023)

Apesar desse contexto de retração, destaca-se a aprovação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), em 1999, como um marco institucional relevante. A política surge como resultado da articulação entre técnicos e diferentes atores institucionais, incorporando diretrizes voltadas à promoção da alimentação adequada no

âmbito do Sistema Único de Saúde, ainda que com alcance inicial limitado e baixa capacidade de implementação intersetorial naquele momento. (Silva, 2014)

Ao final da década, observa-se também a consolidação de um novo padrão de organização do sistema agroalimentar, com forte presença de grandes redes varejistas e reconfiguração das cadeias de distribuição de alimentos. Ademais, tem-se que esse processo, somado à estabilização monetária proporcionada pelo Plano Real, altera significativamente a dinâmica dos preços e do consumo alimentar, ao mesmo tempo em que redefine o papel do Estado na regulação do abastecimento e na garantia do acesso aos alimentos pela população. (Silva, 2014)

Assim, o período entre 1990 e 2000 é caracterizado por uma convivência tensa entre retração institucional do Estado, reestruturação do mercado agroalimentar e emergência de novas formas de participação social. Embora marcado pela descontinuidade de políticas estruturantes de abastecimento, esse ciclo histórico também cria as bases conceituais, institucionais e políticas que serão retomadas e ampliadas no início dos anos 2000, com a reconstrução de uma agenda mais robusta de segurança alimentar e nutricional no país.

A partir dos anos 2000, a política de abastecimento alimentar no Brasil ganha um novo guia estruturante, marcado pela consolidação da segurança alimentar e nutricional como eixo central da agenda pública e pela incorporação definitiva do direito humano à alimentação adequada como fundamento normativo das ações estatais. Esse movimento se insere no contexto de agravamento da pobreza e da vulnerabilidade social no final dos anos 1990, quando o acesso aos alimentos era limitado não por escassez produtiva, mas pela incapacidade de renda das famílias em situação de exclusão social. (Menezes; Porto; Griza, 2015; Silva, 2014)

Nesse cenário, ganha relevo a formulação do Programa Fome Zero, que emerge a partir de debates acumulados no Instituto da Cidadania e se estrutura como resposta

política a um diagnóstico de insuficiência de demanda, concentração de renda e fragilidade das redes de proteção social, ao mesmo tempo em que inaugura um novo referencial de política pública orientado pela ideia de combate estrutural à fome como prioridade nacional, reforçado pela abertura de uma "janela de oportunidade" política e pela construção de um novo sentido de atuação estatal voltado à segurança alimentar como direito e não como mera assistência. (Menezes; Porto; Griza, 2015; Silva, 2014)

Com a implementação do Fome Zero a partir de 2003, ocorre a reorganização institucional da política alimentar, com a recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e a criação do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, posteriormente integrado ao Ministério do Desenvolvimento Social. Essa arquitetura institucional permitiu a articulação entre Estado e sociedade civil na formulação e acompanhamento das políticas públicas, além de impulsionar a retomada de instrumentos estruturantes de abastecimento. (Menezes; Porto; Griza, 2015; Silva, 2014)

O desenho inicial do programa, construído com consultas a diferentes esferas governamentais e à sociedade civil, foi formalizado por medida provisória e estruturado em eixos de ação interministerial, incorporando diagnósticos que apontavam a insuficiência de renda, a disparidade entre preços dos alimentos e o poder de compra das famílias e a precariedade da proteção social como fatores centrais da insegurança alimentar, o que justificou a criação de mecanismos integrados de enfrentamento da fome e reorganização da política pública. (Menezes; Porto; Griza, 2015; Silva, 2014)

Nesse mesmo período, consolidam-se programas de grande impacto na estruturação do abastecimento alimentar, com destaque para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que passam a operar como mecanismos de compras institucionais voltados à agricultura familiar. O PAA, criado em 2003, articula simultaneamente o fortalecimento da produção familiar e

o atendimento de populações em insegurança alimentar, mediante aquisição direta de alimentos com dispensa de licitação, formação de estoques e distribuição a redes socioassistenciais. Já o PNAE, historicamente existente desde meados do século XX, é reconfigurado a partir de 2003 com ampliação de recursos e fortalecimento de sua capilaridade, passando a incorporar de forma progressiva a agricultura familiar como fornecedora, o que contribui para a reorganização dos circuitos locais de produção e consumo e para a integração entre política educacional e política de abastecimento alimentar. (Dias; Santos, 2021; Silva, 2014)

A consolidação dessas políticas ocorre em um contexto de expansão institucional da segurança alimentar e nutricional, com a criação da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) e a institucionalização do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN), responsáveis por articular metas, diretrizes e mecanismos de monitoramento das ações governamentais. Esse arranjo institucional também se apoia na consolidação de uma estratégia mais ampla de governança pública, estruturada em múltiplas linhas de atuação, incluindo transferência de renda, compras públicas, programas de apoio, participação social, articulação territorial e fortalecimento institucional, o que permitiu maior integração entre políticas setoriais e ampliou a capacidade de coordenação do Estado na área de segurança alimentar, com resultados expressivos na redução da insegurança alimentar grave no período. (Miguéis; Soares, 2026; Silva, 2014)

Esse ciclo de expansão, contudo, não se manteve linear. A partir da segunda metade da década de 2010, observa-se um processo de fragilização institucional e redução de investimentos públicos, com impactos diretos sobre os programas estruturantes de abastecimento. A descontinuidade de espaços participativos, como o CONSEA, somada à redução de investimentos em programas como PAA e PNAE, evidencia um enfraquecimento da arquitetura institucional construída no período

anterior. Ao mesmo tempo, diagnósticos passam a indicar que os avanços obtidos dependiam fortemente da continuidade da coordenação intersetorial e da participação social, de modo que sua interrupção afeta diretamente a capacidade do Estado de responder às desigualdades de acesso à alimentação, situação agravada por choques recentes como a pandemia de COVID-19. (Grisa; Porto, 2023; Silva, 2014)

A experiência da pandemia evidenciou fragilidades dos sistemas de abastecimento alimentar e recolocou a agricultura familiar no centro da agenda de segurança alimentar no Brasil. Em um contexto de ruptura de cadeias de comercialização e agravamento da vulnerabilidade social, tornou-se claro que o abastecimento depende não apenas da produção agrícola, mas de arranjos institucionais capazes de articular produção, distribuição e acesso. (Rede de Defesa e Promoção da Alimentação Saudável, Adequada e Solidária, 2024)

As dificuldades da crise reforçaram a importância de políticas como compras governamentais, alimentação escolar e crédito rural, que além de sua função produtiva atuaram como mecanismos de estabilização econômica e social, garantindo renda no campo e acesso à alimentação em áreas vulneráveis. A resposta estatal também evidenciou o papel da coordenação federativa e da infraestrutura institucional pré-existente na manutenção de programas e adoção de medidas emergenciais. Nesse sentido, a crise reforçou a compreensão de que a segurança alimentar é estrutural e multidimensional, envolvendo condições de produção, acesso e sustentabilidade dos sistemas alimentares, com a agricultura familiar como elemento central de maior resiliência. (Rede de Defesa e Promoção da Alimentação Saudável, Adequada e Solidária, 2024)

A retomada de programas de transferência de renda e de compras institucionais, bem como a instituição de novas estratégias nacionais de abastecimento, indica um esforço de reconstrução institucional baseado em maior integração entre produção,

distribuição e regulação de preços. Esse novo desenho incorpora também preocupações contemporâneas, como sustentabilidade ambiental, transição agroecológica e gestão de riscos climáticos, reforçando uma concepção sistêmica da política alimentar, na qual o abastecimento deixa de ser entendido apenas como resposta emergencial e passa a ser tratado como política estruturante de longo prazo. (Rede de Defesa e Promoção da Alimentação Saudável, Adequada e Solidária, 2024; Silva, 2014)

Por fim, a trajetória dos anos 2000 em diante revela uma tensão constante entre expansão e retração das políticas públicas de abastecimento alimentar, com avanços significativos na institucionalização do direito à alimentação e na construção de instrumentos de articulação entre produção e consumo, mas também com períodos de descontinuidade e enfraquecimento institucional. Ainda assim, permanece como marca central desse ciclo a compreensão de que o enfrentamento da fome depende menos de aumentos isolados de produção e mais da capacidade do Estado de estruturar redes estáveis de acesso, distribuição e regulação alimentar, articuladas a políticas sociais, econômicas e agrárias de longo prazo, o que exige continuidade institucional, coordenação intersetorial e fortalecimento permanente dos mecanismos de participação social. (Silva, 2014)

2 ABASTECIMENTO ALIMENTAR E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: PAUTAS CONTRADITÓRIAS?

A compreensão da fome antecede a própria formulação do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Na língua portuguesa, o termo “fome” costuma abranger manifestações distintas do fenômeno, desde a simples sensação de apetite até situações extremas de privação alimentar. Nesse contexto, os estudos de Josué de Castro em 1952 representaram um importante avanço ao distinguir a fome aguda da fome crônica ou

parcial, identificando também a chamada fome oculta, caracterizada por deficiências nutricionais decorrentes de dietas inadequadas. Para o autor, a fome não se restringe à ausência absoluta de alimentos, ela abrange igualmente situações de subalimentação e má nutrição. Nessa perspectiva, existiria tanto a fome daqueles que não conseguem se alimentar quanto a daqueles que se alimentam de forma inadequada. Entre os fatores associados à fome oculta, Castro destacava a monotonia alimentar e a crescente difusão de alimentos concentrados, purificados e refinados, antecipando discussões que posteriormente seriam incorporadas ao conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (Belik, 2024).

O conceito de Segurança Alimentar, ademais, surgiu originalmente no campo da geopolítica durante o período entre guerras, onde diante da preocupação com a utilização dos alimentos como instrumento de pressão política e econômica, diversos países passaram a constituir estoques estratégicos de alimentos. Esse movimento se intensificou após a crise de 1929, em um contexto marcado pela ampliação da intervenção estatal na economia e pela crescente importância atribuída ao setor agrícola como elemento de segurança nacional. Embora o tema tenha sido debatido durante a criação da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), em 1943, a expressão passou a aparecer de forma mais consistente em documentos de organismos internacionais apenas na década de 1970. (Belik, 2024)

O conceito de segurança alimentar, desenvolvido inicialmente em uma Europa marcada pelos impactos da Segunda Guerra Mundial, passou por importantes transformações ao longo da segunda metade do século XX. Em um primeiro momento, estava associado à capacidade de produção de alimentos e à garantia do abastecimento das populações. Contudo, com o tempo a discussão foi ampliada para contemplar também o acesso aos alimentos e, posteriormente, aspectos relacionados à sua qualidade sanitária, biológica e nutricional, bem como outras diversas dimensões da

alimentação. Nesse processo de evolução conceitual, a segurança nutricional foi incorporada ao debate, consolidando a noção de Segurança Alimentar e Nutricional. (Aliaga; Santos; Trad, 2020)

As crises de abastecimento e as tensões no comércio internacional de alimentos ocorridas na década de 1970 com a pressão da Guerra Fria, reforçaram a necessidade de mecanismos capazes de garantir maior estabilidade na oferta alimentar. Em resposta a esse cenário, a Assembleia Geral das Nações Unidas convocou, em 1974, a I Conferência Mundial de Alimentação, ocasião em que foram formuladas recomendações voltadas à constituição de reservas estratégicas de alimentos e à promoção da estabilidade dos mercados internacionais. Nas décadas seguintes, novos elementos foram incorporados ao debate, como o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, firmado em 1976, que reforçou o reconhecimento do Direito Humano à Alimentação, e a Conferência Internacional sobre Nutrição, realizada em 1992, ampliou a atenção destinada aos aspectos nutricionais da alimentação. Esses processos contribuíram para a consolidação do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional adotado pela Cúpula Mundial da Alimentação, organizada pela FAO em 1996. (Belik, 2024)

A Segurança Alimentar e Nutricional constitui, portanto, uma construção histórica e social em constante evolução, moldada pelas transformações econômicas, políticas e sociais vivenciadas pela humanidade. Sua formulação contemporânea ultrapassa a mera disponibilidade física de alimentos e refere-se à garantia de acesso regular e permanente a alimentos adequados, seguros e de qualidade, em quantidade suficiente para atender às necessidades da população, sem comprometer o atendimento de outras necessidades essenciais. Trata-se de uma concepção que reconhece a alimentação como condição indispensável para a dignidade humana e para o desenvolvimento das capacidades individuais e coletivas. (Freitas; Pena, 2023; Moura; Mendes; Omenda, 2023)

Nessa perspectiva, a SAN está associada à segurança da relação estabelecida entre indivíduos, coletividades e a alimentação, sendo construída a partir de múltiplas interações econômicas, sociais, políticas e culturais. A preocupação central deixa de se concentrar exclusivamente na oferta de alimentos e passa a abranger as condições necessárias para assegurar uma alimentação adequada e contínua. Por essa razão, a SAN é compreendida como um conceito interdisciplinar, que dialoga com diferentes áreas do conhecimento e reconhece a alimentação como um fenômeno social complexo, influenciado por fatores econômicos, culturais e institucionais. (Freitas; Pena, 2023; Aliaga; Santos; Trad, 2020)

No contexto brasileiro, a construção desse conceito está diretamente relacionada à persistência de desigualdades sociais que historicamente limitaram o acesso da população aos alimentos. A compreensão da segurança alimentar exige, portanto, a análise de fatores estruturais que condicionam as possibilidades de obtenção de uma alimentação adequada, reconhecendo que a fome e a exclusão social não decorrem apenas da insuficiência de produção, mas também das dificuldades de acesso impostas por condições econômicas e sociais desiguais. (Freitas; Pena, 2023)

A consolidação da SAN também está vinculada ao reconhecimento da alimentação como um direito fundamental. No ordenamento jurídico brasileiro, a alimentação integra o conjunto dos direitos sociais assegurados pela Constituição Federal, sendo entendida como elemento indispensável para a efetivação do direito à saúde e para a promoção da dignidade humana. Nesse sentido, a concretização do Direito Humano à Alimentação Adequada pressupõe a garantia de acesso contínuo e seguro aos alimentos, por meios que permitam aos indivíduos satisfazer suas necessidades alimentares de forma digna e sustentável. (Moura; Mendes; Omenda, 2023)

Essa compreensão foi incorporada pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), instituída pela Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que define

a SAN como a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o atendimento de outras necessidades essenciais, fundamentada em práticas alimentares promotoras da saúde e que respeitem a diversidade cultural, além de serem ambiental, econômica, cultural e socialmente sustentáveis. (Aliaga; Santos; Trad, 2020)

Por sua estreita relação com outros direitos fundamentais, como saúde, educação e moradia, a Segurança Alimentar e Nutricional consolidou-se como um dos direitos econômicos, sociais e culturais e como importante referência para a formulação de políticas públicas voltadas à redução das desigualdades sociais e à promoção do desenvolvimento humano. Em reconhecimento à sua relevância, a alimentação foi incorporada ao texto constitucional brasileiro em 2010, reforçando a compreensão de que a alimentação adequada constitui requisito essencial para o exercício pleno da cidadania e para a efetivação dos direitos humanos. (Aliaga; Santos; Trad, 2020; Freitas; Pena, 2023)

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) constitui um conceito que passou por profundas transformações ao longo do tempo, acompanhando mudanças econômicas, sociais e tecnológicas observadas na sociedade contemporânea. Embora atualmente seja compreendida de forma ampla e multidimensional, sua formulação inicial estava relacionada à preocupação dos Estados com a capacidade de produzir alimentos suficientes para suas populações e garantir a estabilidade do abastecimento em situações de crise. Surgido na Europa do século XX, o conceito encontrava-se fortemente associado à disponibilidade de alimentos e à autossuficiência produtiva, sendo influenciado pelo contexto histórico marcado por conflitos internacionais e pela necessidade de proteção da segurança nacional. (Alem *et al*., 2015)

Nessa primeira formulação, a disponibilidade de alimentos constituía o principal atributo da segurança alimentar. Acreditava-se que a ampliação da produção agrícola

seria capaz de solucionar os problemas da fome e da escassez alimentar. Tal entendimento foi fortalecido pelo paradigma tecnológico que alcançou seu auge com a chamada Revolução Verde, processo caracterizado pela modernização da agricultura e pela busca de aumentos expressivos de produtividade. Assim, a segurança alimentar era concebida principalmente sob a ótica da oferta, priorizando estratégias voltadas à expansão da produção e à formação de estoques alimentares. (Alem *et al*., 2015)

Aliada a disponibilidade, outro atributo fundamental incorporado ao conceito foi a produtividade. O aumento da capacidade produtiva do setor agrícola passou a ser considerado condição indispensável para a garantia da segurança alimentar. Entretanto, a experiência internacional demonstrou que o crescimento da produção não era suficiente para eliminar a fome. Em diversos países observou-se que elevados níveis de produtividade e disponibilidade de alimentos coexistiam com significativas parcelas da população em situação de insegurança alimentar, evidenciando que o problema não se restringia à quantidade de alimentos produzidos. (Alem *et al*., 2015)

Diante dessas limitações, a partir da década de 1970 ocorreu uma importante ampliação conceitual. Após a Conferência Mundial de Alimentação de 1974, ganhou destaque o atributo do acesso aos alimentos. Tornou-se evidente que a erradicação da fome dependia não apenas da existência de alimentos disponíveis, mas também da capacidade das pessoas de obtê-los. Questões relacionadas à renda, aos preços dos alimentos, às desigualdades sociais e às condições econômicas das famílias passaram a integrar o debate sobre segurança alimentar. Dessa forma, o acesso consolidou-se como dimensão essencial do conceito, deslocando a atenção da simples oferta para as condições efetivas de aquisição dos alimentos. (Alem *et al*., 2015)

Posteriormente, ao final da década de 1980 e início dos anos 1990, a dimensão nutricional passou a ocupar posição central na formulação da segurança alimentar. A preocupação deixou de se concentrar exclusivamente na quantidade de alimentos

consumidos e passou a considerar também sua qualidade biológica, sanitária, cultural e nutricional. Nesse contexto, fortaleceu-se a ideia de que os alimentos devem ser seguros para o consumo, livres de riscos à saúde e capazes de fornecer os nutrientes necessários para o desenvolvimento humano. A alimentação adequada passou a ser entendida não apenas como condição de sobrevivência, mas como elemento indispensável à promoção da saúde e da qualidade de vida. (Alem *et al*., 2015)

Outro atributo posteriormente incorporado ao conceito foi a regularidade do acesso aos alimentos. A segurança alimentar passou a pressupor não apenas a obtenção ocasional de alimentos, mas a garantia de acesso contínuo e permanente ao longo do tempo. Sob essa perspectiva, a alimentação adequada exige estabilidade nas condições que permitem às pessoas satisfazer suas necessidades alimentares diariamente, reduzindo a vulnerabilidade diante de crises econômicas, sociais ou ambientais. (Alem *et al*., 2015)

Como resultado desse processo de ampliação conceitual, a Segurança Alimentar e Nutricional consolidou-se como uma concepção abrangente voltada à garantia do direito de todas as pessoas ao acesso regular e permanente a alimentos suficientes, seguros e nutritivos, capazes de atender às necessidades alimentares e às preferências dos indivíduos, proporcionando uma vida ativa e saudável. No plano internacional, essa concepção passou a ser estruturada em quatro dimensões fundamentais: disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade, que servem de referência para a formulação de políticas públicas e para a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada. (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2014; Alabrese, 2019)

A dimensão da disponibilidade refere-se à existência de quantidades suficientes de alimentos para atender às necessidades da população. Essa condição envolve aspectos relacionados à produção agrícola, ao comércio nacional e internacional, aos estoques, ao

abastecimento e aos sistemas de distribuição. Assim, a garantia da disponibilidade alimentar depende não apenas da capacidade produtiva de um país, mas também da organização dos mecanismos responsáveis por assegurar que os alimentos cheguem aos diferentes segmentos da população. (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2014; Alabrese, 2019)

O acesso aos alimentos constitui a segunda dimensão da SAN e compreende a capacidade física, econômica e social dos indivíduos de obter alimentos de forma adequada e socialmente aceitável. Além da disponibilidade física dos alimentos nos locais onde as pessoas vivem, o acesso depende da renda das famílias, dos preços dos alimentos, do custo de outras necessidades básicas e da superação de barreiras sociais, econômicas ou de gênero que possam restringir a alimentação de determinados grupos. Dessa forma, a existência de alimentos em quantidade suficiente não garante, por si só, que toda a população consiga se alimentar adequadamente. (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2014; Alabrese, 2019)

A utilização dos alimentos representa outra dimensão essencial da SAN. Ela está relacionada não apenas ao consumo alimentar, mas também à forma como os alimentos e seus nutrientes são aproveitados pelo organismo. Nessa perspectiva, fatores como qualidade nutricional, conservação, preparo, segurança microbiológica e química dos alimentos, acesso à água potável, saneamento básico, serviços de saúde, conhecimentos nutricionais e hábitos alimentares influenciam diretamente a promoção da saúde e o adequado aproveitamento dos nutrientes. (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2014; Alabrese, 2019)

Por sua vez, a estabilidade refere-se a manutenção contínua das condições necessárias para assegurar disponibilidade, acesso e utilização adequada dos alimentos ao longo do tempo. Problemas nessas dimensões podem apresentar caráter crônico, sazonal ou transitório, sendo influenciados por fatores econômicos, sociais, políticos e

ambientais, como crises econômicas, conflitos e eventos climáticos extremos. Dessa forma, a segurança alimentar pressupõe a permanência das condições que garantem uma alimentação adequada e suficiente para toda a população. (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2014; Alabrese, 2019)

A ampliação do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional também demandou a criação de mecanismos capazes de identificar e mensurar situações de insegurança alimentar. Nesse contexto, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) passou a incentivar, desde a década de 1990, a construção de indicadores voltados à avaliação das condições alimentares das populações, fornecendo subsídios para a formulação e o monitoramento de políticas públicas. Diversos instrumentos passaram a ser utilizados para esse fim, entre eles pesquisas de consumo alimentar, levantamentos sobre gastos familiares com alimentos, métodos antropométricos e escalas de percepção da insegurança alimentar. No Brasil, destaca-se a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), que classifica os domicílios em diferentes níveis de segurança e insegurança alimentar a partir da experiência relatada pelas próprias famílias. A utilização desses instrumentos evidencia que a SAN ultrapassa a simples disponibilidade de alimentos, abrangendo aspectos relacionados ao acesso, à qualidade da alimentação e às condições concretas de vida da população. (Moura; Mendes; Omena, 2023)

A consolidação da SAN também implicou o reconhecimento de que a alimentação constitui um fenômeno social e cultural, ultrapassando sua dimensão estritamente biológica. A garantia da alimentação adequada não se limita ao fornecimento de nutrientes em quantidade suficiente, mas envolve o respeito aos hábitos, tradições, crenças e valores que orientam as práticas alimentares dos diferentes grupos sociais. A compreensão da SAN exige, portanto, considerar a diversidade cultural presente nas formas de produzir, preparar e consumir os alimentos, reconhecendo que a alimentação

desempenha papel fundamental na construção das identidades individuais e coletivas. (Freitas; Pena, 2023)

Essa dimensão cultural se manifesta em diferentes contextos, como nas práticas relacionadas ao aleitamento materno, nas relações entre alimentação, na religiosidade, entre outras áreas. As experiências, saberes e representações construídos pelos indivíduos em seus contextos sociais influenciam diretamente as práticas alimentares e a percepção sobre o que constitui uma alimentação saudável. Dessa forma, a efetividade das políticas de promoção da alimentação adequada depende da capacidade de dialogar com as realidades culturais dos sujeitos, incorporando valores, tradições e formas próprias de compreender o cuidado alimentar. (Freitas; Pena, 2023)

Por fim, a abordagem cultural da SAN contribui para uma compreensão mais ampla da fome. Para além de indicadores biológicos ou clínicos, a fome constitui um fenômeno socialmente produzido, relacionado à pobreza, à desigualdade e à insegurança cotidiana no acesso aos alimentos. Mesmo em contextos de redução da desnutrição, podem persistir situações marcadas pela incerteza quanto à obtenção das próximas refeições e pela adoção de estratégias de sobrevivência que alteram os hábitos alimentares. Assim, a fome deve ser compreendida não apenas como insuficiência nutricional, mas também como expressão de processos econômicos, sociais e culturais que afetam a dignidade e a qualidade de vida das populações. (Freitas; Pena, 2023)

A construção da noção de soberania alimentar está diretamente relacionada às transformações ocorridas nos debates sobre segurança alimentar ao longo do século XX. A partir da década de 1970, o enfoque anteriormente concentrado na oferta de alimentos passou a incorporar preocupações com o acesso da população à alimentação, especialmente em razão das contribuições de Amartya Sen ([s.d.] *apud* Maluf; Araújo, 2024, p. 27). sobre os episódios de fome coletiva. Essa mudança, em complemento, evidenciou que a fome e a insegurança alimentar estavam fortemente associadas à

pobreza e às desigualdades sociais, exigindo estratégias que combinassem o combate à fome com a redução das desigualdades. Posteriormente, novas dimensões foram incorporadas ao conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), incluindo aspectos nutricionais, sociais, ambientais e culturais, ampliando sua complexidade e abrangência.

A ampliação do conceito de SAN revelou, contudo, limitações importantes das formulações predominantes nos anos 1990. Em um contexto marcado pela intensificação da globalização econômica, pela liberalização dos mercados e pela redução da intervenção estatal, movimentos sociais passaram a reivindicar a incorporação de novos elementos ao debate sobre alimentação. Nesse cenário, emergiu a noção de soberania alimentar, concebida como complemento às discussões sobre segurança alimentar e frequentemente apresentada como uma dimensão adicional da SAN, voltada à defesa da autonomia dos povos sobre seus sistemas alimentares. (Belik, 2024)

Paralelamente, organizações e movimentos sociais, especialmente aqueles vinculados ao campo e articulados internacionalmente pela Via Campesina, passaram a questionar os impactos sociais, ambientais e culturais do modelo produtivo hegemônico e das abordagens centradas exclusivamente no aumento da produção de alimentos. A soberania alimentar surgiu, assim, como referência para a construção de alternativas voltadas à superação da fome e da pobreza por meio de sistemas alimentares mais sustentáveis, democráticos e socialmente justos. Essa trajetória foi fortalecida em eventos internacionais como a Cúpula Mundial da Alimentação de 1996, o Fórum Mundial sobre Soberania Alimentar realizado em Havana em 2001 e a Conferência Internacional de Nyéléni, no Mali, em 2007. (Maluf; Araújo, 2024; Belik, 2024)

A ideia de soberania alimentar está intimamente ligada ao princípio da autodeterminação dos povos. Parte do entendimento de que cada sociedade possui o direito de decidir livremente sobre seu desenvolvimento econômico, social e cultural, bem como sobre a utilização de seus recursos naturais e meios de subsistência. Dessa

forma, as decisões relacionadas à produção, distribuição, comercialização e consumo de alimentos devem ser tomadas de maneira autônoma, respeitando as necessidades, prioridades e características culturais de cada povo. (Conti, 2009)

Segundo a definição consolidada nos fóruns internacionais sobre soberania alimentar, esse conceito corresponde ao direito dos povos de definirem suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos, garantindo o direito à alimentação para toda a população e respeitando as especificidades culturais, os modos de vida e as formas tradicionais de produção existentes em cada território. Nessa perspectiva, tem-se que a soberania alimentar não se limita à garantia do abastecimento ou ao acesso aos alimentos, mas envolve também a capacidade das populações de participarem ativamente das decisões relacionadas aos seus sistemas alimentares. (Conti, 2009)

A soberania alimentar fundamenta-se em princípios que vão além da disponibilidade de alimentos. O conceito valoriza alimentos saudáveis, nutritivos e culturalmente adequados, produzidos por métodos social e ambientalmente sustentáveis. Ao mesmo tempo, atribui centralidade à agricultura familiar, camponesa e de pequena escala, às práticas agroecológicas, à preservação da biodiversidade, à valorização da cultura alimentar local e ao reconhecimento dos conhecimentos acumulados pelas comunidades tradicionais. Assim sendo, consumidores, produtores e distribuidores passam a ocupar posição central na definição das políticas alimentares, em contraposição à lógica orientada exclusivamente pelos mercados e pelas grandes corporações do setor alimentício. (Maluf; Araújo, 2024; Mendes; Gonçalves, 2023)

Os princípios da soberania alimentar também enfatizam a valorização dos fornecedores locais de alimentos, a redução da distância entre produção e consumo, a preservação dos conhecimentos tradicionais e a compatibilidade entre os sistemas alimentares e os ecossistemas naturais. Além disso, pressupõem a participação social nos

processos decisórios relacionados à cadeia alimentar, de modo que a produção, transformação, distribuição e consumo dos alimentos estejam alinhados aos direitos humanos, à diversidade cultural e às necessidades coletivas. Trata-se, portanto, de uma concepção que busca fortalecer a cidadania, a autonomia produtiva e a sustentabilidade dos sistemas alimentares. (Conti, 2009; Mendes; Gonçalves, 2023)

A incorporação da soberania alimentar ampliou significativamente a compreensão da SAN. Além das preocupações com disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade dos alimentos, passou-se a considerar a capacidade das populações de definir autonomamente suas estratégias produtivas e seus padrões alimentares. Nesse sentido, organismos internacionais e estudiosos do tema passaram a destacar dimensões associadas ao arbítrio dos povos na tomada de decisões sobre seus sistemas alimentares e à sustentabilidade de longo prazo desses sistemas. (Belik, 2024)

No Brasil, as noções de soberania alimentar e Segurança Alimentar e Nutricional foram gradualmente articuladas, dando origem a uma concepção integrada que reúne elementos de ambas as perspectivas. A Lei nº 11.346/2006, que instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), incorporou a soberania alimentar como princípio orientador das políticas públicas, associando-a à capacidade dos países de decidir sobre a produção e o consumo de alimentos. Ao longo das Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional, o conceito foi ampliado e passou a dialogar com a proteção de povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos, extrativistas e agricultores familiares, bem como com críticas à concentração econômica nas cadeias agroalimentares e ao controle corporativo dos recursos produtivos. (Mendes; Gonçalves, 2023)

Esse processo alcançou maior maturidade na década de 2010, quando a soberania alimentar passou a ser associada à ideia de “comida de verdade”, compreendida como aquela produzida pela agricultura familiar, pela agroecologia e por

sistemas produtivos comprometidos com a preservação da biodiversidade e dos saberes tradicionais. Consolidou-se, assim, o marco conceitual da Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN), que articula qualidade dos alimentos, sustentabilidade ambiental, valorização cultural, participação social e realização do Direito Humano à Alimentação Adequada, reforçando a compreensão da alimentação como direito humano fundamental e expressão da autodeterminação dos povos. (Mendes; Gonçalves, 2023; Belik, 2024; Maluf; Araújo, 2024)

A relação entre abastecimento alimentar, Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e soberania alimentar ocupa posição central nos debates contemporâneos sobre alimentação. Embora sejam conceitos distintos, encontram-se profundamente interligados. O abastecimento alimentar refere-se às condições de produção, circulação e oferta de alimentos à população; a SAN concentra-se na garantia do acesso regular e permanente a alimentos adequados, em quantidade e qualidade suficientes; e a soberania alimentar enfatiza o direito dos povos de definirem suas próprias políticas e estratégias de produção, distribuição e consumo de alimentos. Assim, cada conceito aborda uma dimensão específica da questão alimentar, sem que isso implique oposição entre eles. (Conti, 2009)

A ampliação progressiva do conceito de SAN contribuiu para evidenciar essa distinção. Enquanto as políticas de abastecimento tradicionalmente estiveram associadas à garantia da oferta de alimentos, a SAN passou a incorporar preocupações relacionadas ao acesso econômico, à qualidade nutricional, à promoção da saúde e ao respeito às diversidades culturais e sociais. Dessa forma, a alimentação deixou de ser compreendida apenas como questão de disponibilidade de produtos, passando a envolver também as condições necessárias para que os indivíduos possam exercer plenamente o direito humano à alimentação adequada. (Moura; Mendes; Omena, 2023).

Essa compreensão foi reforçada internacionalmente a partir da década de 1990. A aprovação do Programa Especial para Segurança Alimentar pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), em 1994, e a realização da Cúpula Mundial da Alimentação, em 1996, consolidaram o entendimento de que a segurança alimentar constitui um direito fundamental. Nesse contexto, o abastecimento deixou de ser tratado apenas como questão econômica ou logística e passou a integrar uma estratégia mais ampla de promoção de direitos sociais, exigindo a atuação do Estado na organização da produção, distribuição e comercialização dos alimentos. (Freitas; Pena, 2023).

A trajetória das políticas alimentares brasileiras ilustra essa ampliação conceitual. Programas como o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Seguro da Agricultura Familiar (SAF), o Garantia Safra e o Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar (PGPAF) demonstram que o enfrentamento da insegurança alimentar passou a envolver simultaneamente ações voltadas à produção agrícola, à proteção dos produtores, à suplementação alimentar e ao atendimento de grupos socialmente vulneráveis. Essas iniciativas evidenciam que a garantia da alimentação depende não apenas da existência de alimentos disponíveis, mas também da sustentabilidade econômica e social dos sistemas produtivos. (Moura; Mendes; Omena, 2023).

A implementação do Programa Fome Zero e do Programa Bolsa Família aprofundou essa perspectiva ao articular acesso à alimentação, transferência de renda, educação alimentar, fortalecimento da agricultura familiar e mobilização social. Da mesma forma, programas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), o Programa Cisternas e o Programa Saúde na Escola (PSE) demonstram

que a efetivação da SAN exige a integração entre abastecimento, proteção social, promoção da saúde e desenvolvimento sustentável. (Moura; Mendes; Omena, 2023).

Entretanto, a articulação entre abastecimento e SAN enfrenta desafios em contextos marcados pela predominância da lógica de mercado. A liberalização econômica, a redução da intervenção estatal e a crescente internacionalização das cadeias agroalimentares fortaleceram a influência de grandes corporações na organização dos sistemas alimentares. Como consequência do exposto, mecanismos públicos tradicionalmente voltados à regulação da oferta de alimentos e à formação de estoques estratégicos perderam espaço, ampliando a dependência das dinâmicas de mercado para garantir o abastecimento da população. (Belik, 2024).

Nesse cenário, tornou-se evidente que a disponibilidade de alimentos, embora indispensável, não é suficiente para assegurar alimentação adequada para todos. A ampliação do conceito de SAN incorporou preocupações relacionadas à saúde, à sustentabilidade ambiental, à diversidade cultural e à qualidade nutricional dos alimentos, demonstrando que a questão alimentar não pode ser reduzida à mera circulação de mercadorias. Denota-se que questões como acessibilidade econômica, hábitos alimentares, desigualdades sociais e impactos ambientais dos modelos produtivos passaram a integrar o debate sobre políticas alimentares. (Belik, 2024).

É, nesse contexto, que a soberania alimentar ganha relevância. Diferentemente das formulações tradicionais da segurança alimentar, a soberania alimentar enfatiza as relações de poder presentes nos sistemas alimentares, questionando a concentração econômica nas cadeias produtivas e defendendo maior autonomia dos povos na definição de suas formas de produção e consumo. Além do acesso aos alimentos, passa a importar a origem dos produtos, os métodos de produção empregados, a preservação da biodiversidade, a valorização dos conhecimentos tradicionais e o fortalecimento da agricultura familiar e da agroecologia. (Mendes; Gonçalves, 2023).

Apesar das diferenças conceituais, a experiência brasileira demonstra que segurança alimentar e soberania alimentar foram gradualmente aproximadas. Ao longo das Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional, elementos tradicionalmente associados à soberania alimentar, como a valorização da produção local, a preservação dos saberes tradicionais, a redução do uso de agrotóxicos e a promoção de sistemas produtivos sustentáveis, passaram a integrar o próprio conceito de SAN. Em vez de categorias concorrentes, consolidou-se uma compreensão de complementaridade entre ambas as perspectivas. (Mendes; Gonçalves, 2023).

As discussões mais recentes reforçam essa relação ao destacar a importância de sistemas alimentares sustentáveis, diversificados e resilientes. Propostas como a agroecologia, os circuitos curtos de comercialização, a redução do desperdício de alimentos e o fortalecimento dos pequenos produtores são apresentadas como estratégias capazes de aproximar os objetivos do abastecimento alimentar, da segurança alimentar e da soberania alimentar. Sob essa perspectiva, a construção de sistemas alimentares mais justos depende não apenas da garantia da oferta de alimentos, mas também da promoção da saúde, da sustentabilidade ambiental, da diversidade cultural e da participação social nas decisões relacionadas à alimentação. (Belik, 2024).

Dessa forma, abastecimento alimentar, segurança alimentar e nutricional e soberania alimentar devem ser compreendidos como conceitos complementares e interdependentes. Enquanto o abastecimento assegura as condições materiais de produção e circulação dos alimentos, a SAN concentra-se na garantia do acesso adequado, permanente e de qualidade a alimentação, e a soberania alimentar enfatiza a autonomia dos povos sobre seus sistemas alimentares. Em conjunto, essas perspectivas convergem para a efetivação do direito humano à alimentação adequada e para a construção de sistemas alimentares socialmente justos, ambientalmente sustentáveis e culturalmente adequados. (Conti, 2009)

3 PENSAR O ABASTECIMENTO ALIMENTAR COMO QUESTÃO ESTRATÉGICA: ENTRE PÂNTANOS E DESERTOS ALIMENTARES

Depois de discutir a relação entre abastecimento alimentar, segurança alimentar e soberania alimentar, torna-se necessário analisar como essas questões se manifestam concretamente nos territórios. Embora a disponibilidade de alimentos em escala nacional seja um elemento importante para a garantia do direito humano à alimentação adequada, a distribuição dos estabelecimentos comerciais, a qualidade dos alimentos ofertados e as condições de acesso da população podem produzir diferentes formas de vulnerabilidade alimentar. Segundo a Organização Mundial da Saúde, uma alimentação adequada e saudável depende da existência de ambientes alimentares que garantam o acesso a alimentos de qualidade e condições favoráveis ao bem-estar da população. (Vasques *et al.* 2026)

Nesse contexto, a avaliação do ambiente alimentar é importante para compreender como fatores externos influenciam as escolhas relacionadas à aquisição e ao consumo de alimentos e bebidas. Além disso, o ambiente alimentar está diretamente relacionado à promoção da saúde, aos hábitos alimentares e à ocorrência de doenças crônicas não transmissíveis associadas à má alimentação. Dessa forma, ganham destaque os conceitos de pântanos alimentares e desertos alimentares, utilizados para compreender como a organização dos sistemas de abastecimento influencia os padrões de consumo alimentar e as condições de realização da segurança alimentar e nutricional. (Vasques *et al.* 2026)

Contudo, antes de adentrar na conceituação de ambos, torna-se necessário mencionar um terceiro tipo de ambiente alimentar. Em contraposição aos desertos e pântanos alimentares, encontram-se os oásis alimentares, caracterizados por regiões que dispõem de ampla oferta de alimentos saudáveis e nutritivos, com fácil acesso a feiras,

hortifrutigranjeiros, quitandas e outros estabelecimentos voltados à alimentação de qualidade. Se os desertos e pântanos alimentares revelam cenários marcados pela escassez ou pela predominância de opções inadequadas, os oásis alimentares representam uma realidade fundamentalmente oposta. Quase como uma miragem em meio aos desafios observados nos demais ambientes alimentares, os oásis alimentares parecem representar uma realidade ideal. Diferentemente de uma ilusão no horizonte, porém, esses espaços existem concretamente, revelando que o acesso facilitado a alimentos saudáveis é uma possibilidade real em determinados contextos. (Silva *et al.* 2023)

Entretanto, a simples presença de estabelecimentos que comercializam alimentos adequados não garante, por si só, o acesso efetivo da população a uma alimentação adequada. Nesse sentido, estudos realizados em Portland, nos Estados Unidos, introduziram o conceito de miragens alimentares para designar áreas em que a dificuldade de acesso a alimentos saudáveis decorre não da ausência de supermercados, mas dos elevados preços dos produtos ofertados. O termo foi desenvolvido a partir da constatação de que bairros de baixa renda frequentemente apresentam infraestrutura comercial semelhante à de áreas mais favorecidas, incluindo supermercados e mercados de grande porte, mas os moradores enfrentam limitações econômicas que restringem a compra regular de frutas, verduras, legumes e outros alimentos *in natura*. (Honório, 2020)

Nessas localidades, o custo mais elevado dos alimentos saudáveis, associado à menor renda familiar, faz com que produtos ultraprocessados e de alta densidade energética sejam frequentemente escolhidos por apresentarem preços mais acessíveis e maior durabilidade. Assim, mesmo diante da disponibilidade física de alimentos, fatores econômicos podem impedir sua aquisição por grupos socialmente vulneráveis,

evidenciando que o acesso alimentar envolve dimensões que vão além da proximidade geográfica dos estabelecimentos. (Honório, 2020)

Após a breve compreensão dos oásis alimentares e das miragens alimentares, torna-se necessário analisar uma realidade que tem recebido crescente atenção nos estudos sobre ambiente alimentar: os pântanos alimentares. Marcados pela abundância de pontos de venda de alimentos ultraprocessados e de baixo valor nutricional, de modo geral, os pântanos alimentares podem ser compreendidos como áreas nas quais há elevada concentração de estabelecimentos que ofertam predominantemente produtos industrializados, ricos em açúcares, gorduras e sódio, como refrigerantes, salgadinhos, biscoitos e refeições de preparo rápido. Nesses locais, embora exista disponibilidade de alimentos, a oferta é fortemente direcionada para opções alimentares menos saudáveis, influenciando os padrões de consumo da população. (Silva *et al.* 2023)

O conceito de pântano alimentar foi proposto em 2009 por Donald Rose, pesquisador da Universidade Tulane, em seu estudo: Deserts in New Orleans? Illustrations of Urban Food Access and Implications for Policy. A pesquisa surgiu da percepção de que os problemas relacionados à alimentação não poderiam ser compreendidos apenas pela ausência de estabelecimentos que comercializam alimentos saudáveis. A partir da análise de bairros da cidade de Nova Orleans, o autor observou que, em diversas localidades, o principal desafio não era a falta de alimentos, mas a predominância de produtos ultraprocessados e de baixo valor nutricional nos estabelecimentos disponíveis à população. (Proença, 2025)

Para Rose (*et al.* 2009 p. 15), os principais problemas nutricionais observados em países de alta renda não estão relacionados à falta de alimentos, mas à ampla disponibilidade e ao consumo excessivo de produtos de baixa qualidade nutricional, especialmente entre populações de menor renda. Nessa perspectiva, a concentração de alimentos não saudáveis em determinados territórios pode representar um desafio mais

significativo do que a própria escassez alimentar. Assim, o conceito de pântano alimentar passou a ser utilizado para descrever ambientes nos quais a ampla disponibilidade de opções alimentares inadequadas influencia negativamente os hábitos de consumo e a qualidade da alimentação.

A literatura identifica os pântanos alimentares a partir da análise de áreas de influência denominadas *buffers*. Os *buffers* correspondem a zonas delimitadas ao redor de um ponto estratégico, como escolas, universidades, centros comerciais ou outros locais de grande circulação de pessoas. Para sua identificação, os pesquisadores inicialmente definem um ponto de referência e, em seguida, estabelecem um raio de distância ao seu redor. Dentro dessa área, é realizada a contagem dos estabelecimentos que comercializam predominantemente alimentos ultraprocessados. (Peres *et al.* 2021)

Considera-se que um determinado *buffer* configura um pântano alimentar quando o número de estabelecimentos que ofertam esse tipo de produto alcança ou supera determinado limite. Nesses contextos, a população passa a estar continuamente exposta a alimentos de baixa qualidade nutricional, circunstância que favorece seu consumo e dificulta a adoção de hábitos alimentares mais saudáveis. Adaptando essa proposta ao contexto brasileiro, um estudo realizado no município de Belo Horizonte, Minas Gerais, avaliou o ambiente alimentar existente no entorno das escolas por meio de *buffers* circulares de 250 metros, considerando a presença de lanchonetes, mercearias e lojas de doces como indicadores da formação de pântanos alimentares. (Peres *et al.* 2021)

Os resultados evidenciaram uma expressiva concentração desses estabelecimentos nas proximidades das instituições de ensino. Entre as categorias analisadas, lanchonetes, bares e restaurantes foram os estabelecimentos mais frequentes no entorno escolar. A pesquisa constatou que 54,6% das escolas avaliadas estavam inseridas em áreas classificadas como pântanos alimentares, demonstrando a significativa presença de ambientes alimentares potencialmente desfavoráveis à adoção de hábitos

saudáveis. Em contrapartida, apenas 2,58% das escolas não possuíam qualquer estabelecimento de consumo imediato em suas proximidades. (Peres *et al.* 2021)

O estudo também identificou diferenças relacionadas às características socioeconômicas dos territórios analisados, posto que as escolas localizadas em áreas classificadas como pântanos alimentares concentravam-se principalmente nos setores censitários pertencentes aos segundo e terceiro tercis de renda per capita, indicando que a dinâmica de instalação desses estabelecimentos está associada à organização econômica dos espaços urbanos. Conforme analisado, tais estabelecimentos comerciais tendem a se concentrar em áreas de maior renda, embora populações de menor poder aquisitivo frequentemente enfrentem menor acesso a alimentos saudáveis e maior exposição a produtos ultraprocessados. (Peres *et al.* 2021)

Incorporando tal questão ao debate, destaca-se a relevância dos pântanos alimentares quando observados em ambientes frequentados por crianças e adolescentes. No caso de Belo Horizonte, os resultados da pesquisa indicam que o ambiente alimentar analisado impactava diretamente aproximadamente 470 mil estudantes matriculados nas redes pública e privada de ensino, segundo dados do Censo Escolar de 2017. Considerando que crianças e adolescentes se encontram em fase de formação de hábitos alimentares, a exposição cotidiana a estabelecimentos que comercializam alimentos ultraprocessados pode influenciar significativamente suas escolhas de consumo. (Peres *et al.* 2021)

A presença de pântanos alimentares pode ser observada também em ambientes universitários. Em um estudo publicado em 2020 num centro universitário privado da região Sul do Brasil, foi identificado a predominância de alimentos ultraprocessados nas lanchonetes do campus, os quais representavam até 55,86% dos produtos ofertados, enquanto os alimentos in natura e minimamente processados correspondiam a apenas 3,6% das opções disponíveis. (Vasques *et al.* 2026)

Além disso, a pesquisa constatou ainda que os facilitadores de uma alimentação saudável correspondiam a somente 7,87% dos itens disponíveis, sendo observada uma oferta limitada de frutas, bebidas sem adição de açúcar e outras alternativas saudáveis, ao passo que guloseimas, bebidas industrializadas, salgados e produtos com elevados teores de açúcar, gordura e sódio ocupavam posição de destaque. O estudo também constatou a ausência de informações nutricionais aos consumidores, evidenciando um ambiente alimentar predominantemente voltado ao consumo de alimentos de baixo valor nutricional. (Vasques *et al.* 2026)

Dessa forma, a presença de pântanos alimentares está diretamente associada ao aumento do consumo de alimentos ultraprocessados, ao agravamento de problemas relacionados à saúde e ao desenvolvimento de ambientes obesogênicos. Segundo o Ministério da Saúde (Brasil, 2022), ambientes obesogênicos são aqueles que favorecem escolhas alimentares não saudáveis e comportamentos sedentários. Outrossim, por meio de um estudo realizado em Baltimore, nos Estados Unidos, por exemplo, constatou-se que adolescentes residentes em áreas classificadas como pântanos alimentares apresentavam maior consumo de lanches em comparação àqueles que viviam em ambientes com menor concentração desses estabelecimentos. De forma semelhante, pesquisas conduzidas em diferentes países apontam que escolas cercadas por estabelecimentos que comercializam alimentos de baixa qualidade nutricional tendem a expor crianças e adolescentes a padrões alimentares menos saudáveis. (Peres *et al.* 2021)

Assim, os pântanos alimentares evidenciam que os desafios relacionados à alimentação adequada não decorrem apenas da escassez de alimentos. Em muitos contextos, o problema reside justamente na predominância de produtos ultraprocessados e de baixo valor nutricional, cuja ampla disponibilidade influencia os padrões de consumo da população e pode comprometer a promoção da segurança alimentar e nutricional. Contudo, embora os pântanos alimentares revelem os impactos

associados ao excesso de opções alimentares inadequadas, existem territórios nos quais a problemática assume contornos distintos. Nesses locais, o principal obstáculo não está na abundância de alimentos não saudáveis, mas na dificuldade de acesso a estabelecimentos que comercializam alimentos frescos e nutritivos. É nesse contexto que se insere a discussão sobre os desertos alimentares. (Forapini, 2019)

O conceito de deserto alimentar surgiu no início da década de 1990, na Escócia, sendo posteriormente incorporado aos estudos internacionais sobre ambiente alimentar. O termo foi utilizado pela primeira vez em uma publicação elaborada pela equipe de nutrição do Departamento de Saúde de Hertfordshire, em 1995, para descrever áreas urbanas densamente povoadas nas quais a população encontrava dificuldades para acessar alimentos saudáveis. Desde então, a expressão passou a ser amplamente empregada para caracterizar territórios marcados pela limitada disponibilidade de estabelecimentos que comercializam alimentos frescos e nutritivos. (Honório, 2020)

Ao longo dos anos, diferentes instituições passaram a desenvolver metodologias destinadas à identificação e mensuração desses ambientes. Nos Estados Unidos, o Departamento de Agricultura (USDA) caracteriza os desertos alimentares como localidades, geralmente associadas a contextos de vulnerabilidade socioeconômica, nas quais parcela significativa da população reside a grandes distâncias de supermercados ou outros estabelecimentos que ofertam alimentos saudáveis. Para a identificação dessas áreas, o órgão considera simultaneamente indicadores de renda, pobreza e distância dos pontos de comercialização de alimentos. (Honório, 2020)

Embora as pesquisas internacionais tenham contribuído significativamente para o desenvolvimento do conceito, sua aplicação ao contexto brasileiro exigiu adaptações metodológicas capazes de contemplar as especificidades do sistema nacional de abastecimento alimentar. Nesse sentido, a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) desenvolveu o estudo técnico intitulado Mapeamento

dos Desertos Alimentares no Brasil, que buscou identificar e caracterizar a distribuição dos estabelecimentos varejistas de alimentos em todo o território nacional. Nessa pesquisa, os desertos alimentares foram definidos como territórios nos quais o acesso a alimentos saudáveis encontra-se limitado em razão da reduzida oferta de estabelecimentos capazes de disponibilizá-los à população. (Honório, 2020; França *et al.,* 2024)

Para a realização desse mapeamento, a CAISAN utilizou informações da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF 2008-2009), classificando os estabelecimentos alimentares em três categorias: estabelecimentos de aquisição predominante de alimentos in natura ou minimamente processados, estabelecimentos de aquisição predominante de alimentos ultraprocessados e estabelecimentos mistos. A partir dessa classificação, foi calculada a densidade de estabelecimentos considerados saudáveis para cada grupo populacional, sendo classificados como desertos alimentares os territórios situados abaixo do percentual de 25% dessa distribuição, ou seja, aqueles que apresentavam os menores níveis de acesso a alimentos saudáveis. (Honório, 2020)

Diferentemente das metodologias baseadas em buffers, utilizadas em diversos estudos para avaliar a influência do ambiente alimentar em áreas específicas, a proposta da CAISAN concentrou-se na análise da densidade de estabelecimentos saudáveis em setores censitários, permitindo uma avaliação mais abrangente da distribuição territorial do acesso à alimentação adequada. A metodologia considera a relação entre o número de estabelecimentos saudáveis existentes e a população residente, possibilitando identificar localidades nas quais a oferta de alimentos saudáveis é insuficiente para atender às necessidades da população. (Honório, 2020)

$$Densidade\ de\ estabelecmentos\ saudáveis = \frac{Estabelecimentos\ saudáveis}{População\ total} * 10000$$

Fonte: Honório, 2020, p. 53.

A aplicação desse modelo em diferentes regiões do país tem evidenciado a estreita relação entre desertos alimentares e desigualdades socioeconômicas. Em um estudo realizado na Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE-DF) identificou que os municípios classificados como desertos alimentares apresentavam os menores níveis de renda domiciliar per capita e as maiores distâncias em relação ao Plano Piloto de Brasília. Nessas localidades, apenas 18,6% dos estabelecimentos comercializavam alimentos saudáveis, ao mesmo tempo em que se observava a menor densidade de oferta desses produtos para a população residente. (Almeida *et al.* 2023)

Resultados semelhantes foram observados nas Regiões Administrativas do Distrito Federal, onde, das vinte e quatro regiões analisadas, sete foram classificadas como desertos alimentares. Além de apresentarem menor disponibilidade de estabelecimentos voltados à comercialização de alimentos saudáveis, essas localidades concentravam algumas das menores rendas domiciliares per capita do Distrito Federal, reforçando a associação entre vulnerabilidade socioeconômica e dificuldade de acesso à alimentação adequada. (Almeida *et al.* 2023)

Nesse ínterim, a discussão sobre os desertos alimentares ultrapassa a análise da localização dos estabelecimentos comerciais e alcança questões diretamente relacionadas ao abastecimento alimentar. Isso porque a reduzida presença de mercados, feiras, hortifrutigranjeiros e outros pontos de venda de alimentos saudáveis interfere na forma como os alimentos são distribuídos e disponibilizados à população, limitando o acesso físico a produtos essenciais para uma alimentação adequada. Nesse contexto, o abastecimento alimentar deixa de ser compreendido apenas como uma questão de oferta

de alimentos e passa a envolver também sua distribuição territorial e acessibilidade. (Honório, 2020)

Diversos estudos têm demonstrado que a disponibilidade de estabelecimentos que comercializam alimentos saudáveis influencia diretamente os padrões de consumo da população. Nos Estados Unidos, os desertos alimentares estão frequentemente associados a áreas marcadas por privação social, verificando-se que a ampliação do acesso a supermercados contribuiu para a redução das taxas de sobrepeso e obesidade. Em sentido oposto, a maior presença de lojas de conveniência mostrou associação com o aumento desses indicadores, evidenciando a relevância do abastecimento alimentar para a promoção de hábitos alimentares mais saudáveis. (Honório, 2020)

Resultados semelhantes foram observados em estudo comparativo realizado entre as cidades de Baltimore, nos Estados Unidos, e Madri, na Espanha. Enquanto em Madri o ambiente alimentar apresentou distribuição mais homogênea e ampla disponibilidade de alimentos saudáveis, permitindo que 77% dos moradores encontrassem esses produtos a menos de 200 metros de suas residências, em Baltimore apenas 1% da população possuía essa mesma facilidade. Os dados evidenciam como diferentes formas de organização do abastecimento alimentar podem influenciar significativamente as oportunidades de acesso da população a alimentos saudáveis. (Honório, 2020)

No contexto brasileiro, pesquisas desenvolvidas na cidade de São Paulo demonstraram que a maior densidade de supermercados e de estabelecimentos voltados à comercialização de alimentos saudáveis está associada ao maior consumo regular de frutas e hortaliças, sobretudo entre populações de menor renda. De forma semelhante, estudo realizado em Belo Horizonte constatou que indivíduos residentes em áreas com maior concentração de estabelecimentos saudáveis apresentavam melhores indicadores de consumo desses alimentos, enquanto a predominância de estabelecimentos não

saudáveis produzia efeito inverso. Esses resultados reforçam a importância da estrutura de abastecimento alimentar para a garantia de escolhas alimentares adequadas. (Honório, 2020)

Além de influenciar os hábitos alimentares, os desertos alimentares refletem processos mais amplos de desigualdade socioespacial. O mapeamento realizado na Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE-DF) identificou que os desertos alimentares se concentram, predominantemente, em municípios mais distantes dos grandes centros urbanos e que apresentam menores níveis de renda domiciliar per capita. Nessas localidades, a reduzida oferta de estabelecimentos que comercializam alimentos saudáveis revela fragilidades na estrutura de abastecimento alimentar e amplia as dificuldades enfrentadas pela população para acessar produtos de melhor qualidade nutricional. (Silva *et al.* 2023)

A configuração desses territórios demonstra que o abastecimento alimentar não depende exclusivamente da produção de alimentos, mas também da existência de mecanismos capazes de garantir sua distribuição equitativa. Mesmo em regiões economicamente relevantes, como a RIDE-DF, persistem desigualdades relacionadas à localização dos estabelecimentos comerciais, à infraestrutura urbana e às condições de mobilidade da população, fatores que influenciam diretamente o acesso aos alimentos e contribuem para a manutenção dos desertos alimentares. (Silva *et al.* 2023)

Diante desse cenário, a literatura aponta que o enfrentamento dos desertos alimentares exige a adoção de estratégias voltadas ao fortalecimento dos sistemas locais de abastecimento. Entre as medidas sugeridas destacam-se a ampliação da oferta de alimentos saudáveis em áreas vulneráveis, o incentivo a circuitos curtos de comercialização, o fortalecimento da agricultura familiar, o apoio a pequenos comerciantes, a expansão de feiras livres e equipamentos públicos de segurança alimentar, bem como a implementação de políticas que favoreçam preços mais acessíveis

para alimentos saudáveis. Tais iniciativas contribuem para reduzir desigualdades territoriais e fortalecer a capacidade dos sistemas alimentares de atender às necessidades da população. (Carvalho *et al.* 2023; Silva *et al.* 2023)

Dessa forma, os desertos alimentares evidenciam que os desafios do abastecimento alimentar não estão relacionados apenas à quantidade de alimentos produzidos, mas também à maneira como esses alimentos são distribuídos e disponibilizados nos territórios. A existência de localidades com acesso reduzido a alimentos saudáveis demonstra que a efetivação da segurança alimentar e nutricional depende da construção de sistemas de abastecimento mais inclusivos, capazes de assegurar condições equitativas de acesso à alimentação adequada para toda a população.

Compreendidos os conceitos de desertos e pântanos alimentares, torna-se necessário analisar seus reflexos sobre a segurança alimentar e nutricional. Isso porque a forma como os alimentos estão distribuídos nos territórios influencia diretamente as possibilidades de acesso da população a uma alimentação adequada e saudável. A SAN constitui um dos pilares fundamentais para a efetivação do direito humano à alimentação adequada, abrangendo não apenas a disponibilidade de alimentos, mas também a garantia de acesso regular, permanente e equitativo a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e nutricionalmente adequados. (França *et al.* 2024)

Conforme a analisado por Renato Luiz (2017):

> [...] para a garantia deste direito devemos estar atentos a disponibilidade, adequação, acessibilidade e estabilidade do acesso destes alimentos produzidos e consumidos de forma soberana, sustentável, digna e emancipatória. Porém, para a manutenção da alimentação saudável e adequada existem problemas que estão em concordância com o observado nos desertos alimentares, formando barreiras sociais e econômicas. (Luiz, Renato, 2017, p. 1 *apud* Forapini, 2019, p. 3)

Nessa perspectiva, tem-se que a forma como os alimentos são produzidos, distribuídos e disponibilizados nos territórios torna-se elemento central para a compreensão das condições alimentares da população. Assim, a análise dos desertos e pântanos alimentares revela-se relevante por evidenciar como determinadas configurações do ambiente alimentar podem favorecer ou dificultar a concretização da segurança alimentar e nutricional. (França *et al.* 2024)

Os ambientes alimentares correspondem aos contextos físicos, econômicos, políticos e socioculturais nos quais ocorrem as práticas de aquisição, preparo e consumo de alimentos. Dessa forma, as escolhas alimentares dos indivíduos não decorrem exclusivamente de decisões pessoais, mas são fortemente condicionadas pelas oportunidades e limitações presentes no território em que vivem. A distribuição desigual dos estabelecimentos de comercialização de alimentos favorece a formação de desertos e pântanos alimentares, criando barreiras para a adoção de hábitos alimentares saudáveis e comprometendo a efetivação da segurança alimentar e nutricional. (Almeida *et al.* 2024)

No caso dos desertos alimentares, os impactos sobre a SAN decorrem principalmente da limitada disponibilidade de alimentos in natura e minimamente processados. Nessas áreas, a população encontra dificuldades para acessar frutas, hortaliças e outros alimentos saudáveis, sendo frequentemente obrigada a percorrer maiores distâncias para adquiri-los. Essa realidade afeta especialmente grupos socialmente vulneráveis, que muitas vezes possuem restrições financeiras e de mobilidade, ampliando situações de insegurança alimentar e dificultando a manutenção de uma alimentação adequada. (Silva *et al.* 2023; Carvalho *et al.* 2023)

Os pântanos alimentares, por sua vez, comprometem a segurança alimentar e nutricional por meio de uma lógica distinta. Nesses territórios, o problema não é a ausência de alimentos, mas a predominância de produtos ultraprocessados, geralmente

ricos em açúcares, gorduras e sódio. Além da ampla disponibilidade desses produtos, observa-se a presença constante de estratégias de marketing e estímulos ao consumo, fatores que favorecem escolhas alimentares menos saudáveis. Estudos apontam, inclusive, que os pântanos alimentares podem constituir melhores preditores de obesidade do que os próprios desertos alimentares, evidenciando sua estreita relação com o aumento das doenças crônicas não transmissíveis. (Ameida *et al.* 2024)

A influência desses ambientes torna-se ainda mais preocupante quando observada em espaços frequentados por crianças e adolescentes. Estudos realizados em municípios brasileiros identificaram elevada concentração de estabelecimentos que comercializam alimentos ultraprocessados no entorno de escolas, expondo estudantes a ambientes alimentares pouco favoráveis à adoção de hábitos saudáveis. Tal cenário pode comprometer diferentes dimensões da segurança alimentar e nutricional, especialmente aquelas relacionadas ao acesso a alimentos adequados e ao uso biológico dos alimentos, uma vez que a qualidade da alimentação influencia diretamente as condições de saúde e desenvolvimento. (França *et al.* 2024)

Além dos impactos sobre os hábitos alimentares, desertos e pântanos alimentares refletem desigualdades históricas, econômicas e territoriais que marcam a sociedade brasileira. A concentração de estabelecimentos saudáveis, em complementação, em regiões de maior renda e a maior presença de ambientes alimentares inadequados em territórios vulneráveis demonstram que a insegurança alimentar está associada não apenas à renda, mas também à forma como os sistemas alimentares são estruturados e distribuídos no espaço urbano. Dessa maneira, os efeitos desses ambientes ultrapassam a esfera individual e passam a integrar um contexto mais amplo de desigualdades sociais e de saúde. (Almeida *et al.* 2024; Silva *et al*. 2023)

Esse debate torna-se ainda mais relevante diante do fenômeno denominado *Sindemia Global*, conceito utilizado para descrever a interação entre diferentes crises

contemporâneas, como a desnutrição, a obesidade e as mudanças climáticas, que compartilham determinantes comuns e produzem impactos simultâneos sobre a saúde das populações. Nesse contexto, desertos e pântanos alimentares constituem expressões territoriais dessas desigualdades, contribuindo para a consolidação de padrões alimentares inadequados e para o agravamento dos problemas de saúde pública relacionados à alimentação. (Silva *et al*. 2023)

Diante desse cenário, a superação dos desafios impostos pelos desertos e pântanos alimentares exige a implementação de políticas públicas voltadas à ampliação do acesso físico e econômico a alimentos saudáveis. Medidas relacionadas ao planejamento urbano, ao fortalecimento dos sistemas locais de abastecimento, ao incentivo à comercialização de alimentos in natura e minimamente processados e à promoção da educação alimentar e nutricional mostram-se fundamentais para a construção de ambientes alimentares mais favoráveis à realização da segurança alimentar e nutricional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo analisar o abastecimento alimentar como elemento estratégico para a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), investigando sua trajetória histórica, suas transformações ao longo do tempo e sua importância para a organização dos sistemas alimentares contemporâneos. Buscou-se compreender como as políticas e estruturas de abastecimento influenciam a disponibilidade e o acesso aos alimentos, bem como sua relação com a promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada. Paralelamente, foram examinadas as contribuições do conceito de soberania alimentar para o debate sobre alimentação,

destacando sua defesa da autonomia dos povos, da valorização dos sistemas produtivos locais e da participação social na definição das políticas alimentares.

Em complementação, a análise histórica do abastecimento alimentar demonstrou que sua importância ultrapassa a dimensão econômica tradicionalmente associada à circulação de mercadorias. Ao longo do tempo, diferentes sociedades desenvolveram mecanismos destinados a garantir o fornecimento regular de alimentos, reconhecendo que a estabilidade alimentar constitui requisito indispensável para a manutenção da ordem social, da saúde coletiva e do próprio desenvolvimento nacional. Nesse processo, denota-se que as políticas de abastecimento passaram a assumir funções cada vez mais amplas, envolvendo planejamento estatal, regulação de mercados e organização dos sistemas de distribuição.

Observou-se também que as transformações econômicas ocorridas nas últimas décadas alteraram significativamente a forma como os alimentos circulam entre produtores e consumidores. A crescente complexidade das cadeias agroalimentares, associada à expansão dos mercados globais, ampliou a capacidade de produção e distribuição de alimentos, mas também gerou novos desafios relacionados à concentração econômica, à dependência de grandes agentes privados e à redução da autonomia dos territórios na definição de suas estratégias alimentares.

No que se refere à Segurança Alimentar e Nutricional, verificou-se que sua construção conceitual resultou de um processo gradual de ampliação das preocupações relacionadas à alimentação. Se inicialmente o debate estava concentrado na disponibilidade de alimentos, posteriormente foram incorporadas questões relacionadas ao acesso, à qualidade nutricional, à estabilidade do abastecimento e à adequação cultural da alimentação. Tal evolução permitiu compreender que a superação da fome depende não apenas da existência de alimentos suficientes, mas também da garantia de

condições sociais, econômicas e institucionais que possibilitem seu acesso de forma contínua e digna.

A pesquisa também evidenciou que a soberania alimentar contribuiu para aprofundar esse debate ao introduzir preocupações relacionadas à participação social, à valorização dos sistemas produtivos locais e à capacidade dos povos de influenciar as decisões que afetam sua alimentação. Nesse sentido, a soberania alimentar não substitui a SAN, mas amplia sua abrangência ao incorporar reflexões sobre autonomia, sustentabilidade, diversidade cultural e democratização dos sistemas alimentares.

Por sua vez, a análise dos ambientes alimentares permitiu verificar que as desigualdades relacionadas à alimentação se manifestam concretamente nos territórios. Os desertos alimentares revelam situações em que o acesso físico a alimentos saudáveis é limitado pela escassez de estabelecimentos adequados, enquanto os pântanos alimentares demonstram que a ampla disponibilidade de produtos ultraprocessados também pode comprometer a qualidade da alimentação. Ambas as situações evidenciam que a insegurança alimentar pode assumir diferentes formas e que sua compreensão exige atenção às características específicas dos espaços urbanos e rurais.

Além disso, constatou-se que fatores econômicos exercem papel determinante na efetivação do acesso alimentar. Mesmo em localidades onde existem estabelecimentos que comercializam alimentos saudáveis, barreiras relacionadas à renda e ao custo dos produtos podem restringir sua aquisição, demonstrando que a proximidade geográfica, embora relevante, não é suficiente para assegurar uma alimentação adequada. Tal constatação reforça a necessidade de políticas públicas que considerem simultaneamente disponibilidade, acessibilidade e qualidade dos alimentos.

Diante do exposto, conclui-se que abastecimento alimentar, Segurança Alimentar e Nutricional e soberania alimentar constituem dimensões complementares de uma mesma problemática. A efetivação do direito à alimentação adequada exige não apenas

sistemas eficientes de produção e distribuição, mas também estruturas capazes de reduzir desigualdades territoriais, promover acesso equitativo aos alimentos e fortalecer formas sustentáveis de organização dos sistemas alimentares.

Nesse contexto, a atuação do Estado permanece essencial para a formulação e implementação de políticas que articulem produção, abastecimento, proteção social, saúde e desenvolvimento territorial. A construção de sistemas alimentares mais resilientes demanda investimentos em agricultura familiar, fortalecimento dos mercados locais, ampliação de equipamentos públicos de abastecimento e promoção de ambientes alimentares favoráveis à adoção de hábitos saudáveis.

Por fim, compreende-se que os desafios alimentares contemporâneos não podem ser enfrentados exclusivamente por meio do aumento da produção agrícola. A garantia da alimentação adequada pressupõe a construção de estratégias capazes de integrar eficiência econômica, justiça social, sustentabilidade ambiental e respeito à diversidade cultural. Somente a partir dessa abordagem abrangente será possível avançar na consolidação de sistemas alimentares comprometidos com a dignidade humana e com a plena realização do direito à alimentação para todos.

REFERÊNCIAS

ALABRESE, Mariagrazia. Os contornos da segurança alimentar no âmbito do sistema jurídico multilateral de comércio. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, Goiânia, v. 43, 2020.

ALEM, Daniel *et al.* Segurança alimentar e soberania alimentar: construção e desenvolvimento de atributos. *In*: XX Encontro Nacional de Economia Política, **Anais...,** Foz do Iguaçu, 2015, p. 1-25.

ALIAGA, Marie Agnès; SANTOS, Sandra Chaves dos; TRAD, Leny Alves Bomfim. Segurança alimentar e nutricional: significados construídos por líderes comunitários e

moradores de um bairro popular de Salvador, Bahia, Brasil. Cadernos de Saúde Pública [online]. v. 36, n. 1, 2020.

ALMEIDA, Nykholle Bezerra *et al*. Pântanos alimentares e a disponibilidade de produtos ultraprocessados no ambiente alimentar de varejo em uma cidade de baixa renda no Brasil. Hygeia - Revista Brasileira de Geografia Médica e da Saúde, Uberlândia, v. 20, 2024.

BELIK, Walter. Examinando o conceito de segurança alimentar e nutricional e suas novas dimensões. Texto para Discussão, Campinas, n. 460. 2024.

BELIK, Walter; CUNHA, Altivo R. A de Almeida. Equipamentos públicos de Abastecimento Alimentar no Brasil: trajetória e desafios. *In*: PEREZ-CASSARINO, Julian *et al* (eds.). Abastecimento alimentar: redes alternativas e mercados institucionais [online]. Chapecó: Editora UFFS; Praia, Cabo Verde: UNICV, 2018, p. 59-75.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil: indicadores e monitoramento: da Constituição de 1988 aos dias atuais. Brasília, DF: CONSEA, 2010.

BRASIL. Ministério da Saúde. Ambiente obesogênico: você sabe o que é? Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2022.

CAMARGO, Angélica Ricci. Comissariado da Alimentação Pública. *In*: Dicionário da Administração Pública Brasileira da Primeira República (1889-1930). Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2020.

CARVALHO, Stefany Corrêa Lima de *et al*. Políticas, Ações e Estratégias da Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES) do Distrito Federal para Promoção da Segurança Alimentar e Nutricional. Observatório Brasileiro de Hábitos Alimentares, [Brasília], v. 1, n. 4, p. 106-115, set. 2023.

CONTI, Irio Luiz. Segurança alimentar e nutricional: noções básicas. v. 1. Passo Fundo: IFIBE, 2009.

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. Revista Cerrados, *[S. l.]*, v. 19, n. 02, p. 373–402, 2021.

FORAPANI, Gabriela. **Desertos alimentares:** o que são e como influenciam na composição das dietas das famílias. 2019. 17f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Nutrição) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2021.

FRANÇA, Fabiana Chagas Oliveira de *et al*. Desertos, pântanos e oásis alimentares: mapeamento em torno das escolas na Bahia, Brasil, e implicações para a garantia da segurança alimentar e nutricional. **Nutrientes,** v. 16, n. 1, 2024.

FREITAS, Maria do Carmo Soares de; PENA, Paulo Gilvane Lopes. Segurança alimentar e nutricional: a produção do conhecimento com ênfase nos aspectos da cultura. **Revista de Nutrição**, [S. l.], v. 20, n. 1, 2023.

GRISA, Catia; PORTO, Silvo Isoppo. Políticas alimentares e referenciais setoriais na trajetória brasileira. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 61, n. 3, p. e259390, mar. 2023.

HONÓRIO, Olivia Souza. **Desertos e pântanos alimentares em uma metrópole brasileira**. 2020. 115f. Dissertação (Mestrado em Nutrição e Saúde) – Departamento de Nutrição, Escola de Enfermagem, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020.

MALUF, Renato S. **Abastecimento alimentar, política e soberania**. Rio de Janeiro: FASE – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, 2021.

MALUF, Renato S. Hungria; ARAÚJO, Beatriz Alves de. Soberania e segurança alimentar e nutricional no Brasil. *In:* HUNGRIA, Mariangela (org.). **Segurança alimentar e nutricional: o papel da ciência brasileira no combate à fome.** Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Ciências. Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. 2024.

MENDES, Cristiano; GONÇALVES, Jéssica Rúbia. Segurança e soberania alimentar: o caso brasileiro (1994-2015). **Caderno CRH,** [S. l.], v. 36, 2023.

MENEZES, Francisco; PORTO, Sílvio; GRISA, Cátia. Abastecimento alimentar e compras públicas no Brasil: um resgate histórico. *In:* **Série Políticas Sociais e de Alimentação**. Brasília: Centro de Excelência Contra a Fome, 2015. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/paa_institucional_estudo1_historico_lowres.pdf . Acesso em: 1 jun. 2026.

MIGUÉIS, Giovanna Lima; SOARES, Douglas Verbicaro. A segurança alimentar e nutricional como direito humano: avanços e desafios no Brasil. **Revista Ilustração**, *[S. l.]*, v. 7, n. 1, p. 99–114, 2026

MOURA, Edênia Raquel Barros Bezerra de; MENDES, Marianne Louise Marinho; OMENA, Cristhiane Maria Bazílio de. Segurança alimentar e nutricional: Contextos e importância na promoção da saúde escolar. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 18, 2023.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil: um retrato multidimensional. *In:* **Ministério do Desenvolvimento Social,** portal eletrônico de informações, 2014.

PERES, Carla Marien da Costa *et al*. O ambiente alimentar comunitário e a presença de pântanos alimentares no entorno das escolas de uma metrópole brasileira. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 37, n. 5, 2021.

PROENÇA, Mauro. Desigualdade alimentar: desertos ou pântanos? **Revista Questão de Ciência**, [S.l.], 16 ago. 2025.

REDESANS. **Plano Nacional de Abastecimento Alimentar 2025–2028** (Alimento no Prato). Brasília: Rede SAN, 2024.

ROSE, Donald *et al.* Deserts in New Orleans? Illustrations of urban food access and implications for policy. Ann Arbor: **National Poverty Center,** University of Michigan, 2009.

SILVA, Denise Oliveira e *et al*. Entre desertos, pântanos e oásis alimentares: mapeamento de ambientes de acesso a alimentos saudáveis na RIDE-DF. **Observatório Brasileiro de Hábitos Alimentares**, Brasília, v. 1, n. 4, p. 76-104, set. 2023.

SILVA, Sandro Pereira. **A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional:** projetos, descontinuidades e consolidação. Brasília, DF: IPEA, 2014.

VASQUES, Raisa Pinheiro *et al*. Avaliação do ambiente alimentar em centro universitário privado no sul do Brasil. **Aracê**, [S. l.], v. 8, n. 2, 2026.

CAPÍTULO 10.
O RECONHECIMENTO DO DIREITO A ESTAR LIVRE DA FOME: ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE A DIMENSÃO HUMANITÁRIA DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO EM TEMPOS DE CONFLITOS ARMADOS[4]

Gabriel Ferreira Smarzaro[5]
Tauã Lima Verdan Rangel[6]

RESUMO

O objetivo deste artigo é analisar o direito a estar livre da fome como uma dimensão humanitária essencial do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), investigando como a privação alimentar deixou de ser uma fatalidade biológica para se tornar uma decisão política e uma "arma de guerra" deliberada em conflitos contemporâneos e históricos. A partir da análise de casos como o Holodomor, a crise em Tigray e o conflito na Palestina, busca-se demonstrar que a fome é uma expressão da "questão social" e das desigualdades estruturais, exigindo que o Direito

[4] Artigo vinculado ao Projeto intitulado “Comida no prato e direitos na mesa! O direito humano à alimentação em uma perspectiva regionalizada”, aprovado no Edital da Fundação de Amparo à Pesquisa (FAPES) nº. 04/2025 (Universal de Extensão).

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

[6] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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

Internacional Humanitário atue não apenas na regulação bélica, mas na preservação de um "mínimo civilizatório" que garanta a sobrevivência e a dignidade humana frente ao uso estratégico do desabastecimento. 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; Direito à Alimentação; Dimensão Humanitária.

ABSTRACT

The aim of this article is to analyze the right to be free from hunger as an essential humanitarian dimension of the Human Right to Adequate Food (HRtAF), investigating how food deprivation has ceased to be a biological inevitability and has become a political decision and a deliberate "weapon of war" in contemporary and historical conflicts. Through the analysis of cases such as the Holodomor, the Tigray crisis, and the conflict in Palestine, it seeks to demonstrate that hunger is an expression of the "social question" and structural inequalities, requiring that International Humanitarian Law act not only in the regulation of warfare, but also in the preservation of a "civilizational minimum" that guarantees survival and human dignity in the face of the strategic use of food shortages. 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: Right to be Free from Hunger; Right to Food; Humanitarian Dimension.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O objetivo deste artigo é analisar o direito a estar livre da fome como uma dimensão humanitária essencial do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), investigando como a privação alimentar deixou de ser uma fatalidade biológica para se tornar uma decisão política e uma "arma de guerra" deliberada em conflitos contemporâneos e históricos. A partir da análise de casos como o Holodomor, a crise em Tigray e o conflito na Palestina, busca-se demonstrar que a fome é uma expressão da "questão social" e das desigualdades estruturais, exigindo que o Direito Internacional Humanitário atue não apenas na regulação bélica, mas na preservação de um "mínimo

civilizatório" que garanta a sobrevivência e a dignidade humana frente ao uso estratégico do desabastecimento.

A compreensão contemporânea sobre a fome a posiciona não como uma fatalidade biológica ou escassez de recursos, mas como uma decisão política e uma ferramenta estratégica de poder utilizada para debilitar populações e forçar rendições. Essa "weaponização" da alimentação manifesta-se historicamente e no cenário atual através de táticas deliberadas, como o confisco de sementes e grãos no caso Holodomor a desestabilização da base produtiva em Tigray e o controle sistemático de calorias e recursos hídricos na Palestina, configurando o que se denomina "bio-poder". Segundo Marília Fiorillo (2024), essa fome "fabricada" é capaz de gerar um morticínio superior ao das armas convencionais, transformando o cerceamento alimentar em um interdito ético que nega o próprio direito de existir do outro. Assim, a privação alimentar em zonas de conflito, como evidenciado pelo termo "Gaza Starvation" no periódico *The Lancet*, reafirma a fome como uma agressão premeditada aos direitos humanos, exigindo que a comunidade internacional a reconheça como um crime de guerra e uma falha sistêmica nas proteções humanitárias globais.

Há também, o reconhecimento de uma dimensão humanitária da existência humana em contextos bélicos fundamenta-se na evolução do Direito Internacional Humanitário (DIH), que transcende a clássica distinção entre os regimes de guerra e de paz para focar na proteção da dignidade da pessoa humana em situações de violência extrema. Esta concepção moderna estabelece uma integração sistêmica com o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), operando como um bloco de proteção inalienável que impõe limites às necessidades militares em favor de um "mínimo civilizatório". A ativação desse regime jurídico depende de uma hipótese de incidência específica — a existência de um conflito armado com patamares definidos de organização e intensidade — que, uma vez verificada, obriga as partes ao respeito

rigoroso ao princípio da distinção entre combatentes e civis. Assim, a preservação da vida sob a ótica humanitária é multifacetada: abrange desde a proibição de ataques diretos e tortura até a salvaguarda de bens indispensáveis à sobrevivência, como água e alimentos, assegurando que o direito à integridade psicofísica e o devido processo legal permaneçam vigentes mesmo sob o "estrondo das armas".

O reconhecimento do direito a estar livre da fome constitui o núcleo mínimo e a dimensão humanitária mais urgente do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Diferente do conceito amplo de segurança alimentar, que envolve sustentabilidade, cultura e qualidade nutricional, o direito de estar livre da fome é uma obrigação jurídica de resultado e de aplicação imediata, pois sua violação atenta diretamente contra a vida e a integridade física. Sob essa ótica, a fome deixa de ser um fenômeno biológico ou uma questão de caridade para ser compreendida como uma patologia política e uma expressão dramática da questão social, resultante de desigualdades estruturais e da contradição entre a produção de riqueza e a apropriação privada de recursos. No plano internacional, esse direito é o único componente do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais que exige ação governamental instantânea, independentemente do desenvolvimento econômico do país, posicionando-se como a precondição indispensável para o exercício da cidadania e da liberdade. Portanto, a efetivação dessa garantia exige a superação de medidas meramente emergenciais em favor de políticas públicas permanentes e intersetoriais que assegurem o acesso físico e econômico ao alimento, tratando a soberania alimentar não como uma mercadoria, mas como um direito inalienável e um pilar central da dignidade 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 questão da fome como estratégia de guerra. 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: Direito a Estar Livre da Fome; Direito à Alimentação; Dimensão Humanitária.

1 A FOME COMO ESTRATÉGIA DE GUERRA: A PRIVAÇÃO DA ALIMENTAÇÃO COMO DECISÃO POLÍTICA

A compreensão contemporânea sobre a fome transcende a escassez de recursos naturais ou falhas logísticas, posicionando a fome como um fenómeno intrinsecamente ligado a escolhas de governos e estratégias de poder. Ao analisar a fome como uma decisão política, observa-se que ela deixa de ser uma fatalidade biológica para se tornar um mecanismo de controle e agressão. Conforme destacado pelo Observatório de Conflitos Internacionais da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) (2021), a fome tem sido historicamente utilizada como uma "arma de guerra", onde o cerceamento do acesso a alimentos serve para debilitar populações inteiras e forçar rendições políticas ou militares. Nesse contexto, a privação alimentar não é um efeito colateral feita de forma imprevista nos conflitos, mas uma tática deliberada. Segundo o portal da UFPE:

> A fome como arma de guerra é um método de combate proibido pelo Direito Internacional, mas que continua a ser perpetrado por atores

> estatais e não estatais para atingir objetivos estratégicos, através da destruição de infraestruturas agrícolas, do bloqueio de ajuda humanitária e do deslocamento forçado de civis (Universidade Federal de Pernambuco, 2021, p.1).

Esta politização da fome ganha contornos ainda mais graves quando analisada a sua eficácia letal na atualidade. Marília Fiorillo, em matéria para o Jornal da USP (2024), descreve a fome como a "mais antiga arma de guerra", realçando que, apesar da legislação internacional, ela permanece como um instrumento de extermínio "fabricado" por Estados e grupos armados. Citando dados da Oxfam, Fiorillo sublinha a magnitude desta decisão política:

> Hoje ocorrem até 21 mil mortes diárias [...] como resultado deste crime de guerra. É um recorde. Trata-se, sim, de uma fome fabricada, usada como arma de guerra por Estados, países e grupos para exterminar seus adversários e impedir ajuda humanitária (Fiorillo, 2024, p.1).

Vincenzo Sanazi, presidente da seção italiana do Programa Alimentar Mundial (PAM) da Organização das Nações Unidas concedeu entrevista na qual corrobora esta visão ao ressaltar que a fome é frequentemente utilizada como um instrumento de pressão em larga escala, elevando o risco de catástrofes globais. A análise aponta que a instabilidade em regiões produtoras de grãos e a manipulação de preços internacionais são reflexos de decisões que priorizam o lucro e a hegemonia política em detrimento do direito humano à alimentação. Sanazi reforça que a fome não advém da falta de produção, mas de uma distribuição desigual:

> A fome não é um fenômeno natural, mas um produto de relações sociais e políticas de poder. Quando utilizada como instrumento de guerra, ela potencializa o risco de uma catástrofe global, afetando desproporcionalmente os países da periferia do capitalismo (Sanazi, 2022. p.2).

Portanto, tratar a fome como uma decisão política implica reconhecer que os Estados e as instituições internacionais possuem o arbítrio de mitigar ou exacerbar a miséria. Seja através da omissão em políticas públicas de abastecimento ou pelo uso estratégico do desabastecimento em zonas de conflito, a fome reafirma-se como uma das expressões mais violentas do exercício do poder, produzindo danos que, segundo Marília Fiorillo (2024), superam o morticínio causado por bombas e persistem por gerações.

A utilização da fome como instrumento de combate não é um fenômeno novo, mas a sua persistência no século XXI revela uma profunda falha na eficácia das proteções internacionais. Historicamente, cercos e bloqueios foram utilizados para forçar a capitulação de inimigos; contudo, a modernidade transformou essa prática em uma estratégia sistemática de agressão contra populações civis. Segundo o Observatório de Crises Internacionais da UFPE (2021), a fome opera como uma arma silenciosa, onde o objetivo não é apenas a derrota militar, mas o debilitamento integral da sociedade alvo.

Nesse sentido, a UFPE destaca que essa tática se manifesta através da destruição de meios de subsistência:

> O uso da fome como arma de guerra [...] não se limita apenas ao bloqueio de alimentos, mas estende-se à destruição de infraestruturas essenciais, como campos de cultivo, sistemas de irrigação e infraestruturas de transporte, impossibilitando a sobrevivência autônoma da população civil (Universidade Federal de Pernambuco, 2021, p.1).

Do ponto de vista ético e filosófico, essa prática representa o que se pode chamar de "interdito do outro". William Costa (2025) reflete que a sentença de privação alimentar vai além da violência física, atingindo a própria essência da humanidade. Para o autor, o ato de negar o alimento é uma negação do direito de existir, transformando a fome em um imperativo político destrutivo. Conforme pontuado: "Tu não comerás não é

apenas uma sentença de morte. É a formulação de um interdito ético: o interdito do outro enquanto outro" (Costa, 2025, p.1).

A gravidade dessa prática é reforçada por estudos científicos recentes que analisam os impactos biológicos e sistêmicos da privação deliberada. No periódico *The Lancet* (2025), pesquisadores introduzem termos como "*Gaza Starvation*" para descrever uma forma aguda e única de inanição resultante do uso intencional da fome em contexto de cerco, como é o caso de Gaza. O estudo, ainda ressalta que essa "weaponização" da fome constitui uma das formas mais severas de punição coletiva na história recente (Ashour *et al*., 2025). De acordo com o editorial de Yara Ashour et al. no *The Lancet*: "A fome deliberada de civis causa um sofrimento insuportável e ameaça normalizar tais crimes em conflitos futuros. A manutenção das normas jurídicas internacionais exige uma resposta unida e urgente" (Ashour *et al*., 2025, p. 2047).

Em suma, a utilização da fome como arma de guerra configura-se como um crime perante o Direito Internacional. Embora proibida por convenções globais, a sua aplicação prática demonstra que a segurança alimentar continua a ser sacrificada no altar dos interesses geopolíticos, exigindo que a comunidade internacional reconheça a fome não como um efeito colateral, mas como um ataque direto e premeditado aos direitos humanos fundamentais. (Ashour *et al*. 2025)

Diante disso, é importante lembrar da fome como instrumento de guerra/controle feito pela União Soviética, no qual ficou reconhecido como o caso Holodomor. A história da União Soviética é marcada por episódios em que a gestão de recursos alimentares foi utilizada como uma ferramenta de engenharia social e repressão política. O exemplo mais emblemático desse fenômeno ocorreu na década de 1930, durante o processo de coletivização forçada das terras sob o regime de Josef Stalin. Como aponta Prado (2017), a fome não foi apenas uma consequência de más colheitas, mas um

desdobramento direto da política de "deskulaquização", que visava eliminar a classe de camponeses independentes e submetê-los ao controle estatal absoluto.

Nesse período, a fome na Ucrânia (que na época fazia parte da URSS), conhecida como Holodomor, é descrita por historiadores como um genocídio planejado. Segundo Prado:

> A fome foi utilizada como um mecanismo de punição contra a resistência camponesa à coletivização. O Estado soviético estabeleceu cotas de entrega de grãos impossíveis de serem cumpridas, confiscando até mesmo as sementes destinadas ao plantio do ano seguinte e proibindo a circulação de pessoas em busca de alimento (Prado, 2017, p. 45).

Essa visão da fome como um "eixo da tragédia" na formação da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas é reforçada por análises que destacam a crueldade deliberada do sistema. De acordo com Luciano Trigo, em coluna para a Gazeta do Povo (2019), a fome serviu para quebrar a espinha dorsal das aspirações nacionalistas e da autonomia rural. A privação alimentar funcionou como uma arma silenciosa que permitiu ao regime centralizador consolidar o poder sobre vastos territórios, ignorando o custo humano em milhões de vidas. Ainda sobre a natureza política do evento, Trigo (2019) afirma de forma direta:

> A fome não foi um acidente de percurso ou uma fatalidade climática; foi uma decisão administrativa. O confisco total de alimentos em regiões consideradas rebeldes transformou a carência nutricional em uma sentença de morte executada por meio de decretos ideológicos (Trigo, 2019, p.1).

Dessa forma, o episódio soviético demonstra que a "fome política" pode ser aplicada não apenas contra inimigos externos em guerras convencionais, mas contra a própria população civil de um Estado. A tese de Prado (2017) ressalta que o silenciamento

sobre esses fatos durante décadas foi parte da própria estratégia de poder, evidenciando que o controle da narrativa histórica é tão vital para regimes totalitários quanto o controle dos meios de produção de alimentos. O legado desse período permanece como um alerta sobre como a centralização absoluta da produção agrícola, quando dissociada de direitos humanos fundamentais, pode converter a comida em um dos mais eficazes dispositivos de repressão e extermínio.

Ademais, é importante analisar um outro caso e que evidencia a fome como uma arma de guerra, no que ficou conhecido como caso Tigray. A região de Tigray, no norte da Etiópia, tornou-se um dos casos de estudo mais dramáticos sobre a intersecção entre fragilidade ecológica, conflito político e crises humanitárias. O desenvolvimento histórico da região foi marcado por uma luta constante contra a escassez de alimentos, frequentemente agravada por um ambiente severamente degradado e por políticas de gestão de recursos que nem sempre priorizaram a subsistência local. Conforme aponta Edwards (2008), o Tigray enfrentou décadas de declínio na fertilidade do solo e erosão, o que colocou a população em um estado de vulnerabilidade crônica a qualquer interrupção política ou climática.

Nesse contexto, a fome não é apenas um evento isolado, mas o resultado de um processo de degradação das condições de vida. Segundo Edwards:

> A região de Tigray tem sido historicamente associada à fome devido à recorrência de secas e à degradação ambiental extrema, onde a perda de solo e a redução da biodiversidade limitaram drasticamente a capacidade de produção de grãos essenciais para a sobrevivência (Edwards, 2008, p. 2).

A análise indireta do documento sugere que a recuperação da segurança alimentar no Tigray depende de intervenções que combinem técnicas agrícolas sustentáveis com estabilidade social. Quando essa estabilidade é rompida por decisões

governamentais ou conflitos armados, a infraestrutura mínima de sobrevivência entra em colapso. Edwards destaca que a introdução de práticas de manejo sustentável, como o uso de composto e a conservação de água, foi uma tentativa de reverter esse quadro, mas os ganhos de produtividade são frequentemente ameaçados por fatores externos ao campo. Sobre a necessidade de resiliência e a fragilidade do sistema alimentar local, Edwards (2008) reforça:

> O sucesso das iniciativas agrícolas no Tigray demonstrou que é possível aumentar a produtividade, mas a sustentabilidade desses avanços permanece precária diante das pressões externas e da necessidade de políticas que integrem conservação ambiental e segurança social (Edwards, 2008, p. 14).

O caso de Tigray exemplifica como a fome pode ser perpetuada quando a base produtiva de uma região é negligenciada ou deliberadamente desestabilizada. A transição da vulnerabilidade ambiental para a catástrofe humanitária ocorre no momento em que a decisão política falha em proteger ou ativamente isola o acesso das populações rurais aos meios básicos de produção e distribuição de alimentos, tornando a inanição uma consequência quase inevitável da desordem institucional.

Outrossim, é importante destacar um caso em que está acontecendo no mundo atual, que é o caso do conflito entre Israel e Palestina. Nesse contexto, , a questão alimentar assume uma dimensão estratégica que vai muito além da nutrição, tornando-se um componente central da disputa territorial. A privação e o controle do acesso aos alimentos são analisados como ferramentas de pressão política e desestruturação social. De acordo com o estudo de Camilo Filho e Tomás Mols publicado na Revista Elisée (2024), a insegurança alimentar na Palestina, especialmente na Faixa de Gaza, não é um subproduto acidental do conflito, mas uma condição estruturalmente imposta por políticas de bloqueio e restrição de mobilidade.

O artigo destaca que o controle sobre os recursos básicos é uma forma de exercício de poder sobre a vida da população palestina. Segundo a análise:

> A soberania alimentar na Palestina é sistematicamente comprometida por políticas de ocupação que restringem o acesso a terras agrícolas, zonas de pesca e recursos hídricos, transformando a dependência de ajuda humanitária externa em uma condição de sobrevivência e controle político (Camilo Filho *et al*, 2024, p. 5).

Indiretamente, o texto aponta que o isolamento geográfico e o controle das fronteiras permitem a gestão deliberada das calorias que entram nos territórios palestinos. Esse fenômeno é descrito como uma forma de "bio-poder", onde a sobrevivência biológica da população torna-se uma moeda de troca em negociações geopolíticas. A destruição de infraestruturas agrícolas, como oliveiras centenárias e sistemas de irrigação, é citada como uma tática para desarticular a ligação histórica e produtiva do povo com a sua terra. Ainda sobre a utilização da vulnerabilidade alimentar como tática de domínio, o estudo reforça:

> O cerceamento alimentar opera como uma extensão do cerceamento territorial; ao impedir que um povo produza seu próprio alimento e ao controlar o que ele consome, o poder ocupante fragiliza a resistência social e a autonomia política da nação (Camilo Filho et al, 2024, p. 12).

Dessa forma, o caso Palestina ilustra como a fome e a insegurança alimentar podem ser tecnicamente geridas para manter uma população em estado de constante precariedade. A fome, neste cenário, não aparece como a ausência absoluta de comida, mas como a privação da soberania alimentar, onde o direito de decidir o que, como e quando produzir é subtraído em favor de uma estratégia de submissão e controle populacional.

2 O RECONHECIMENTO DE UMA DIMENSÃO HUMANITÁRIA DA EXISTÊNCIA HUMANA: A PRESERVAÇÃO DO MINIMO EM CONFLITOS BÉLICOS

A gênese do Direito Internacional Humanitário (DIH) fundamenta-se na distinção clássica entre os regimes de paz e de guerra, conhecidos como *jus ad bellum* e *jus in bello*. No entanto, a complexidade dos conflitos contemporâneos, especialmente os que ocorrem em ambientes urbanos, tem provocado uma erosão nessa separação rígida. Conforme aponta Porto (2022), a realidade atual demonstra que "não é mais possível dividir o Direito Internacional em direito da guerra e direito da paz", uma vez que a falta de formalidade no início e no término das hostilidades desafia as categorias temporais tradicionais do direito internacional (Porto, 2022, p. 25).

A concepção moderna do DIH transcende a mera regulação da conduta militar para focar na proteção da dignidade da pessoa humana em situações de violência extrema. De acordo com Guerra, Fabrício e Corrêa (2022), o DIH deve ser compreendido não como um sistema isolado, mas como um conjunto de normas que dialoga permanentemente com o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH). Essa interação é essencial para garantir que, mesmo em cenários de conflito armado, existam parâmetros mínimos de humanidade que não podem ser derrogados por necessidades militares (Guerra; Fabrício; Corrêa, 2022)

Nesse sentido, a aplicação prática do DIH exige uma abordagem de complementaridade, onde os direitos humanos atuam como uma rede de segurança para lacunas normativas das leis de guerra. Porto (2022) reforça que a relação entre esses dois ramos não deve ser vista como um conflito de normas, mas como uma integração sistêmica, onde a aplicação do direito é definida "norma a norma, contexto a contexto", permitindo que as garantias fundamentais do indivíduo permaneçam vigentes independentemente da classificação formal do conflito.

Por fim, a eficácia do Direito Humanitário contemporâneo depende da sua capacidade de adaptação às novas formas de combate, onde o campo de batalha muitas vezes se confunde com zonas residenciais civis. A doutrina destaca que a proteção do indivíduo é o objetivo comum que une o DIH e o DIDH, formando um bloco de proteção que visa mitigar os efeitos devastadores da violência armada e assegurar o respeito aos direitos inalienáveis, conforme discutido nos estudos sobre soberania e direitos fundamentais (Guerra; Fabrício; Corrêa, 2022; Porto, 2022).

A aplicação do Direito Internacional Humanitário (DIH) não ocorre de forma discricionária, mas depende da verificação fática de uma hipótese de incidência específica: a existência de um conflito armado. Diferentemente dos Direitos Humanos, que possuem aplicação constante, o DIH é ativado apenas quando a violência atinge um patamar de organização e intensidade que a desenquadra de meras tensões internas ou distúrbios civis. Conforme esclarece Porto (2022), a identificação dessa hipótese de incidência é vital, pois "a existência de um conflito armado é o gatilho para a aplicação do DIH, e sua classificação correta determina quais normas serão aplicáveis, se aquelas voltadas aos conflitos internacionais ou aos não internacionais" (Porto, 2022, p. 38).

No que tange aos Conflitos Armados Não Internacionais (CANIs), a hipótese de incidência exige o preenchimento de requisitos objetivos estabelecidos pela jurisprudência internacional e pelas Convenções de Genebra. Segundo a doutrina acolhida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, para que o DIH incida em situações internas, é necessário que os grupos armados envolvidos possuam um nível mínimo de organização e que as hostilidades apresentem uma intensidade prolongada (Swinarski, [s.d.], p. 12). Esses critérios servem para distinguir o conflito armado de situações de criminalidade comum ou protestos isolados, onde a aplicação do DIH seria inadequada e a segurança pública deve ser regida primordialmente pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos.

A transição entre o regime de normalidade e a incidência do regime humanitário torna-se ainda mais complexa em cenários urbanos contemporâneos, onde a delimitação geográfica e temporal das hostilidades é fluida. Porto (2022) argumenta que a hipótese de incidência deve ser analisada sob uma ótica funcional, observando que o declínio da formalidade nos conflitos modernos exige que o intérprete identifique o nexo entre o ato de violência e o conflito armado para determinar a aplicação das normas protetivas. Assim, uma vez verificada a hipótese de incidência, o DIH passa a operar como *lex specialis*, sem, contudo, anular a vigência dos direitos fundamentais.

Por fim, a incidência do DIH acarreta obrigações jurídicas imediatas para todas as partes em conflito, sejam elas Estados ou grupos armados não estatais. De acordo com o material técnico da Corte IDH, o reconhecimento da hipótese de incidência humanitária impõe limites intransponíveis aos meios e métodos de guerra, visando primordialmente a proteção daqueles que não participam ou deixaram de participar das hostilidades (Swinarski, [s.d.]). Portanto, a correta caracterização da hipótese de incidência é o pressuposto jurídico essencial para a salvaguarda da dignidade humana em meio ao caos dos confrontos armados.

O Direito Internacional Humanitário (DIH) fundamenta-se, em sua essência, no princípio da humanidade, que atua como um contrapeso às necessidades militares durante os conflitos armados. A correlação entre o DIH e a preservação da vida é direta e normativa, uma vez que o objetivo primordial deste ramo jurídico é limitar o sofrimento em meio à guerra. Sobre essa base ética e jurídica, Carvalho e Albuquerque (2022) afirmam:

> O Direito Internacional Humanitário estabelece-se como um conjunto de normas que visa garantir que a dignidade e a vida humana sejam preservadas mesmo nos cenários mais degradantes da existência coletiva, impondo limites claros à atuação dos Estados e grupos

> armados em prol de um mínimo civilizatório. (Carvalho; Albuquerque, 2022, p. 5).

Essa proteção à vida manifesta-se por meio de normas que restringem os meios e métodos de combate, impondo limites à violência. A correlação é evidenciada pela imposição de critérios rigorosos para a condução das hostilidades, garantindo que o direito à vida permaneça como um núcleo de proteção. Conforme destacam os autores, a preservação da vida no DIH é operacionalizada pelo princípio da distinção:

> A população civil e as pessoas civis gozam de proteção geral contra os perigos resultantes de operações militares. Para tornar efetiva esta proteção, as partes em conflito devem distinguir em todo momento entre a população civil e os combatentes, bem como entre os bens de caráter civil e os objetivos militares. (Carvalho; Albuquerque, 2022, p. 8).

Além disso, a preservação da vida no âmbito humanitário não se limita à integridade física imediata, mas estende-se à manutenção das condições básicas para a sobrevivência humana. O DIH proíbe o ataque a bens indispensáveis à vida, como fontes de água e alimentos, reforçando o vínculo entre a norma jurídica e a sobrevivência existencial. Sobre essa amplitude protetiva, a obra ressalta:

> A proteção da vida no Direito Humanitário é multifacetada, exigindo não apenas a abstenção de ataques diretos contra não combatentes, mas também a facilitação de assistência humanitária e o tratamento digno aos feridos e enfermos, de modo que a sobrevivência biológica seja acompanhada de dignidade. (Carvalho; Albuquerque, 2022, p. 12).

Denota-se que o Direito Internacional Humanitário atua como uma barreira civilizatória mínima, onde a vida humana é colocada como o valor que não pode ser totalmente sacrificado em nome do êxito militar. A correlação entre esses dois eixos

define a legitimidade das normas internacionais, pois, como bem defendem Carvalho e Albuquerque (2022, p. 15), "o direito à vida deve ser respeitado e protegido, constituindo o alicerce sobre o qual se ergue todo o edifício do Direito Internacional Humanitário".

A proteção de direitos em tempos de guerra não se limita à integridade física, mas abrange um núcleo essencial de prerrogativas que visam preservar a dignidade humana em cenários de exceção. O Direito Internacional Humanitário (DIH) atua na proteção de categorias específicas, como os civis, os feridos, os náufragos e os prisioneiros de guerra, estabelecendo limites intransponíveis à conduta dos combatentes. Conforme destacam (Gonçalves, Júnior, de Moraes, 2025), a proteção do indivíduo no conflito armado fundamenta-se na premissa de que certas garantias são inalienáveis, independentemente do estado de beligerância, pois a finalidade última da norma é mitigar a barbárie (Gonçalves, Júnior, de Moraes, 2025).

Dentre os direitos a serem protegidos, o direito à vida e à integridade psicofísica ocupa posição central, desdobrando-se na proibição absoluta de tortura, tratamentos degradantes e execuções sumárias. Esta proteção é reforçada pela aplicação simultânea do Direito Internacional dos Direitos Humanos, que funciona como um patamar mínimo civilizatório. Sobre essa integração normativa, Martins e Souza (2024) asseveram:

> A proteção dos direitos humanos em conflitos armados pressupõe que a vigência das normas humanitárias não suspende a aplicabilidade dos direitos fundamentais, mas sim os complementa, assegurando que o direito à liberdade, à integridade e à assistência básica permaneça como uma salvaguarda jurídica contra o arbítrio das partes beligerantes. (Martins; Souza, 2024, p. 112).

Além das garantias individuais, as normas internacionais estendem a proteção aos direitos de natureza coletiva e instrumental, como o acesso a bens indispensáveis à sobrevivência e o respeito à propriedade civil. A destruição deliberada de infraestrutura hospitalar, redes de abastecimento de água e locais de culto é vedada, pois tais atos

configuram violações graves aos direitos da população não combatente. (Gonçalves, Júnior, de Moraes, 2025) reforçam que a proteção desses bens é um imperativo do princípio da distinção, sendo essencial para que a vida civil possa ser minimamente mantida durante e após o encerramento das hostilidades (Gonçalves, Júnior, de Moraes, 2025)

Por fim, é imperativo reconhecer o direito ao devido processo legal e às garantias judiciais, mesmo em situações de ocupação ou detenção por razões de segurança. A proteção jurídica assegura que prisioneiros de guerra e detidos civis não sejam submetidos a julgamentos arbitrários ou detenções indefinidas sem amparo legal. Segundo a análise de Martins e Souza (2024), o fortalecimento dos mecanismos de proteção em tempos de guerra é o que diferencia as operações militares legítimas de meros crimes de guerra, consolidando o entendimento de que "o direito não silencia perante o estrondo das armas" (Martins; Souza, 2024).

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

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) não deve ser compreendido apenas como o ato de ingerir calorias, mas como um conceito multidimensional que abrange a dignidade humana, a justiça social e a sustentabilidade. Conforme apontam os estudos sobre segurança alimentar em contextos de vulnerabilidade, o DHAA é um direito fundamental que permite o acesso regular, permanente e irrestrito a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais. (Silva *et al*, 2024)

Nesse sentido, a literatura destaca que a efetivação deste direito exige um olhar atento às desigualdades estruturais, especialmente em territórios periféricos. Segundo

Silva *et al*. (2024), a garantia desse direito está intrinsecamente ligada à participação social e ao fortalecimento de redes comunitárias, uma vez que:

> O DHAA é um direito que se realiza quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em comunidade, tem acesso físico e econômico, em todos os momentos, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção (Silva *et al*., 2024, p. 3).

Além da dimensão nutricional, o DHAA dialoga diretamente com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especificamente no combate à fome e na promoção de cidades mais justas. A abordagem de interferências coletivas em periferias vulnerabilizadas demonstra que a concepção de alimentação adequada deve considerar a soberania alimentar e a cultura local. De acordo com os autores, as ações voltadas para a infância nesses territórios não podem ser isoladas, mas sim integradas a políticas públicas que reconheçam as especificidades raciais, sociais e geográficas das populações atendidas. (Silva *et al*, 2024). Portanto, o DHAA se consolida como um pilar da saúde pública, onde a "alimentação adequada" deixa de ser uma escolha individual para se tornar uma responsabilidade coletiva e estatal, garantindo que o desenvolvimento sustentável seja, de fato, inclusivo. (Silva *et al*, 2024)

Ademais, a discussão sobre a segurança alimentar no Brasil e no mundo diferencia, com frequência, o conceito amplo de Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) do conceito mais específico e urgente do direito de estar livre da fome. Enquanto o primeiro envolve a qualidade, a cultura e a sustentabilidade do sistema alimentar, o direito de estar livre da fome é reconhecido juridicamente como o "conteúdo mínimo" de sobrevivência. Trata-se de uma obrigação imperativa do Estado que não admite postergação, pois a privação alimentar severa atenta diretamente contra o direito à vida e à integridade física do ser humano. (Valente, 2003)

Nesse cenário, a fome deixa de ser vista como um subproduto inevitável da escassez biológica e passa a ser compreendida como uma patologia política e social. O direito de estar livre da fome possui uma natureza jurídica distinta no Direito Internacional, sendo o único componente do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) que exige uma ação imediata dos governos, independentemente do nível de desenvolvimento econômico do país. Como bem define Valente, 2003 (2003, p. 152), este é o "único direito fundamental expressamente mencionado como tal no Artigo 11 do Pacto", o que impõe uma responsabilidade de resultado: a garantia de que ninguém morra ou adoeça por falta de nutrientes básicos. (Valente, 2003)

A transição da fome como um problema de "caridade" para um problema de "direito" exige que o Estado implemente políticas públicas que não apenas distribuam alimentos em situações de emergência, mas que ataquem as causas estruturais da miséria. A concepção moderna estabelece que estar livre da fome é a precondição para o exercício da cidadania e da liberdade individual. Afinal, um indivíduo debilitado pela desnutrição crônica encontra-se impedido de participar plenamente da vida política, laboral e social de sua comunidade, o que torna a erradicação da fome um pilar central para qualquer projeto de desenvolvimento sustentável e justiça social. (Valente, 2003)

A efetivação dessa garantia fundamental passa, obrigatoriamente, pela vigilância nutricional e pela proteção dos grupos mais vulnerabilizados, como crianças em periferias e populações em situação de rua. A análise de Valente, (2003) reforça que o direito de estar livre da fome é o alicerce sobre o qual se constrói o Direito Humano à Alimentação Adequada; sem garantir o mínimo para a sobrevivência, o debate sobre a qualidade nutricional e a soberania alimentar perde seu ponto de partida prático. Assim, o Estado Brasileiro, ao ratificar tratados internacionais, assume o compromisso de monitorar e

intervir sempre que a dignidade humana for ameaçada pela insegurança alimentar grave. (Valente, 2003)

Outrossim, um dos pontos mais críticos na concepção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) reside na tensão entre a alimentação vista como mercadoria (*commodity*) e a alimentação vista como um direito humano inalienável. (Valente, 2003) argumentam que o sistema agroalimentar globalizado, muitas vezes, prioriza a lógica do lucro e a exportação em detrimento do abastecimento interno e da saúde das populações locais. Essa distorção cria um cenário onde um país pode ser um grande produtor de grãos e, simultaneamente, abrigar milhões de cidadãos em situação de insegurança alimentar. A justiça social, portanto, exige que a alimentação seja retirada da esfera puramente comercial para ser protegida por marcos regulatórios que garantam a sua função social. (Valente, 2003)

Aprofundando a questão da acessibilidade, os autores destacam que ela se divide em duas vertentes: a física e a econômica. A acessibilidade física implica que os alimentos devem estar disponíveis em todos os locais, incluindo zonas rurais remotas e periferias urbanas densas. Já a acessibilidade econômica determina que os custos dos alimentos necessários para uma dieta saudável não devem comprometer o atendimento de outras necessidades básicas, como habitação e educação. No modelo de justiça social proposto, o Estado deve intervir através de subsídios, controle de preços ou fortalecimento de mercados locais para assegurar que a inflação de alimentos não se torne uma barreira intransponível para as classes populares. (Valente, 2003)

Outro aspecto relevante tratado na obra é a dimensão da adequação cultural e biológica. Não basta que o alimento esteja disponível; ele deve ser seguro para o consumo (isento de substâncias nocivas como agrotóxicos em excesso) e respeitar as tradições dos povos. A imposição de padrões alimentares globais, que desvalorizam saberes ancestrais e biodiversidade local, é vista como uma forma de violação do DHAA.

Valente (2003) reforçam que a justiça social no campo alimentar também passa pelo reconhecimento do direito de escolha dos indivíduos e comunidades sobre o que e como comer, protegendo a agrobiodiversidade e incentivando modos de produção sustentáveis, como a agroecologia. (Valente, 2003)

Por fim, a sustentabilidade surge como o elo que une o presente ao futuro. A concepção de alimentação adequada, dentro de uma estrutura de justiça, deve garantir que as práticas de hoje não esgotem os recursos naturais necessários para as gerações futuras. Isso implica um combate direto ao desperdício de alimentos e à degradação ambiental causada pela monocultura intensiva. A proposta dos autores é que o DHAA funcione como um guia para a reforma dos sistemas alimentares, tornando-os mais resilientes, inclusivos e capazes de responder às crises climáticas que ameaçam globalmente a segurança alimentar e nutricional. (Valente, 2003)

Ademais, outro ponto a ser observado é o direito humano à alimentação. Que a partir de uma forma adequada constitui um dos pilares fundamentais para a garantia da dignidade da pessoa humana e para a efetivação de outros direitos sociais. No âmbito internacional e nacional, esse direito é reconhecido como indispensável à sobrevivência e ao desenvolvimento humano, sendo considerado um requisito básico para a realização de diversos direitos fundamentais. (Coelho, 2025)

De acordo com a literatura especializada, o direito humano à alimentação adequada (DHAA) possui dimensões específicas que orientam sua implementação. Entre essas dimensões, destaca-se o direito de estar livre da fome, entendido como um mínimo essencial para ser assegurado a todas as pessoas. Conforme apontado em estudos sobre segurança alimentar, o DHAA "pressupõe dimensões indivisíveis e fundamentais: o direito de estar livre da fome e da má-nutrição e o direito de ter acesso aos meios para obter uma alimentação adequada". (Soares, 2018, p.1)

Sob uma perspectiva humanitária, o direito de estar livre da fome representa o núcleo mínimo do direito à alimentação. Trata-se de uma obrigação ética e jurídica que impõe ao Estado o dever de adotar políticas públicas destinadas à prevenção e à erradicação da fome. Nesse contexto, a segurança alimentar e nutricional assume papel central, pois corresponde ao conjunto de condições que garantem o acesso regular e permanente a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente para todos os indivíduos. Assim, a efetivação desse direito público está diretamente vinculada à implementação de políticas integradas, que consideram aspectos econômicos, sociais e culturais relacionados ao sistema alimentar (Coelho, 2025)

Nesse debate, também se destaca a importância de compreender a fome como um complexo social, que não pode ser limitado apenas a uma questão biológica ou econômica. Conforme argumenta Valente, a análise da fome exige uma abordagem que considere suas múltiplas dimensões sociais e políticas, uma vez que a redução do problema de indicadores de estresse biológico pode comprometer a efetivação do direito humano à alimentação. (Valente, 2003)

Além disso, a incorporação do direito à alimentação no ordenamento jurídico brasileiro representa um importante avanço na proteção dos direitos humanos. A Constituição Federal passou a considerar expressamente a alimentação como direito social, reforçando a responsabilidade do Estado na promoção de condições que assegurem a todos o acesso a alimentos adequados. Tal reconhecimento jurídico fortalece a possibilidade de exigibilidade desse direito, permitindo que a sociedade e os órgãos de controle cobrem a implementação de políticas públicas. (Coelho, 2025)

Entretanto, apesar dos avanços normativos, a persistência da fome demonstra que a efetivação desse direito ainda enfrenta desafios significativos. A existência de milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar revela que a garantia do direito humano à alimentação depende de ações contínuas do Estado e da sociedade. Nesse

sentido, a exigibilidade do direito à alimentação torna-se elemento fundamental para garantir que as políticas públicas sejam realizadas inovações e direito (Soares, 2018)

Portanto, o direito de estar livre da fome deve ser compreendido como uma dimensão humanitária essencial do direito humano à alimentação adequada. A sua concretização exige não apenas reconhecimento jurídico, mas também a implementação de políticas públicas eficazes que enfrentem as causas estruturais da fome e da desigualdade social. (Soares, 2018)

Outrossim, a dimensão humanitária do direito à alimentação pressupõe que a fome não é um fenômeno natural ou biológico isolado, mas sim uma das expressões mais dramáticas da questão social no capitalismo. Segundo Araújo e Melo (2010), a fome surge da contradição entre a produção social da riqueza e sua apropriação privada, o que a caracteriza como um produto das desigualdades estruturais de classe e não da escassez de recursos.

Ao abordar a fome sob o prisma humanitário, é essencial superar a visão de "ajuda" ou "benemerência". As autoras destacam que as respostas do Estado muitas vezes recaem no caráter emergencial, o que pode mascarar a necessidade de políticas públicas permanentes e intersetoriais. Para que o direito a estar livre da fome seja efetivo, ele deve ser tratado como um direito exigível, garantindo a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como base para a dignidade da pessoa humana (Araújo; Melo, 2010).

Ademais, a dimensão humanitária exige a compreensão de que a insegurança alimentar é uma "omissão política". O enfrentamento da fome demanda a garantia de acesso não apenas às calorias mínimas, mas a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente, respeitando a cultura e a autonomia dos povos, o que as autoras relacionam à consolidação da cidadania e à justiça social no contexto brasileiro. (Araújo; Melo, 2010)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo é analisar o direito a estar livre da fome como uma dimensão humanitária essencial do Direito Humano à Alimentação Adequada, investigando como a privação alimentar deixou de ser uma fatalidade biológica para se tornar uma decisão política e uma ferramenta estratégica de poder em conflitos contemporâneos. A pesquisa busca demonstrar que a instrumentalização da fome como arma de guerra desafia a eficácia das proteções internacionais e exige uma integração sistêmica entre o Direito Internacional Humanitário e os Direitos Humanos para a preservação de um mínimo civilizatório. Ao examinar a fome como uma expressão da questão social e uma omissão política deliberada, o estudo pretende fundamentar a necessidade de políticas públicas permanentes e intersetoriais que retirem o alimento da esfera da mera mercadoria, garantindo a dignidade e a sobrevivência biológica como precondições indispensáveis para o exercício da cidadania e da liberdade.

Em suma, a compreensão da fome como uma decisão política desmistifica a ideia de que a escassez seja um evento puramente natural ou logístico, revelando sua face mais cruel como uma arma de guerra fabricada para o extermínio e a submissão. Ao ser utilizada deliberadamente para destruir infraestruturas e cercear o acesso à sobrevivência básica, a privação alimentar transcende o conflito militar e atinge a essência da humanidade, configurando um crime de guerra que nega o direito de existir do outro. Reconhecer a natureza "fabricada" dessas crises é, portanto, o primeiro passo para exigir a responsabilização dos atores estatais e garantir que a segurança alimentar não seja sacrificada no altar dos interesses geopolíticos.

Conclui-se que a dimensão humanitária da existência exige que o Direito Internacional opere como um escudo protetor da dignidade, mesmo sob o impacto das hostilidades. A integração entre as leis de guerra e os direitos humanos estabelece um

bloco de proteção inalienável, onde o princípio da distinção entre civis e combatentes torna-se o alicerce para a preservação da vida. Nesse sentido, garantir o acesso a bens indispensáveis e proteger a integridade psicofísica dos não combatentes não é uma escolha discricionária dos beligerantes, mas um imperativo jurídico que busca mitigar a barbárie e assegurar um mínimo civilizatório que sobreviva ao caos dos confrontos armados.

Por fim, o reconhecimento do direito de estar livre da fome como o núcleo mínimo do direito à alimentação reafirma que a sobrevivência biológica é a precondição absoluta para o exercício da cidadania e da liberdade. Ao ser tratado como uma obrigação de resultado imediato e um direito exigível, ele impõe ao Estado o dever de superar a lógica da benemerência emergencial em favor de políticas públicas estruturais e intersetoriais. Somente ao retirar o alimento da esfera da mera mercadoria e posicioná-lo como um direito inalienável é que se pode enfrentar as raízes da desigualdade e garantir que a dignidade humana seja preservada frente às omissões políticas e às crises humanitárias.

A conclusão deste artigo reitera que a fome, longe de ser uma fatalidade biológica ou um subproduto inevitável de crises climáticas, consolida-se na contemporaneidade como uma decisão política e uma ferramenta estratégica de poder. A evidência histórica e os conflitos atuais demonstram que a "weaponização" da alimentação é uma tática deliberada de submissão e controle, que nega o direito de existir do outro e desafia frontalmente a eficácia das normas internacionais. Reconhecer a fome como um crime de guerra e um interdito ético é, portanto, indispensável para que a comunidade internacional rompa com a normalização da barbárie e responsabilize os atores que utilizam a privação nutricional como mecanismo de extermínio silencioso.

Nesse cenário, o Direito Internacional Humanitário deve atuar em simbiose com os Direitos Humanos para salvaguardar um mínimo civilizatório inalienável,

independentemente da classificação formal das hostilidades. A preservação da vida e da dignidade humana exige que o acesso a bens essenciais, como água e alimentos, seja protegido como um núcleo duro que não admite derrogação por necessidades militares. A eficácia dessas garantias jurídicas depende de uma transição de paradigma: é preciso que o direito de estar livre da fome deixe de ser visto sob a ótica da benemerência emergencial e passe a ser tratado como um direito exigível e uma obrigação de resultado imediata por parte dos Estados e organismos globais.

Por fim, a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada requer o enfrentamento das desigualdades estruturais que permitem a coexistência de recordes de produção com índices alarmantes de inanição. Ao retirar o alimento da esfera da mera mercadoria e posicioná-lo como o alicerce para o exercício da cidadania e da liberdade, fortalece-se a soberania alimentar como um pilar de justiça social. Somente através de políticas públicas permanentes, intersetoriais e do estrito respeito aos marcos humanitários será possível garantir que a sobrevivência biológica não seja sacrificada no altar da geopolítica, assegurando a dignidade humana como valor supremo mesmo em tempos de guerra.

REFERÊNCIAS:

ARAÚJO, Maria do Socorro; MELO, Maria de Fátima Aranha Queiroz e. A questão alimentar: a fome como expressão da questão social. **Serviço Social & Sociedade,** São Paulo, n. 101, p. 128-157, jan.-mar. 2010.

ASHOUR, Yara. ABU-JLAMBO, Abdallah, ABUZERR, Samer. Starvation as a weapon of war in Gaza: violation of international law. **The Lancet,** v. 45, n. 10.494, 2025.

CARNEIRO FILHO, Camilo Pereira; MOLS, Tomás. Geografia, conflito e soberania alimentar na Palestina. **Revista Elisée (UEG),** v. 13, n. 1, 2024.

COELHO, Leonardo Rodrigues Arruda. A exigibilidade do direito humano à alimentação e a persistência da fome. Conteúdo Jurídico, Brasília, a. 17, 2025.

COSTA, William. Tu não comerás: a fome como arma de guerra. *In:* Coluna ANPOF, portal eletrônico de informações, 2025. Disponível em: https://anpof.org.br/comunicacoes/coluna-anpof/tu-nao-comeras-a-fome-como-arma-de-guerra. Acesso em: 1 mar. 2026.

EDWARDS, Sue. The Institute for Sustainable Development (ISD) and the Tigray Project, Ethiopia. Cornell University (CIIFAD), 2008. Disponível em: https://sri.ciifad.cornell.edu/aboutsri/othercrops/wheat/EthISDTigrayEdwards08.pdf. Acesso em: 2 mar. 2026.

FIOCRUZ. Centro de Estudos Estratégicos. A fome como instrumento de guerra: o risco de uma catástrofe global. Disponível em: https://cee.fiocruz.br/a-fome-como-instrumento-de-guerra-o-risco-de-uma-catastrofe-global/. Acesso em: 3 mar. 2026.

FIORILLO, Marília. Fome, a mais antiga arma de guerra, prossegue cada vez mais eficaz. *In:* Jornal da USP, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: https://jornal.usp.br/radio-usp/a-fome-a-mais-antiga-arma-de-guerra-prossegue-cada-vez-mais-eficaz/. Acesso em: 1 mar. 2026.

GONÇALVES, Everton das Neves; MARQUES JÚNIOR, William Paiva; MORAES, José Luiz Souza de. Direito Internacional, conflitos armados e proteção do meio ambiente. São Paulo: CONPEDI, 2025.

GUERRA Sidney; Fabrício, Adria; Corrêa Marianna. O direito internacional humanitário: breves antecedentes históricos e sua relevância para a proteção dos direitos humanos. Revista de Direito da Unigranrio (RDUGR), Duque de Caxias, 2022.

MARTINS, João Henrique; SILVA, Bárbara Thaís Pinheiro. A Convergência Entre os Direitos Humanos e o Direito Internacional Humanitário no Combate ao Terrorismo. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2024.

PORTO, Gabriela Hühne. A relação entre Direito Internacional Humanitário e Direito Internacional dos Direitos Humanos: o papel dos direitos humanos na proteção de indivíduos em conflitos armados urbanos. 2022. 152f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro, 2022.

PRADO, Anderson. A fome na URSS e o processo de coletivização. 2017. 223f. Tese (Doutorado em História) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2017.

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

SWINARSKI, Christophe. O Direito Internacional Humanitário como sistema de proteção internacional da pessoa humana. Corte IDH, 2001. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/tablas/r26313.pdf. Acesso em: 1 mar. 2026

TRIGO, Luciano. A fome como eixo da tragédia russa. *In:* Gazeta do Povo, portal eletrônico de informações, 2019. Disponível em: https://www.gazetadopovo.com.br/vozes/luciano-trigo/a-fome-como-eixo-da-tragedia-russa/. Acesso em: 1 mar. 2026.

UNIVERSIDADE Federal de Pernambuco. Observatório de Conflitos Internacionais. Fome como arma de guerra. *In:* Observatório de Conflitos Internacionais, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em: https://sites.ufpe.br/oci/2021/09/20/fome-como-arma-de-guerra/. Acesso em: 1 mar. 2026.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. Fome, desnutrição e cidadania: inclusão social e direitos humanos. Saúde e Sociedade, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 51-60, jan.-jun. 2003.

CAPÍTULO 11.
A DIMENSÃO DA FUNDAMENTALIDADE DA ÁGUA ENQUANTO DIREITO HUMANO: UMA ANÁLISE À LUZ DO COMENTÁRIO GERAL CDESC Nº. 15[1]

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

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar a densificação dos direitos fundamentais à alimentação e à água sob a ótica dos tratados internacionais e do ordenamento jurídico brasileiro. Busca-se investigar como os Comentários Gerais nº 12 e 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) da Organização das Nações Unidas estabelecem os parâmetros de disponibilidade, acessibilidade e adequação necessários para que esses recursos deixem de ser vistos como meras mercadorias e passem a ser garantidos como pressupostos inalienáveis da

[1] Artigo vinculado ao Projeto intitulado "Comida no prato e direitos na mesa! O direito humano à alimentação em uma perspectiva regionalizada", aprovado no Edital da Fundação de Amparo à Pesquisa (FAPES) nº. 04/2025 (Universal de Extensão).

[2] Bolsista FAPES. 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, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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

dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial. 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: Acesso à Água; Direito Humano; Comentário Geral nº 15.

ABSTRACT

This article aims to analyze the densification of the fundamental rights to food and water from the perspective of international treaties and the Brazilian legal system. It seeks to investigate how General Comments No. 12 and 15 of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) of the United Nations establish the parameters of availability, accessibility, and adequacy necessary for these resources to cease being seen as mere commodities and become guaranteed as inalienable prerequisites for human dignity and the minimum subsistence level. 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: Access to Water; Human Right; General Comment No. 15.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente artigo tem como objetivo analisar a densificação dos direitos fundamentais à alimentação e à água sob a ótica dos tratados internacionais e do ordenamento jurídico brasileiro. Busca-se investigar como os Comentários Gerais nº 12 e 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) da Organização das Nações Unidas estabelecem os parâmetros de disponibilidade, acessibilidade e adequação necessários para que esses recursos deixem de ser vistos como meras mercadorias e passem a ser garantidos como pressupostos inalienáveis da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial.

O primeiro tópico do estudo dedica-se a delimitar os conceitos introdutórios sobre o direito à alimentação, contextualizando sua evolução desde a crise do Estado Liberal até sua positivação como direito social. Demonstra-se que, no Brasil, a Emenda Constitucional nº 64/2010 consolidou a alimentação como uma responsabilidade estatal

proativa, exigindo que o Poder Público atue para garantir a segurança alimentar e nutricional de forma regular e permanente.

Complementarmente, foi analisado o papel do Comentário Geral nº 12 do CDESC como marco interpretativo desse direito. O documento expande o conceito para além da ausência de fome, integrando dimensões de adequação nutricional, aceitabilidade cultural e sustentabilidade. Estabelece-se que o Estado possui obrigações de respeitar, proteger e facilitar o acesso aos alimentos, transformando a alimentação em um direito subjetivo exigível e retirando-a do campo da mera caridade.

O segundo item aborda o acesso à água no cenário de injustiça hídrica, evidenciando como a distribuição desigual deste recurso agrava a vulnerabilidade humana. Discute-se que, embora a legislação brasileira (como a Lei nº 9.433/1997) priorize o consumo humano, a gestão hídrica ainda enfrenta desafios impostos por modelos de desenvolvimento que favorecem interesses econômicos em detrimento das populações periféricas e tradicionais.

A análise prossegue definindo a injustiça hídrica como um desdobramento da injustiça ambiental, onde a escassez e a contaminação atingem de forma desproporcional os grupos mais pobres. Ressalta-se que a falta de acesso à água segura não é apenas uma falha técnica, mas uma violência política que compromete a saúde pública, sobrecarrega o tempo produtivo especialmente das mulheres e reforça a exclusão social em territórios negligenciados pelo Estado.

Por fim, o terceiro tópico explora a fundamentalidade da água como direito humano à luz do Comentário Geral nº 15 do CDESC. Este estabelece que a água é um bem comum indispensável para a vida e a saúde, definindo critérios rigorosos que os Estados devem seguir. A natureza jurídica desse direito é apresentada como multidimensional, sendo simultaneamente um direito individual, social e difuso, intrinsecamente ligado ao direito à vida e ao meio ambiente equilibrado.

Conclui-se a análise detalhando as dimensões de disponibilidade, qualidade e acessibilidade física e econômica propostas pela ONU. A água deve ser contínua, salubre e ter custo acessível que não comprometa outras necessidades básicas. Assim, o estudo reforça que a efetivação do direito à água exige o reconhecimento de sua supremacia sobre interesses mercantis, sendo um pilar obrigatório para qualquer projeto de desenvolvimento humano e justiça 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 questão da fome como estratégia de guerra. 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: Acesso à Água; Direito Humano; Comentário Geral nº 15.

1 DELIMITANDO CONCEITOS INTRODUTÓRIOS: O CONTEÚDO DO CDESC SOBRE O DIREITO À ALIMENTAÇÃO

A gênese dos direitos sociais está intrinsecamente ligada à crise do modelo de Estado Liberal, que se pautava por uma postura absenteísta e pela crença na

autorregulação do mercado. Durante a Revolução Industrial, a aplicação rígida da autonomia da vontade e da liberdade contratual acabou por mascarar profundas desigualdades, uma vez que a igualdade jurídica formal não correspondia à realidade material dos trabalhadores. Esse cenário de exploração e desamparo evidenciou que o Estado não poderia mais se limitar a ser um mero guardião da ordem, mas precisava intervir nas relações socioeconômicas para mitigar as injustiças produzidas pelo capitalismo desenfreado (Nunes Júnior, 2017).

Diferente dos direitos de primeira dimensão, que exigem uma omissão estatal para proteger a liberdade individual, os direitos sociais impõem ao Estado um dever de prestação positiva. Eles representam a passagem para o Estado Social, no qual o poder público assume a responsabilidade de prover o mínimo necessário para uma existência digna, como saúde, educação e previdência. Em complemento, tem-se que essa evolução normativa reflete a compreensão de que a liberdade real só é possível quando as necessidades básicas do indivíduo estão supridas, permitindo que a dignidade da pessoa humana deixe de ser um conceito abstrato e passe a ser uma meta concreta das políticas públicas (Nunes Júnior, 2017).

Historicamente, a consolidação desses direitos atingiu seu ápice com documentos como a Constituição de Weimar (1919) e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que estabeleceram a indivisibilidade entre os direitos civis e sociais. No ordenamento jurídico, os direitos sociais funcionam como cláusulas que visam equilibrar a balança social, protegendo os grupos mais vulneráveis contra as flutuações econômicas e garantindo que o progresso da sociedade seja acompanhado por uma distribuição mais justa de bem-estar. Portanto, a concepção moderna de direitos sociais reafirma o papel do Direito como instrumento de transformação e estabilização social (Nunes Júnior, 2017).

Ademais, é de certa importância compreender que a alimentação é reconhecida como uma das necessidades mais elementares do ser humano, sendo um direito intrínseco à sua própria condição biológica e dignidade. No ordenamento jurídico brasileiro, a compreensão da alimentação como um direito social e fundamental implica que ela não deve ser vista apenas como uma responsabilidade individual ou uma mercadoria de livre mercado, mas sim como um bem jurídico que o Estado tem o dever de proteger e promover. Esse entendimento visa garantir que todo cidadão tenha acesso regular e permanente a alimentos em quantidade e qualidade adequadas, combatendo diretamente os estados de fome e miséria que violam a integridade humana (Martins, 2018).

Historicamente, a positivação desse direito no Brasil ocorreu de forma tardia, consolidando-se apenas com a aprovação da Emenda Constitucional nº 64, em 4 de fevereiro de 2010. Esta emenda foi responsável por alterar o Artigo 6º da Constituição Federal de 1988, inserindo explicitamente a alimentação no rol dos direitos sociais, ao lado da educação, saúde e trabalho. Essa mudança representou uma vitória significativa de movimentos sociais e uma reparação histórica, forçando o Estado a assumir uma responsabilidade jurídica mais clara e direta na formulação de políticas públicas voltadas à segurança alimentar e nutricional (Martins, 2018).

Para que o direito social à alimentação deixe de ser apenas uma norma programática e se torne uma realidade, é indispensável a implementação de políticas públicas eficazes e mecanismos de exigibilidade por parte da sociedade. A inserção constitucional desse direito funciona como um instrumento de concretização do princípio da igualdade, exigindo que o poder público atue de forma proativa na erradicação da insegurança alimentar. Dessa forma, a alimentação, enquanto direito social, torna-se um pilar fundamental para a busca de um país mais justo, onde a dignidade da pessoa

humana é assegurada pelo acesso ao mínimo existencial necessário para a vida (Martins, 2018).

Outrossim, é importante destacar o Comentário Geral nº 12, que é considerado o marco interpretativo fundamental do Artigo 11 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), definindo que o direito à alimentação não deve ser interpretado de forma restrita ou mínima. Segundo este documento, o direito à alimentação adequada se realiza quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em comunidade, tem acesso físico e econômico, a todo momento, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. Essa definição amplia o conceito para além da mera ausência de fome, integrando dimensões de disponibilidade, acessibilidade, adequação e sustentabilidade (Burity *et al.*, 2010).

A compreensão estabelecida pelo Comentário Geral nº 12 detalha que a "adequação" do alimento envolve um conjunto de fatores que vão desde a segurança nutricional até a aceitabilidade cultural. Isso significa que o alimento deve ser livre de substâncias adversas, possuir nutrientes apropriados ao ciclo de vida e respeitar as tradições dos povos. Além disso, o documento introduz os conceitos de acessibilidade econômica, garantindo que os custos com a alimentação não comprometam outras necessidades básicas, e acessibilidade física, assegurando que grupos vulneráveis, como idosos ou pessoas com deficiência, tenham meios de obter alimento (Burity *et al.*, 2010).

Por fim, o Comentário Geral nº 12 estabelece as obrigações dos Estados Partes em três níveis: respeitar, proteger e facilitar (ou promover). A obrigação de respeitar exige que o Estado não adote medidas que impeçam o acesso à alimentação; a de proteger demanda que o Estado impeça que terceiros (como empresas) privem os indivíduos de tal acesso; e a de facilitar implica em proativamente fortalecer o acesso das pessoas aos recursos que garantam sua segurança alimentar. Essa estrutura normativa

retira a alimentação do campo da caridade e a coloca firmemente no campo dos direitos humanos exigíveis e vinculantes (Burity *et al*., 2010).

Ademais, o Comentário Geral nº 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CESCR) também estabelece que o conteúdo central do direito à alimentação adequada compreende duas dimensões principais: a disponibilidade e a acessibilidade. A disponibilidade refere-se à possibilidade de obter alimentos, seja diretamente da terra ou de outros recursos naturais, ou por meio de sistemas de processamento e comercialização que levem o alimento do produtor ao consumidor. Já a acessibilidade subdivide-se em econômica, garantindo que o custo dos alimentos não comprometa outras necessidades básicas, e física, assegurando que grupos vulneráveis tenham acesso aos alimentos mesmo em situações de isolamento ou dificuldade de locomoção (Ayala; Meier, 2017).

Além destas, a dimensão da adequação é crucial, pois determina que a alimentação deve satisfazer as necessidades alimentares de cada indivíduo, considerando fatores como idade, condições de vida, saúde e ocupação. Segundo o Comentário Geral nº 12, a adequação também implica que os alimentos devem ser seguros para o consumo humano e livres de substâncias nocivas. Esta visão é ampliada pela aceitabilidade cultural, que exige que os alimentos disponíveis sejam coerentes com os valores e tradições da comunidade na qual o indivíduo está inserido, evitando a imposição de dietas que agridam a identidade cultural de um povo (Ayala; Meier, 2017).

Por fim, destaca-se que o Comentário Geral nº 12 conecta o direito à alimentação à saúde e ao bem-estar geral, reforçando que o Estado tem a obrigação de assegurar o acesso ao "mínimo essencial". Esta obrigação estatal vai além da mera ausência de fome, exigindo políticas que garantam a qualidade nutricional e a sustentabilidade do acesso ao longo do tempo. Assim, o direito à alimentação é compreendido como um pilar indissociável de outros direitos humanos, onde o descumprimento de uma dessas

dimensões disponibilidade, acessibilidade ou adequação caracteriza uma violação direta das obrigações internacionais assumidas pelos Estados (Ayala; Meier, 2017).

Ainda seguindo neste assunto é interessante destacar o documento da Defensoria Pública da União (DPU, 2022), que aborda a Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação e Nutrição Adequadas (DHANA). O Comentário Geral nº 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU é o documento balizador que define o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), estabelecendo que este não deve ser interpretado de forma restrita, mas como a garantia de acesso físico e econômico a alimentos que sejam, ao mesmo tempo, em quantidade e qualidade suficientes para satisfazer as necessidades nutricionais dos indivíduos. De acordo com essa interpretação, o direito à alimentação é indissociável da dignidade da pessoa humana e exige que os Estados adotem medidas para garantir que a alimentação esteja disponível e acessível a todos, sem discriminação (DPU, 2022).

As dimensões fundamentais que compõem esse direito, conforme detalhado no Comentário Geral nº 12, incluem a disponibilidade, a acessibilidade e a adequação. A disponibilidade refere-se à existência de alimentos em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades dietéticas, seja por meio da produção própria ou de sistemas de mercado. A acessibilidade, por sua vez, divide-se em econômica, assegurando que o custo do alimento não impeça o acesso a outros direitos básicos, e física, garantindo que grupos vulneráveis tenham meios de obter comida. Por fim, a adequação pressupõe que o alimento seja seguro, livre de substâncias nocivas e culturalmente aceitável, respeitando as tradições de cada povo (DPU, 2022).

Além dessas dimensões, a compreensão do direito à alimentação evoluiu para o conceito de Direito Humano à Alimentação e Nutrição Adequadas (DHANA), que reforça a importância da dimensão nutricional e da soberania alimentar. Essa abordagem destaca que o Estado tem obrigações negativas, como não impedir o acesso aos alimentos, e

obrigações positivas, que envolvem a promoção de políticas públicas e a proteção contra interferências de terceiros que possam comprometer a segurança alimentar da população. Assim, o Comentário Geral nº 12 oferece a estrutura jurídica necessária para que a alimentação seja exigida como um direito subjetivo e não apenas como uma ação de caridade (DPU, 2022).

2 O ACESSO À ÁGUA EM CENÁRIO DE INJUSTIÇA HÍDRICA: O AGRAVAMENTO DA VULNERABILIDADE HUMANA

A água é um recurso indispensável à vida e à manutenção da dignidade humana, o que tornaria racional a existência de uma tutela jurídica rigorosa há bastante tempo. No Brasil, a evolução no legislativo sobre o tema teve um marco inicial importante com o Código de Águas de 1934, embora este focasse principalmente no aproveitamento industrial e na geração de energia. Nos dias atuais, o ordenamento jurídico brasileiro, fundado na Constituição Federal de 1988, prescreve que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo este um bem de uso comum do povo e essencial à saúde e a qualidade de vida. (Matsushita, Granado, 2017)

A Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), instituída pela Lei nº 9.433/1997, trouxe uma gestão moderna e racional, alinhada ao desenvolvimento sustentável. Entre seus fundamentos, a lei diz que a água é um bem de domínio público e um recurso natural limitado, vestido de valor econômico. É importante, ademais, destacar que, em situações de escassez, a PNRH estabelece como preferência clara e absoluta o consumo humano e a dessedentação de animais, fortalecendo o caráter do acesso à água como um direito fundamental que se coloca em cima aos usos econômicos. (Matsushita, Granado, 2017)

Para assegurar acessibilidade de água em padrões de qualidade adequados para as gerações presentes e futuras, a legislação ambiental utiliza-se de princípios como o do

usuário-pagador e o do poluidor-pagador. O fundamento do usuário-pagador prevê que aquele que utiliza recursos naturais deve oferecer uma compensação à sociedade, visando otimizar o uso e evitar o desperdício. De forma complementar, tem-se, ainda, que o princípio do poluidor-pagador obriga aquele que causa danos ao meio ambiente a reparar ou indenizar a degradação provocada, absorvendo os gastos sociais da poluição. (Matsushita, Granado, 2017)

A gestão desses recursos é fracionada e conta com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades, tendo a bacia hidrográfica como unidade territorial de concretização. Mecanismos como a cobrança pelo uso da água, aplicados em bacias como a do Rio Paraíba do Sul, revelam um avanço na tentativa de financiar a recuperação e proteção das nascentes. Entretanto, o êxito dessas medidas ainda enfrenta desafios, como a oposição de grandes setores industriais e a necessidade de políticas públicas maiores para poder garantir que a água continue sendo um recurso de cunho renovável e que seja cada vez mais acessível a todos. (Matsushita, Granado, 2017)

A concepção de injustiça hídrica não emerge no vazio acadêmico ou político. Ela se inscreve em uma longa tradição de lutas sociais e reflexões teóricas sobre a distribuição desigual dos riscos e benefícios ambientais. Conforme Souza (2023, p. 70) aponta, a noção de justiça dentro das sociedades é uma construção social e histórica mesmo nas civilizações antigas, em que não havia um código formal de leis, é possível identificar ações e condutas pautadas em concepções do que é justo ou injusto. Como afirma o filósofo Amartya Sen (2011), a noção de justiça surge frequentemente quando um acontecimento ou ação revela um caráter injusto, já que o mundo é privado da justiça completa (Souza, 2023).

Ademais, se faz necessário descrever sobre injustiça hídrica no campo ambiental, as discussões sobre injustiça começaram a ganhar volume a partir da década de 1980, de modo especial nos Estados Unidos, com o movimento por justiça ambiental que

denunciava a localização desproporcional de depósitos de resíduos tóxicos à saúde em comunidades negras e de baixa renda. Esse movimento deixou claro que os riscos ambientais não são distribuídos de modo aleatório, mas seguem padrões associados a raça, classe e poder político (Souza, 2023).

A injustiça hídrica constitui um detalhamento da injustiça ambiental no campo dos recursos hídricos. Ela diz respeito, mais concretamente, à desigualdade de acesso à água tanto em quantidade quanto em qualidade entre diferentes grupos populacionais, especialmente aos em situações de escassez ou de degradação das fontes d'água (Souza, 2023). Entretanto, a água constitui particularidades próprios que tornam a injustiça hídrica um fenômeno com contornos exclusivos. Diferentemente de outros bens ambientais, a água é insubstituível e essencial à vida humana. O acesso à água não é uma questão de escolha ou estratégia política e econômica, trata-se de uma necessidade ligada à própria existência humana. Por causa dessa razão, negar ou dificultar o acesso à água resulta não apenas em uma injustiça, mas uma violação de direitos humanos fundamentais, com impactos diretos sobre a saúde, a dignidade e as possibilidades de vida das pessoas. (Souza, 2023).

Além disso, a água é um recurso agraciado de múltiplas dimensões ecológica, social, cultural, econômica, política e simbólica. Em muitas comunidades tradicionais, como indígenas e ribeirinhas, a água está ligada ao sagrado e a modos de vida que não podem ser reduzidos a uma lógica de mercado. A injustiça hídrica, portanto, não se limita à falta de torneiras ou à contaminação da água, ela pode envolver também o desrespeito a territórios hidrossociais, a imposição de projetos de desenvolvimento que ignoram modos de vida tradicionais e a mercantilização de um bem que deveria ser tratado como um comum (Souza, 2023).

Outrossim, a discussão contemporânea sobre o meio ambiente e os Direitos Humanos tem conferido um relevo inédito à necessidade do acesso à água potável,

reconhecendo-a como um direito fundamental indissociável da dignidade da pessoa humana. No entanto, a efetivação desse direito enfrenta desafios severos em decorrência da estruturação de um modelo de desenvolvimento que, historicamente, coloca nas margens grupos sociais em condições de vulnerabilidade. Esse cenário dá origem ao fenômeno da "injustiça hídrica", uma nova faceta da injustiça ambiental onde a escassez ou a contaminação do recurso atinge de forma desproporcional as populações que residem em periferias e bolsões de pobreza. Assim, a água deixa de ser um bem comum universal para se tornar um elemento de exclusão, onde o acesso seguro é condicionado pela posição socioeconômica do indivíduo. (Guedes; Silva; Rangel, 2019).

No contexto brasileiro, a injustiça hídrica é mantida por um processo de industrialização e urbanização desordenada que frequentemente sacrifica o equilíbrio ecológico em nome de um crescimento econômico fabuloso. A instalação de grandes empreendimentos, como indústrias e mineradoras, em pequenos e médios centros urbanos costuma ser acompanhada por um discurso desenvolvimentista que mascara a degradação ambiental e a extinção de direitos das comunidades locais. Nestas situações, as populações mais pobres suportam o fardo da poluição e da exaustão dos mananciais, enquanto os benefícios econômicos são concentrados em elites ou exportados para o mercado global. A "exclusão hídrica" torna-se, portanto, um mecanismo de violência social que silencia os grupos vulnerabilizados nos processos decisórios sobre a gestão dos recursos naturais. (Guedes; Silva; Rangel, 2019).

A vulnerabilidade hídrica é agravada pela ausência de planejamento urbano e pela negligência estatal no atendimento às necessidades básicas de saneamento ambiental. Estima-se que bilhões de pessoas no mundo ainda dependam de fontes de água impróprias, uma realidade que produz custos humanos imensos e reduz a produtividade social global. Quando a escassez física ou econômica da água se concentra em países em desenvolvimento, as desigualdades tendem a crescer, impulsionadas por alterações

climáticas e pela gestão ineficiente dos recursos hídricos terrestres. Em última análise, a superação da injustiça hídrica exige uma mudança de modelo que reconheça o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito difuso e fundamental, garantindo que o desenvolvimento não ocorra às custas de um sacrifício sistemático dos mais vulneráveis. (Guedes; Silva; Rangel, 2019)

Além disso, a gestão da água em períodos de crise revela conflitos latentes pelo uso do recurso e expõe os riscos a que as populações vulneráveis estão submetidas. Nestes momentos, denota-se que a água deixa de ser gerida apenas sob uma ótica técnica e passa a ser objeto de uma "escassez político-econômica", em que a distribuição física do recurso é moldada por interesses de grupos com maior poder de articulação política e capacidade económica. Em países em desenvolvimento, como o Brasil, a falta de efetivação do direito ao acesso à água, somada com tendências de mercantilização, reforça mecanismos de exclusão que penalizam de modo grave as periferias urbanas. (Souza, 2023; Guedes; Silva; Rangel, 2019).

A vulnerabilidade socioambiental é um conceito-chave para compreender por que certos grupos sofrem mais intensamente com a injustiça hídrica, pois mede tanto a sensibilidade da população a desastres (como a seca) quanto a sua capacidade de resposta e recuperação. Populações com baixa renda e menor escolaridade possuem menos ativos como reservatórios de grande capacidade ou recursos para comprar água mineral para diminuir os efeitos de interrupções no abastecimento. Assim sendo, a crise hídrica não atinge a cidade de forma homogénea, mas incide com maior gravidade sobre territórios onde a infraestrutura é precária e a proteção estatal é historicamente negligenciada. (Souza, 2023).

O comprometimento do desenvolvimento humano manifesta-se de forma multidimensional, começando pelo impacto direto na saúde pública. Durante crises hídricas, a redução da pressão nas tubulações, uma estratégia comum de gestão pode

aumentar o risco de contaminação da água que chega às residências, exigindo cuidados que nem sempre são comunicados ou acessíveis às populações mais pobres. O consumo de água de bicas impróprias ou de caminhões-pipa sem fiscalização sanitária adequada torna-se a única alternativa para muitos, resultando num aumento de doenças de veiculação hídrica que travam o progresso social e sobrecarregam os sistemas de saúde. (Souza, 2023).

Além da saúde, a dimensão do tempo é um fator crítico onde a injustiça hídrica trava o desenvolvimento humano. Em centros urbanos de países em desenvolvimento, o tempo desperdiçado por famílias vulneráveis para obter água ou gerir a sua escassez limita drasticamente as oportunidades de instrução e de geração de rendimento. Este ónus recai desproporcionalmente sobre as mulheres, que frequentemente assumem a responsabilidade quase exclusiva pelo provimento e gestão doméstica da água, perpetuando desigualdades de gênero e reduzindo a sua participação em atividades produtivas ou educativas. (Souza, 2023).

A análise de territórios hidrossociais demonstra que a água carrega o legado político e social dos espaços por onde flui, sendo ao mesmo tempo um elemento natural e um produto de interações tecnopolíticas. As relações de poder no território ditam que os espaços ocupados por populações vulneráveis sejam preteridos nos processos de decisão, resultando numa "racialização" ou "classificação" do acesso hídrico. Quando a gestão prioriza o abastecimento de áreas nobres e polos industriais, ignora-se que a água é um bem comum vital para a erradicação da pobreza e para o equilíbrio dos ecossistemas locais. (Souza, 2023; Guedes; Silva; Rangel, 2019).

A desigualdade no acesso à água também se reflete na qualidade do recurso disponibilizado, configurando uma faceta perversa da injustiça hídrica. Em distritos de maior vulnerabilidade, é comum o relato de água com sabor, odor desagradável ou visivelmente contaminada durante períodos de escassez. Enquanto grupos de alta renda

conseguem contornar este problema através da compra de água engarrafada ou do uso de sistemas de filtragem avançados, os grupos vulnerabilizados ficam expostos a riscos biológicos, o que fere o princípio da equidade fundamental para qualquer sistema de justiça social. (Souza, 2023).

A injustiça hídrica é alimentada por uma gestão centralizada e fragmentada, que muitas vezes exclui a participação social efetiva, especialmente dos grupos mais afetados. A falta de transparência na divulgação de dados sobre a oferta e a procura de água impede que a sociedade civil exerça controle sobre as decisões que afetam o seu dia a dia. Sem mecanismos de governança inclusivos, as políticas de contingência tendem a seguir a lógica do mercado, tratando a água como um bem econômico de acesso limitado e não como um direito fundamental garantido pelo Estado. (Souza, 2023; Guedes; Silva; Rangel, 2019).

A longo prazo, a incidência sistemática da injustiça hídrica em países em desenvolvimento cria "bolsões de exclusão" que são deixados para trás no processo de globalização. Enquanto as "verticalidades" económicas ligam os centros financeiros aos fluxos globais de capital, as "horizontalidades" dos lugares pobres sofrem com a desconexão de serviços básicos essenciais. Esta dualidade territorial impede que o desenvolvimento humano seja alcançado de forma plena, pois uma parte da população permanece presa à luta diária pela sobrevivência biológica básica. (souza, 2023).

O agravamento das alterações climáticas sugere que períodos de estresse hídrico serão cada vez mais frequentes e intensos, tornando a justiça hídrica uma questão de segurança nacional e global. Se os modelos de gestão continuarem a ignorar as disparidades socioeconômicas, as futuras crises apenas aprofundarão o abismo social existente, transformando a escassez de água num catalisador de conflitos sociais e degradação ambiental. A sustentabilidade, portanto, não deve ser apenas ecológica, mas

deve incorporar a equidade como pilar central para assegurar que ninguém seja deixado para trás. (Souza, 2023).

Em conclusão, a superação da injustiça hídrica exige que o acesso à água seja tratado como um direito difuso e inalienável, sobrepondo-se aos interesses puramente mercantis. É imperativo que as políticas públicas integrem o planeamento urbano, o saneamento ambiental e a participação social para romper o ciclo de vulnerabilidade. Somente através de uma gestão pautada pela justiça ambiental será possível garantir que o desenvolvimento humano nos países do Sul Global não seja comprometido pela distribuição desigual de um recurso tão essencial à vida. (Souza, 2023; Guedes; Silva; Rangel, 2019).

3 A DIMENSÃO DA FUNDAMENTALIDADE DA ÁGUA ENQUANTO DIREITO HUMANO: UMA ANÁLISE À LUZ DO COMENTÁRIO GERAL CDESC Nº. 15

A compreensão da água como um direito fundamental ultrapassa a sua visão meramente mercantilista, estabelecendo-se como um pressuposto indispensável para a dignidade da pessoa humana e para o pleno gozo da vida. No plano internacional, um marco decisivo foi a Resolução n. 64/292 da Assembleia Geral da ONU em 2010, que reconheceu formalmente o acesso à água potável e ao saneamento como um direito humano fundamental. Esse reconhecimento atribui ao Estado o dever de garantir um fornecimento mínimo essencial, respeitando padrões de potabilidade para assegurar a saúde e a sobrevivência das gerações presentes e futuras. (Ferreira, 2019)

Doutrinariamente, o direito à água é classificado como um direito fundamental de natureza multidimensional, inserindo-se em diferentes gerações ou dimensões de direitos. Ele é um direito individual, por ser essencial à vida biológica de cada pessoa; um direito social, por estar vinculado à saúde pública e ao lazer; e um direito difuso, uma vez

que beneficia a coletividade e o equilíbrio do meio ambiente. Além disso, a sua efetivação é considerada um requisito prévio para o exercício de outros direitos humanos consagrados, como o direito à alimentação e à integridade física. (Ferreira, 2019)

No ordenamento jurídico brasileiro, embora não haja uma previsão constitucional expressa e isolada para o "direito à água", sua fundamentalidade é extraída do artigo 225 da Constituição Federal de 1988, que garante o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O acesso à água potável é compreendido como um componente intrínseco do mínimo existencial, vinculando-se diretamente aos princípios da dignidade da pessoa humana e do direito à vida. Assim, a gestão dos recursos hídricos no Brasil deve ser tratada sob a perspectiva dos direitos humanos, priorizando o consumo humano e a sadia qualidade de vida. (Ferreira, 2019)

Outrossim, é importante destacar o Comentário Geral nº 15, emitido em 2002 pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) da ONU, que representa um marco jurídico fundamental ao reforçar o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ICESCR) e reconhecer explicitamente a água como um direito humano. Este documento estabelece que o direito à água é aquele que habilita todas as pessoas a disporem de água suficiente, segura, aceitável, fisicamente acessível e disponível para fins pessoais e domésticos. A fundamentação para tal reconhecimento reside na premissa de que uma quantidade adequada de água potável é indispensável para evitar mortes por desidratação, reduzir riscos de doenças e viabilizar o consumo, a cocção e a higiene pessoal, sendo, portanto, indissociável do direito à vida. (Zorzi; Turatti; Mazzarino, 2016)

A natureza jurídica estabelecida pelo Comentário Geral nº 15 impõe obrigações aos Estados, que devem garantir o acesso à água sem discriminação, respeitando critérios rigorosos de disponibilidade e qualidade. No âmbito dos debates internacionais, como o ocorrido na declaração sobre o continente asiático durante o 4º Fórum Mundial da Água,

o conceito de segurança hídrica foi diretamente vinculado às diretrizes do Comentário nº 15, reafirmando que o acesso à água potável é o que permite a segurança alimentar e a dignidade humana no ambiente doméstico. Assim, o documento do CDESC atua como um guia normativo que orienta as nações a integrarem o abastecimento de água e o saneamento como prioridades em suas políticas de desenvolvimento humano e saúde pública. (Zorzi; Turatti; Mazzarino, 2016).

Apesar da clareza normativa do Comentário Geral nº 15, sua implementação enfrenta resistências políticas em fóruns globais, evidenciando a tensão entre a visão da água como bem econômico e como direito humano fundamental. Embora o Comitê da ONU tenha oficializado esse direito, observou-se em eventos como o 3º Fórum Mundial da Água que o princípio não foi incorporado à Declaração Ministerial devido à falta de consenso entre os ministros de diferentes países, o que limitou as consequências jurídicas imediatas para os Estados signatários. No entanto, o Comentário nº 15 permanece como a principal ferramenta legal e ética para que comunidades e a sociedade civil reivindiquem a responsabilidade dos governos na garantia desse recurso essencial. (Zorzi; Turatti; Mazzarino, 2016)

Ademais, a efetivação do direito à água não se limita ao acesso físico ao recurso, mas exige o cumprimento de critérios quantitativos e qualitativos rigorosos. No que tange à quantidade e disponibilidade, o direito humano à água pressupõe que o abastecimento para cada pessoa deve ser contínuo e suficiente para atender aos usos pessoais e domésticos, que incluem o consumo, o saneamento, a lavagem de roupas, a preparação de alimentos e a higiene pessoal e doméstica. Ademais, de acordo com os parâmetros estabelecidos pela Organização Mundial da Saúde (OMS), a quantidade de água disponível deve ser compatível com as necessidades básicas de saúde, variando conforme o contexto, mas sempre garantindo que a escassez não comprometa a dignidade humana (Morlin; Eusébio, 2018).

Complementarmente à disponibilidade física, a qualidade da água constitui um elemento indissociável de sua natureza como direito fundamental e pressuposto do direito à saúde. Para que o direito seja plenamente exercido, a água disponível deve ser salubre, ou seja, livre de micro-organismos, substâncias químicas e riscos radiológicos que constituam uma ameaça à saúde. Além da segurança biológica e química, a água deve possuir uma cor, odor e sabor aceitáveis para o consumo humano, evitando que os indivíduos recorram a fontes alternativas contaminadas por conta da rejeição sensorial do recurso provido. (Morlin; Eusébio, 2018).

Por fim, a acessibilidade do recurso desdobra-se nas dimensões física e econômica, exigindo que a água e as instalações de saneamento estejam ao alcance de todos, sem discriminação. A acessibilidade física implica que a água deve estar a uma distância segura e razoável da residência, instituições de ensino ou locais de trabalho, enquanto a acessibilidade econômica demanda que os custos diretos e indiretos com a água sejam acessíveis, não comprometendo a capacidade do indivíduo de adquirir outros bens e serviços essenciais, como alimentos e habitação. Assim, o Estado possui a obrigação de garantir que esses padrões mínimos sejam observados para assegurar a integridade física e a sobrevivência das populações (Morlin; Eusébio, 2018).

Ainda é de importância destacar a efetivação do direito humano à água e ao saneamento básico que exige que o Estado observe critérios mínimos para garantir a dignidade humana, especificamente no que tange à qualidade e à quantidade do recurso fornecido. A dimensão da quantidade pressupõe que o abastecimento seja suficiente para atender às necessidades básicas de sobrevivência e higiene, sendo que, em situações de escassez, o uso humano deve ser priorizado. Complementarmente, a qualidade demanda que a água seja potável e salubre, livre de contaminações que possam comprometer a saúde física e mental das presentes e futuras gerações, uma vez

que a deficiência qualitativa impacta diretamente na expectativa de vida e no equilíbrio dos ecossistemas. (Ribeiro; Maior; Braga, 2022).

No que concerne à disponibilidade e acessibilidade, o direito à água deve ser garantido de forma universal e contínua, independentemente de condições econômicas ou sociais. Esta dimensão impõe obrigações ao Estado no sentido de respeitar o acesso já existente, protegê-lo contra interferências de terceiros e, sobretudo, cumprir o dever de criar condições materiais e infraestrutura para aqueles que não possuem meios próprios de obter o recurso. A gratuidade ou modicidade tarifária também se insere nesta análise, visando assegurar o "mínimo existencial" ou "dignidade hídrica" para grupos em situação de vulnerabilidade, de modo que o custo do acesso não impeça o exercício de outros direitos fundamentais. (Ribeiro; Maior; Braga, 2022).

A integração dessas dimensões é fundamental para que a água deixe de ser vista meramente sob um viés mercantilista e passe a ser gerida como um bem público indispensável à vida. Para além dos aspectos físicos e químicos, a disponibilidade deve considerar também a dimensão sociocultural e sanitária, tratando o acesso à água como um fator de inclusão social e uma questão de saúde pública prioritária em programas de ação governamental. Assim, a implementação de políticas públicas eficazes é o instrumento necessário para transformar a previsão normativa em realidade material, garantindo que o padrão de vida adequado seja uma garantia efetiva para toda a coletividade. (Ribeiro; Maior; Braga, 2022).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma, o estudo cumpriu seu objetivo ao demonstrar que os direitos à alimentação e à água transcendem a esfera das normas programáticas para se consolidarem como pilares do mínimo existencial. A análise confirmou que a densificação

desses direitos por meio dos Comentários Gerais do CDESC fornece o suporte jurídico necessário para exigir que o Estado brasileiro e a comunidade internacional tratem tais recursos não como mercadorias sujeitas à lógica de mercado, mas como garantias fundamentais indispensáveis à sobrevivência e à dignidade humana.

Quanto ao item 1, conclui-se que o direito à alimentação no Brasil, especialmente após a EC nº 64/2010, exige uma postura ativa e prestacional do Estado. A aplicação dos parâmetros do Comentário Geral nº 12 revelou que a segurança alimentar não se resume à entrega de calorias, mas demanda a garantia de alimentos adequados, sustentáveis e culturalmente aceitáveis. A transição do conceito de caridade para o de direito subjetivo vinculante é, portanto, o passo essencial para a erradicação da insegurança alimentar estrutural.

Em relação ao item 2, a investigação sobre a injustiça hídrica evidenciou que a vulnerabilidade socioambiental no Brasil é agravada por uma gestão que frequentemente privilegia setores econômicos em detrimento das populações periféricas. Restou demonstrado que a "escassez político-econômica" gera bolsões de exclusão, onde a falta de água segura atua como um mecanismo de violência social. A superação desse cenário requer, obrigatoriamente, a adoção de políticas públicas que reconheçam o acesso à água como um direito humano que deve preceder qualquer interesse mercantil ou industrial.

Por fim, no que tange ao item 3, a análise do Comentário Geral nº 15 do CDESC permitiu ratificar a fundamentalidade multidimensional da água. Verificou-se que a disponibilidade, a salubridade e a acessibilidade (física e econômica) são requisitos indissociáveis do direito à saúde e à vida. Conclui-se que, embora o ordenamento brasileiro não possua uma previsão constitucional isolada, a interpretação sistemática da Carta de 1988, aliada aos tratados internacionais, impõe ao Poder Público o dever inalienável de assegurar que ninguém seja privado do acesso ao recurso hídrico essencial.

REFERÊNCIAS

AYALA, Ana; MEIER, Benjamin Mason. A human rights approach to the health implications of food and nutrition insecurity. **Public Health Reviews,** v. 38, n. 10, 2017.

BRASIL. Defensoria Pública da União. **Segurança Alimentar e Nutricional: uma abordagem para a Defensoria Pública**. Brasília: DPU, 2022.

BURITY, Valéria *et al*. **Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, DF: ABRANDH, 2010.

FERREIRA, Luciane. **O direito à água e a necessidade de proclamá-lo direito humano.** 2019. 59 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Direitos Humanos na América Latina) – Instituto Latino-Americano de Arte, Cultura e História, Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 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. **Derecho y Cambio Social,** Lima, n. 56, abr.-jun. 2019.

MARTINS, Grazieli Virgínia. A efetivação do direito social à alimentação por meio de políticas públicas eficazes. **Direito & Realidade**, v. 6, n. 5, p. 64-83, 2018.

MATSUSHITA, Thiago Lopes, GRANADO, Daniel Willian. A crise hídrica no Brasil e seus impactos no desenvolvimento econômico e ambiental. **Revista Thesis Juris - RTJ**, 2017.

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

NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Direitos Sociais. *In*: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (Coords.). Enciclopédia jurídica da PUC-SP: Tomo 2 - **Direito Administrativo e Constitucional**. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

RIBEIRO, Glaucia Maria de Araújo; MAIOR, Nicole Rabelo Souto; BRAGA, Louise Oliveira. Políticas públicas e a efetivação do direito fundamental à água. **Revista do Direito Público,** Londrina, v. 17, n. 2, p. 123-153, mai.-ago. 2022.

SOUZA, Vanessa Victor da Cruz. **Injustiça hídrica na gestão da crise?** Um estudo de caso no município de São Paulo. 2023. 185f. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental) Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

ZORZI, Lorenzo; TURATTI, Luciana; MAZZARINO, Jane Márcia. O direito humano de acesso à água potável: uma análise continental baseada nos Fóruns Mundiais da Água. **Revista Ambiente & Água,** Taubaté, v. 11, n. 4, p. 953-967, 2016.

CAPÍTULO 12.
AS CIDADES COMO ESPAÇOS DE PRODUÇÃO DE ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: PENSAR A AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA COMO ESTRATÉGIA DE SAN[1]

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

RESUMO

O objetivo deste artigo é analisar o ambiente urbano contemporâneo como um espaço estratégico para a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), investigando de que forma a Agricultura Urbana e Periurbana (AUP) pode consolidar-se como uma política prática de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e como um mecanismo de resistência frente às vulnerabilidades socioespaciais das cidades. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta

[1] Artigo vinculado ao Projeto intitulado "Comida no prato e direitos na mesa! O direito humano à alimentação em uma perspectiva regionalizada", aprovado no Edital da Fundação de Amparo à Pesquisa (FAPES) nº. 04/2025 (Universal de Extensão).

[2] Bolsista FAPES. 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, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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

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: Meio Ambiente Urbano; Agricultura Urbana; Agricultura Periurbana; Segurança Alimentar e Nutricional.

ABSTRACT

The objective of this article is to analyze the contemporary urban environment as a strategic space for guaranteeing the Human Right to Adequate Food (HRtAF), investigating how Urban and Peri-urban Agriculture (UPA) can consolidate itself as a practical policy of Food and Nutritional Security (FNS) and as a mechanism of resistance against the socio-spatial vulnerabilities of cities. 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: Urban Environment; Urban Agriculture; Peri-urban Agriculture; Food and Nutritional Security.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O objetivo deste artigo é analisar o ambiente urbano contemporâneo como um espaço estratégico para a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), investigando de que forma a Agricultura Urbana e Periurbana (AUP) pode consolidar-se como uma política prática de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e como um mecanismo de resistência frente às vulnerabilidades socioespaciais das cidades.

No que tange ao primeiro item, discute-se o ecossistema urbano na pós-modernidade, caracterizado como um meio ambiente artificial resultante da contínua intervenção humana e das relações sociais. Assim, frente a um cenário de urbanização acelerada, segregação espacial e mercantilização do solo, ressalta-se a necessidade de superar as visões puramente econômicas para planejar cidades sob uma escala humanizada, na qual o direito à cidade atue como uma ferramenta de transformação, sustentabilidade e justiça distributiva.

O segundo item analisa o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) à luz do referencial normativo internacional e nacional, evidenciando a alimentação como uma garantia multidimensional essencial à dignidade humana que vai além do mero aporte calórico. Traça-se um panorama da trajetória histórica das políticas públicas brasileiras de combate à fome e de promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), apontando os desafios impostos por restrições fiscais e por ambientes alimentares urbanos que favorecem o consumo de produtos ultraprocessados em detrimento de alimentos saudáveis.

Por fim, o terceiro item examina a Agricultura Urbana e Periurbana (AUP) não apenas como uma atividade de cultivo, mas como um legítimo instrumento de oposição política, sustentabilidade e democratização do sistema alimentar. Demonstra-se como a produção agroecológica em áreas ociosas rompe com os desertos alimentares, mitiga riscos ambientais urbanos e fomenta a autonomia, a saúde e a emancipação socioeconômica de comunidades historicamente marginalizadas, consolidando-se como elo fundamental para cidades mais resilientes.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas o reconhecimento do meio ambiente urbano. 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: Meio Ambiente Urbano; Agricultura Urbana; Agricultura Periurbana; Segurança Alimentar e Nutricional.

1 PENSAR O AMBIENTE URBANO COMO ESPAÇO DE DESENVOLVIMENTO

A conceituação de meio ambiente urbano deriva diretamente do macroconceito de meio ambiente, caracterizando-se essencialmente como o espaço construído ou artificial, materializado de forma concreta na figura das cidades. Afastando-se de uma visão puramente naturalista ou biologicista, o ecossistema urbano é compreendido na contemporaneidade como o resultado direto da contínua intervenção humana, que modifica tanto a essência biofísica quanto o uso e a ocupação do solo. (Guimarães; Duarte Júnior, 2019)

Sob a perspectiva da sociologia urbana, a cidade transcende a sua mera infraestrutura física ou o conjunto de suas coordenadas geográficas, sendo definida como uma complexa organização social e um produto histórico das relações humanas. O meio ambiente urbano estabelece-se a partir de critérios rigorosos de territorialidade e de vivência comunitária, o que exclui do seu escopo analítico indivíduos isolados ou elementos puramente biofísicos que não se integrem diretamente à dinâmica social e cultural da vida urbana. Estruturalmente, esse ecossistema artificial divide-se em duas dimensões físicas indissociáveis e interdependentes: o espaço urbano fechado, constituído pelo conjunto de edificações residenciais, comerciais, industriais e administrativas; e o espaço urbano aberto, composto pelos equipamentos públicos e áreas de convivência comum, tais como ruas, praças, avenidas, áreas verdes e demais espaços livres de circulação (Guimarães; Duarte Júnior, 2019)

O crescimento vertiginoso destas estruturas e a consequente urbanização global consolidaram-se como os fenômenos mais expressivos, céleres e desafiadores da chamada pós-modernidade, transformando radicalmente os modos de vida em escala planetária no intervalo de poucas gerações. Enquanto a cidade industrial clássica do século XIX se fundamentava na aglomeração física e geográfica em torno das fábricas e das linhas de produção material, a era pós-moderna caracterizada pela transição para uma sociedade pós-industrial de consumo em massa e de serviços, fortemente impulsionada por tecnologias de ponta, fluxos globais de informação e processos digitais ressignificou por completo as relações socioespaciais (Guimarães; Duarte Júnior, 2019)

Além disso, a conceituação de meio ambiente urbano afasta-se de uma visão puramente naturalista ou biologicista para se consolidar como o espaço construído ou artificial, materializado concretamente na figura das cidades através da contínua intervenção humana. Sob a perspectiva da sociologia urbana, esse ecossistema artificial transcende a mera infraestrutura física e configura-se como uma complexa organização social viva, delimitada por critérios estritos de territorialidade e de vivência comunitária. Estruturalmente, o meio ambiente urbano divide-se em duas dimensões físicas interdependentes: o espaço urbano fechado, que engloba o conjunto de edificações residenciais, comerciais e industriais; e o espaço urbano aberto, composto pelos equipamentos públicos e áreas de convivência comum, como ruas, praças e áreas verdes onde a vida pública se desenvolve. (Ojima, 2007)

Esta reconfiguração profunda impôs uma nova lógica ao quotidiano e ao modo de vida urbano, onde se intensificam laços de caráter secundário, marcados por relações humanas mais anônimas, utilitaristas, superficiais e transitórias, em detrimento dos contratos primários, da proximidade comunitária e da solidariedade tradicional. Paralelamente, o próprio ambiente construído assume um papel mutante, fetichizado e mercadológico. Neste cenário, as elites locais e os promotores imobiliários passam a

forjar imagens estéticas distintivas, estratégias de marketing territorial e atmosferas customizadas para os seus espaços com o objetivo explícito de atrair o capital financeiro altamente móvel, turistas de alto poder aquisitivo e indivíduos abastados. Trata-se de um processo de competição espacial global que, contraditoriamente, resulta muitas vezes numa monotonia serial, gerando cenários urbanos simulados, quase idênticos e padronizados em diferentes metrópoles mundiais, destituídos de sua identidade histórica local (Guimarães; Duarte Júnior, 2019)

Consequentemente, o meio ambiente urbano pós-moderno torna-se um território fragmentado e atravessado por profundas tensões socioeconômicas e contradições de classe, que opõem de forma sistemática a produção do espaço voltada ao lucro (o valor de troca) e a demanda social pelo valor de uso das estruturas urbanas. O espaço construído transforma-se, assim, na principal arena de embate onde interagem e conflitam proprietários de terra, grandes promotores imobiliários, indústrias da construção civil, o Estado e a força de trabalho. Elementos vitais como a habitação digna, o transporte público, as opções de lazer e o acesso democratizado aos equipamentos urbanos passam a configurar-se, simultaneamente, como condições essenciais para a reprodução da força de trabalho e como objetos de intensa apropriação, exclusão e especulação privada. Diante deste cenário de segregação socioespacial e de produção constante de novos riscos ambientais e tecnológicos, torna-se imperativo superar de uma vez por todas a dicotomia teórica tradicional entre cidade e natureza. (Guimarães; Duarte Júnior, 2019)

Outrossim, verifica-se que as cidades não devem ser visualizadas como entidades que se contrapõem ao meio ambiente natural, pois o espaço urbano é formado pela fusão intrínseca, dialética e permanente entre o ambiente físico-natural e o construído. Por conseguinte, a busca por uma sadia qualidade de vida para as populações e o ordenamento racional do território exige que o planeamento urbano e as políticas de

desenvolvimento das cidades caminhem de forma estritamente unificada, integrada e indissociável à proteção, preservação e sustentabilidade do meio ambiente, conforme pontuam Guimarães e Duarte Júnior (2019)

Ademais, na era pós-moderna, caracterizada pela transição para uma sociedade pós-industrial de consumo e de serviços impulsionada por tecnologias digitais, esse espaço construído passa por um crescimento vertiginoso que configura profundamente as relações socioespaciais. O quotidiano urbano assume uma lógica marcada por laços secundários, onde as interações humanas tornam-se mais anônimas, superficiais e utilitaristas em detrimento da solidariedade tradicional. Paralelamente, o território passa a ser tratado como mercadoria através de estratégias de marketing territorial (city marketing), nas quais as elites locais e os promotores imobiliários forjam estéticas apelativas para atrair o capital financeiro global, resultando muitas vezes em uma monotonia serial que padroniza diferentes metrópoles mundiais e apaga suas identidades históricas locais.(Ojima, 2007)

Outrossim, a compreensão da cidade como um espaço propício ao desenvolvimento humano exige, antes de tudo, que se mude o foco das estruturas físicas para que as pessoas efetivamente habitem nela. Longe de ser apenas um aglomerado de asfalto, edifícios e arranha-céus guiados de forma fria pela lógica do mercado e da especulação imobiliária, o espaço urbano precisa de ser entendido como o verdadeiro palco onde a vida se desenrola e onde as potencialidades humanas devem florescer de forma plena. É exatamente nessa perspectiva que o conceito de desenvolvimento local ganha força e centralidade. (Oliveira; Borges, 2017)

Ademais, este modelo não se confunde com o mero crescimento económico mensurável por índices estatísticos ou pelo Produto Interno Bruto (PIB); pelo contrário, surge como um processo endógeno, nascido de dentro para fora, que coloca o bem-estar,

a identidade cultural, a equidade social e a qualidade de vida dos cidadãos no centro de todas as atenções e decisões políticas (Oliveira; Borges, 2017)

Além disso, a compreensão da cidade como um ambiente propício ao desenvolvimento humano exige que o foco das políticas públicas e do planejamento mude das estruturas físicas para as pessoas que efetivamente habitam o território. O espaço urbano não deve ser encarado como um mero aglomerado de asfalto e edifícios guiados pela lógica do mercado, mas sim como o palco fundamental onde a vida se desenrola e onde as potencialidades individuais e coletivas devem florescer de forma plena. É nesse cenário que o conceito de desenvolvimento local ganha centralidade, definindo-se não como um crescimento económico frio mensurável por índices estatísticos, mas como um processo endógeno focado no bem-estar, na identidade cultural, na equidade social e na qualidade de vida dos cidadãos. (Ojima, 2007)

Outrossim, quando se pensa a cidade sob o manto da humanização, percebemos que o ambiente construído não é neutro; ele molda diretamente o comportamento, a psicologia e o sentimento de pertença dos indivíduos. Cidades que priorizam o automóvel em detrimento do pedestre, que destroem as suas áreas verdes ou que segregam as suas populações em periferias distantes e desprovidas de infraestrutura básica, acabam por sufocar o convívio social, gerar isolamento e adoecer as relações comunitárias. (Oliveira; Borges, 2017)

Entretanto, por outro lado, um planeamento urbano sensível à escala humana que estimula o encontro espontâneo nas praças, a caminhabilidade, a segurança dos espaços públicos e o contacto visual direto entre os cidadãos atua como um catalisador para a dignidade, para a saúde mental e para a emancipação social. A cidade humana é aquela que convida as pessoas a ocupar as ruas, transformando o espaço público num prolongamento da sua própria casa. Essa viragem humanista encontra o seu principal suporte teórico e prático na ideia do direito à cidade, um conceito fundamental que vai

muito além do simples acesso legal à habitação ou aos serviços públicos essenciais. Trata-se, na sua essência, do direito coletivo de transformar, ressignificar e desfrutar do espaço urbano de acordo com as reais necessidades e aspirações da população, combatendo a lógica da mercantilização extrema que transforma a cidade num produto exclusivo para quem tem capacidade financeira para pagar por ela. (Oliveira; Borges, 2017)

Além disso, essa viragem humanista encontra o seu principal suporte teórico e prático na ideia do direito à cidade, que vai muito além do simples acesso legal à habitação ou aos serviços públicos essenciais, caracterizando-se como o direito coletivo de transformar, ressignificar e desfrutar do espaço conforme as reais necessidades da população. Quando o planejamento urbano adota uma escala humana estimulando a caminhabilidade, o encontro espontâneo nas praças e o contacto visual direto entre as pessoas, o espaço público passa a funcionar como um catalisador para a dignidade e para a saúde mental. Promover a humanização das cidades significa, em última análise, combater a mercantilização extrema e resgatar a dimensão solidária do espaço partilhado, garantindo que o cidadão deixe de ser um mero consumidor passivo e se torne o verdadeiro protagonista do seu próprio território. (Ojima, 2007)

Ademais, quando a gestão pública e a sociedade civil se alinham para garantir que os espaços comuns sejam verdadeiramente inclusivos, democráticos, acessíveis a pessoas com mobilidade reduzida e propícios ao lazer, ao desporto e à cultura, a cidade cumpre finalmente a sua verdadeira função social. O desenvolvimento humano no ecossistema urbano concretiza-se, portanto, quando o cidadão deixa de ser tratado como um mero espectador passivo, um consumidor ou uma peça descartável na engrenagem econômica, e passa a ser o verdadeiro protagonista e construtor do seu próprio território. Promover a humanização das cidades significa, em última análise, resgatar a dimensão solidária do espaço partilhado. Significa garantir que o planeamento urbano atue como uma ferramenta poderosa de inclusão social, de distribuição de riqueza e de justiça

espacial, fazendo com que a cidade seja, verdadeiramente, um lugar de acolhimento, de segurança e de expansão de todas as capacidades e liberdades humanas. (Oliveira; Borges, 2017)

Outrossim, é importante observar a análise do direito à cidade como um espaço essencial para o desenvolvimento que exige uma reflexão crítica profunda sobre a forma como a modernidade e o modelo liberal de economia moldaram o território urbano ao longo do tempo. Historicamente, a expansão desregrada das áreas urbanas ocorreu sob a égide de práticas econômicas que priorizaram as exigências do capital, permitindo uma rápida e agressiva mercantilização dos espaços em claro detrimento do usufruto coletivo. Esse processo de urbanização acelerada, guiado pela lógica do lucro imediato e desprovido de um planejamento socialmente comprometido, acabou por transformar o solo urbano num mero objeto de troca e especulação imobiliária. (Pires; Cezar, 2016)

Outrossim, como consequência direta, assistiu-se ao esvaziamento do sentido de comunidade e à segregação imposta às populações mais vulneráveis, que foram empurradas para as margens geográficas e sociais da vida urbana. Diante desse cenário de degradação ambiental e exclusão planeada, o direito à cidade sustentável emerge não apenas como uma simples diretriz de organização técnica, mas como um autêntico direito fundamental do homem. (Pires; Cezar, 2016)

Ademais, o debate acerca do direito à cidade como um espaço indissociável do desenvolvimento exige uma postura crítica sobre como a modernidade e o modelo econômico liberal moldaram o crescimento do território. Historicamente, a expansão desregrada das áreas urbanas tendeu a priorizar as exigências do capital, permitindo uma rápida e agressiva mercantilização dos espaços em claro detrimento do uso coletivo e do bem-estar social. Esse processo de urbanização acelerada, guiado pela lógica do lucro imediato e desprovido de um planeamento socialmente comprometido, transformou o solo urbano num mero objeto de troca e especulação imobiliária, o que esvaziou o

sentido de comunidade e aprofundou a segregação espacial das populações mais vulneráveis. (Ojima, 2007)

Além disso, ele surge como um contraponto ético e jurídico indispensável à lógica estritamente mercantil, defendendo com firmeza que o espaço urbano deve ser estruturado em função do bem comum, da inclusão e da emancipação social de todos os seus habitantes. Ademais, para que a cidade se consolide de fato como um ecossistema propício ao desenvolvimento humano e à sustentabilidade, torna-se imperativo que o ordenamento jurídico contemporâneo atue de forma incisiva na regulação do solo e na garantia dos preceitos constitucionais de justiça. A efetivação prática do direito à cidade depende diretamente do cumprimento rigoroso da função social da cidade e da propriedade, que funcionam como os principais instrumentos jurídicos capazes de subordinar os interesses privados de caráter especulativo ao bem-estar e às necessidades reais da coletividade. (Pires; Cezar, 2016)

Outrossim, diante desse cenário de exclusão planejada e de degradação do habitat, o direito à cidade sustentável emerge formalmente como um autêntico direito fundamental do homem, atuando como um contraponto ético e jurídico necessário à lógica estritamente mercantil. A efetivação prática desse direito, em complemento, depende da aplicação rigorosa de institutos jurídicos como a função social da cidade e da propriedade, instrumentos capazes de subordinar os interesses privados especulativos às necessidades reais da coletividade. Através de uma regulação incisiva do solo pelo Estado e de um planeamento integrado, o ordenamento territorial deixa de ser uma atividade técnica neutra e assume o papel de ferramenta de justiça redistributiva, mitigando os impactos socioambientais e convertendo o território num motor de desenvolvimento digno. (Ojima, 2007)

Além disso, através de um planeamento integrado e consciente das desigualdades espaciais, o ordenamento do território deixa de ser visto como uma

atividade puramente técnica ou neutra e assume o seu papel como uma ferramenta de transformação e justiça redistributiva. É por meio dessa intervenção reguladora e democrática do Estado que se torna possível mitigar os severos impactos socioambientais gerados pelo crescimento desordenado. Ademais, dessa forma, garante-se que o meio ambiente artificial construído pelas cidades deixe de ser um espaço de exclusão e passe a proporcionar uma qualidade de vida sadia, equilibrada e digna, convertendo o território partilhado no verdadeiro motor do desenvolvimento sustentável (Pires; Cezar, 2016)

A análise das dimensões da cidade e dos complexos processos que moldam o espaço urbano contemporâneo exige um olhar multifacetado e interdisciplinar, capaz de ir muito além da mera observação da paisagem visível ou da descrição superficial das formas urbanas (Queiroz; Costa, 2017). Um dos fenómenos mais marcantes, dinâmicos e agressivos dessa transformação territorial na atualidade é a verticalização, um processo que altera profundamente a morfologia das cidades e que só pode ser plenamente compreendido quando decomposto nas suas diferentes dimensões analíticas. Afinal, o crescimento vertical de uma cidade não se restringe à construção física e isolada de edifícios altos; ele reflete e condiciona diretamente a evolução temporal de um município, marcando de forma indelével as diferentes fases do seu adensamento populacional, da sua modernização arquitetônica e das transformações nas técnicas de engenharia ao longo das décadas (Queiroz; Costa, 2017)

Além disso, a análise contemporânea das dimensões da cidade exige a superação dos modelos tradicionais de adensamento para compreender o fenômeno da urbanização dispersa, uma nova etapa do desenvolvimento da sociedade moderna que redefine a relação entre a população e o ambiente urbano. Esse padrão de expansão física, muitas vezes caracterizado pelo crescimento horizontal fragmentado e de baixa densidade, impõe severos desafios para a sustentabilidade, uma vez que altera a dinâmica de consumo do solo e estende os limites da infraestrutura pública para além

das áreas centrais consolidadas. O crescimento urbano disperso não se resume a um dado estatístico populacional; ele representa a produção de novos riscos socioambientais, exigindo ferramentas metodológicas sofisticadas e transversais para avaliar os seus impactos ecológicos e sociais (Ojima, 2007)

Do ponto de vista estritamente espacial, a verticalização reorganiza a distribuição geográfica das funções urbanas, reconfigurando os fluxos diários de pessoas e veículos, alterando o uso e a ocupação do solo e modificando a própria centralidade das regiões afetadas. Esse processo acaba por transformar a linha do horizonte num reflexo visível das forças socioeconômicas e dos conflitos de interesse que disputam palmo a palmo o território da cidade (Queiroz; Costa, 2017)

Para compreender o impacto real dessa transformação estrutural no quotidiano dos cidadãos e no desenvolvimento global das redes urbanas, torna-se imperativo examinar detalhadamente as dimensões técnica, ambiental e económica que sustentam e viabilizam esse modelo de crescimento. A dimensão técnica envolve diretamente o avanço contínuo dos métodos construtivos, o surgimento de novos materiais e a evolução tecnológica da engenharia civil e da arquitetura, que permitem erguer estruturas cada vez mais complexas, altas e ousadas (Queiroz; Costa, 2017)

No entanto, é evidente que este avanço técnico gera reflexos imediatos na dimensão ambiental, uma vez que a concentração excessiva de edifícios altos altera drasticamente o microclima local, interfere de forma negativa na circulação dos ventos, bloqueia a iluminação solar natural de habitações vizinhas e acelera a impermeabilização do solo. Este cenário, ademais, contribui para o surgimento de ilhas de calor e exige soluções de sustentabilidade e planeamento para mitigar tais impactos ecológicos. (Queiroz; Costa, 2017). Toda essa engrenagem material, por sua vez, é impulsionada pela dimensão económica, onde a escassez de terras bem localizadas nas áreas centrais e a busca incessante pela maximização do lucro e da renda da terra transformam o espaço

construído numa das mercadorias mais valiosas do mercado de capitais e dos circuitos da especulação imobiliária (Queiroz; Costa, 2017)

Outrossim, para mensurar e compreender essa complexidade territorial sob uma abordagem socioespacial, propõe-se a construção de indicadores sintéticos baseados em quatro dimensões essenciais: densidade, fragmentação, linearidade (ou orientação) e centralidade. A densidade avalia a concentração populacional no espaço construído, enquanto a fragmentação e a linearidade expõem o grau de descontinuidade física e o padrão de espalhamento das franjas urbanas ao longo dos eixos de transporte. Por fim, a dimensão da centralidade permite analisar a dependência funcional das periferias em relação aos núcleos tradicionais de emprego e serviços. A articulação dessas dimensões analíticas demonstra que o planeamento urbano e ambiental não pode mais ser pensado de forma isolada, sendo urgente formular políticas integradas que contenham a dispersão predatória e garantam a sustentabilidade das aglomerações urbanas (Ojima, 2007)

Por fim, a consolidação e a reprodução desse modelo de cidade verticalizada dependem diretamente das dimensões política e cultural, que dão legitimidade jurídica, suporte institucional e significado social às transformações espaciais. A dimensão política manifesta-se de forma clara através da atuação do Estado e do poder público, que regulam, direcionam ou flexibilizam o crescimento urbano por meio de leis de zoneamento, planos diretores, operações urbanas consorciadas e definição de índices de construtibilidade, mediando nem sempre de forma simétrica os conflitos de interesse entre os grandes promotores imobiliários e os movimentos sociais de moradores. Cruzando todas estas camadas estruturais, tem-se que a dimensão cultural define a maneira como a própria sociedade percebe, consome e vivencia a verticalização no seu dia a dia. Viver em edifícios altos passa a ser associado, no imaginário social, a novos estilos de vida urbanos, status socioeconómico, noções contemporâneas de segurança e

privacidade, o que altera profundamente as formas tradicionais de sociabilidade e vizinhança (Queiroz; Costa, 2017)

Essa percepção cultural impacta de forma direta o quotidiano das famílias e, de modo muito particular, o desenvolvimento saudável de crianças e adolescentes, que vivem confinados e veem as suas formas de brincar, interagir, exercitar-se e apropriar-se dos espaços públicos e privados completamente ressignificadas e limitadas por esta nova e desafiadora configuração do habitat urbano. (Queiroz; Costa, 2017)

2 A ALIMENTAÇÃO ADEQUADA ENQUANTO DIREITO: REFLEXÕES À LUZ DO COMENTÁRIO GERAL Nº 12

O debate contemporâneo acerca dos direitos sociais frequentemente oscila entre a necessidade de sua positivação institucional e a crítica à sua eficácia prática. No âmbito da filosofia do direito e da teoria política, a própria natureza jurídica desses direitos é posta em questão. Conforme a análise de Fernando Atria, se utilizarmos como referencial metodológico o conceito clássico de direito subjetivo consolidado no âmbito do direito privado, a própria expressão "direitos sociais" passa a configurar uma contradição em termos. Para superar esse impasse conceitual e compreender o real alcance emancipatório dessas garantias, faz-se necessário resgatar uma forma alternativa de compreender o conceito político de direitos, separando a essência de suas demandas da rigidez das formas puramente individualistas. (Atria, [s.d.])

Historicamente, os direitos despontaram entre os séculos XVII e XVIII como uma demanda categórica da burguesia ascendente pelo reconhecimento de bens que lhe eram essenciais. O objetivo primordial dessas prerrogativas, posteriormente denominadas direitos de primeira geração (civis e políticos), era assegurar a proteção do indivíduo contra a arbitrariedade política e a voracidade do Estado. Com base nessa

premissa, estruturou-se o conceito de Estado de Direito, fundamentado na ideia de que a liberdade individual é anterior ao Estado e, em princípio, ilimitada. Nessa matriz liberal, os direitos foram concebidos originalmente como defesas do indivíduo contra a comunidade. Tratava-se de prerrogativas consideradas ontologicamente prévias à existência do corpo político, cuja função consistia em fixar os limites legítimos da atuação estatal. Assim, o aspecto passivo desses direitos a definição de quem possui o dever correlato restava plenamente especificado: bastava considerar a posição do indivíduo isolado para inferir que o Estado e terceiros tinham a obrigação de abster-se de interferir em sua esfera de liberdade. (Atria, [s.d.])

Em contraposição à visão liberal unitária, as tradições republicana e socialista estruturaram uma compreensão diversa sobre o ato constitutivo do político. Para essas correntes, o valor da comunidade não reside apenas na proteção mecânica contra agressões externas, mas na possibilidade de viabilizar uma forma de vida genuinamente humana, pautada pela justiça, razão e solidariedade, em detrimento do mero autointeresse. Além disso, a partir do século XIX, o avanço das formulações socialistas submeteu a doutrina liberal dos direitos a uma dupla crítica: primeiro, o unilateralismo, pois o foco liberal estava em um indivíduo abstrato e isolado, desconsiderando o cidadão situado em circunstâncias sociais concretas; segundo, o formalismo, pois a ênfase nas condições formais silenciava sobre as condições materiais necessárias para que a liberdade não fosse vazia. A carência absoluta de recursos limita a liberdade de forma tão drástica quanto a interferência estatal. (Atria, [s.d.])

Ademais, as situações de Insegurança Alimentar e Nutricional (IAN) atuam como graves impeditivos para a concretização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Por meio de abordagens qualitativas e quantitativas, as pesquisas revelam que a IAN se manifesta de forma progressiva nos âmbitos coletivo e individual, afetando diretamente a certeza sobre a disponibilidade e o acesso permanente a refeições dignas.

Quando os recursos financeiros são escassos, as famílias são forçadas a adotar táticas de enfrentamento desfavoráveis, como a redução drástica do tamanho das porções alimentares, o sacrifício no consumo de comida e a compra compulsória de alimentos de baixo custo e com baixa qualidade nutricional. (Guerra; Cervato-Mancuso; Bezerra, 2019)

Diferentemente dos direitos civis, os direitos sociais são radicalmente diversos quanto à especificação de seu aspecto passivo. A mera enunciação do direito à saúde ou à educação não define, de imediato, quem é o sujeito obrigado ou como a prestação será custeada; tal resposta pressupõe a vida em sociedade e a estruturação de sistemas públicos financiados pela coletividade. (Atria, [s.d.]). Adicionalmente, o grande desafio dos direitos sociais reside na sua transposição para a linguagem do raciocínio jurídico tradicional. No jargão técnico, possuir um direito subjetivo significa deter o poder normativo de acionar coativamente o aparato estatal para exigir o cumprimento de uma obrigação, visando um interesse individualizado. Além disso, a lógica dos direitos opera como uma "carta de trunfo", isolando a relação entre credor e devedor do restante das considerações morais e agregativas da sociedade. Quando os movimentos sociais reformularam suas pretensões de igualdade sob a linguagem dos direitos, buscaram blindar essas demandas contra argumentos de utilidade geral ou conveniência fiscal (Atria, [s.d.])

Contudo, ao ingressarem na esfera dos tribunais sob a forma de direitos subjetivos, esses ideais comunitários sofrem uma distorção perversa por meio da individualização da demanda. O direito social à saúde, por exemplo, que expressava o compromisso solidário de uma comunidade, transmuta-se em uma ação judicial privada, na qual o interesse do demandante busca prevalecer de forma adversarial, frequentemente desconsiderando o impacto distributivo sobre o restante da coletividade. Quando os mecanismos de justiciabilidade falham em criar sistemas universais complexos, a proteção judicial frequentemente restringe-se a coibir

discriminações, fazendo com que o direito social retroceda ao modelo da igualdade formal. (Atria, [s.d.])

Ademais, a tentativa de enclausurar as aspirações de solidariedade e reciprocidade na estrutura rígida do direito subjetivo demonstra os limites da ductilidade do ordenamento jurídico. Formas de sociabilidade autênticas dependem de uma autocompreensão baseada no compromisso mútuo, elementos que são neutralizados pelo tom inerentemente adversarial que caracteriza a invocação de um direito. (Atria, [s.d.]). Adicionalmente, a deterioração da qualidade da dieta infantil e de adolescentes compromete o aporte de nutrientes necessários para o crescimento. O fenômeno frequentemente resulta na coexistência paradoxal de carências nutricionais (como a anemia ferropriva e o déficit de estatura) com o excesso de peso e a obesidade, impulsionada pelo consumo de itens altamente industrializados, ricos em açúcar, sal e gordura, que são amplamente ofertados a baixo custo e promovidos por ambientes mercadológicos agressivos. (Guerra; Cervato-Mancuso; Bezerra, 2019)

Portanto, a compreensão do significado político dos direitos sociais exige o reconhecimento de que o seu valor não se esgota na possibilidade de sua tutela judicial. Compreendidos em sua dimensão política primordial, os direitos sociais funcionam como diretrizes fundamentais para a ação do Estado e como expressão da responsabilidade coletiva em assegurar a igualdade substancial, impedindo que os bens mais vitais à dignidade humana sejam reduzidos a meras variáveis macroeconômicas ou a trunfos de uma disputa judicializada. (Atria, [s.d.])

Ademais, a evolução da concepção da alimentação enquanto direito social no Brasil revela uma tensão histórica e estrutural entre o desenvolvimento econômico e a efetivação dos direitos humanos. Inicialmente introduzido no plano internacional pelo artigo 11 do Pacto Internacional para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) em 1966, o direito à alimentação foi alçado ao patamar de direito autônomo,

desvinculando-se de uma mera condição fática da saúde para integrar-se aos determinantes socioeconômicos e socioambientais de um bom nível de vida. No cenário brasileiro, por seu turno, a trajetória desse direito foi marcada por ciclos de avanços normativos em momentos de estabilidade e retrocessos profundos em períodos de crise. (Abud *et al*., 2025)

Adicionalmente, a análise histórica demonstra um dualismo na atuação estatal, que oscilou entre medidas centralizadoras e o assistencialismo. Nos anos 1930 e 1940, o governo de Getúlio Vargas buscou inserir a alimentação nas condições mínimas de sobrevivência operária por meio da criação do salário-mínimo e da fixação de uma "ração mínima essencial". Contudo, nas décadas seguintes, o país enfrentou graves descontinuidades. O período do Regime Militar (1964-1985), pautado pela modernização conservadora da "Revolução Verde", intensificou a concentração de terras e marginalizou pequenos agricultores, gerando um severo déficit político e social que resultou em desnutrição generalizada e na perda de alinhamento com os marcos internacionais. (Abud *et al.,* 2025)

A análise da produção científica na área da saúde revela que a alimentação ainda é um direito humano em disputa que carece de efetivação prática para assegurar a justiça social. Embora a literatura colabore de forma substancial para o diagnóstico da segurança alimentar e nutricional (SAN) global e nacional, a imensa maioria das investigações empíricas representadas por 94% dos estudos revisados ancora-se em metodologias quantitativas e epidemiológicas. Esse cenário evidencia que o debate científico tem priorizado de forma hegemônica os aspectos biológicos e antropométricos da nutrição. (Guerra; Cervato-Mancuso; Bezerra, 2019)

Além disso, a redemocratização e a Constituição de 1988 resgataram a centralidade dos direitos sociais, mas mantiveram inicialmente uma abordagem assistencialista, sem positivar a alimentação como garantia expressa. Foi apenas por meio

da intensa mobilização da sociedade civil na década de 1990 como a *Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida* idealizada por Betinho que o debate mudou de patamar, culminando na criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) em 1994. Apesar de extinto logo em seguida no governo Fernando Henrique Cardoso e substituído por programas pontuais, o modelo de governança participativa e intersetorial foi consolidado nos anos 2000. A criação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) em 2006 estabeleceu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e redefiniu o indivíduo como titular de direitos, afastando a lógica do favor estatal. Esse amadurecimento institucional permitiu que, em 2010, a Emenda Constitucional nº 64 finalmente incluísse a alimentação no rol dos direitos sociais do artigo 6º da Constituição Federal, pavimentando o caminho para que o Brasil saísse do Mapa da Fome em 2014. (Abud *et al*., 2025)

Ademais, apesar dessas conquistas, a eficácia desse direito social permanece altamente vulnerável às restrições fiscais e às crises políticas, como evidenciado pelo teto de gastos instituído pela Emenda Constitucional nº 95 em 2016, a extinção temporária do CONSEA em 2019 e os impactos da pandemia da COVID-19, fatores que devolveram o país ao Mapa da Fome em 2022. Sob a lente desenvolvimentista de Amartya Sen, a insegurança alimentar decorre de falhas no desenvolvimento que limitam as liberdades reais e o acesso aos recursos, provando que o crescimento do PIB isolado coexistirá com a fome se não houver distribuição equitativa e serviços sociais. Complementarmente, a abordagem da Economia Política do Crime e da Fome aponta que a escassez não é uma falha regulatória abstrata, mas o resultado sistemático de arranjos jurídicos e de uma globalização neoliberal que priorizam o agronegócio exportador e as elites financeiras em detrimento da soberania alimentar. (Abud *et al*., 2025)

Adicionalmente, há uma nítida insuficiência de pesquisas qualitativas e de discussões teóricas que analisem a alimentação diretamente sob a ótica dos direitos

humanos ou que a aprofundem como seu objeto principal de investigação. O artigo ressalta a necessidade urgente de que os futuros estudos no campo da saúde pública expandam esse horizonte restrito, integrando a alimentação à sua rede interdependente de direitos fundamentais, como saúde, educação, moradia e trabalho, superando a mera métrica de pacotes calóricos para confrontar os determinantes políticos e socioeconômicos do problema. (Guerra; Cervato-Mancuso; Bezerra, 2019)

Portanto, os recentes esforços de rearticulação institucional a partir de 2023 com a reativação do CONSEA, a criação da Política Nacional de Abastecimento Alimentar (PNAAB) e o alinhamento com a Agenda 2030 da ONU reafirmam que a alimentação adequada não pode ser fragmentada ou reduzida a uma variável de ajuste econômico. Ela constitui um elemento estruturante e indissociável da dignidade humana, cuja plena efetivação exige um projeto de governança sustentável, inclusivo e fundado na justiça social. (Abud *et al*, 2025). Ademais, é importante ressaltar que tendo como base na revisão integrativa de Guerra, Cervato-Mancuso e Bezerra (2019), a compreensão de alimentação estabelecida pelo Comentário Geral nº 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (1999) fundamenta-se na premissa de que o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) se realiza quando todo indivíduo tem acesso físico e econômico, de forma ininterrupta, à alimentação adequada ou aos meios para obtê-la. (Guerra; Cervato-Mancuso; Bezerra, 2019)

Ademais, as recomendações estruturais enfatizam o fortalecimento e a expansão de políticas públicas integradas, incluindo programas de assistência nutricional, merenda escolar e transferência de renda, além de mecanismos regulatórios para o controle e subsídio de preços de alimentos saudáveis. Para que essas ações ganhem capilaridade local, os estudos preconizam o engajamento comunitário, a qualificação intersetorial de profissionais (da saúde, educação e assistência social) e a participação social nas tomadas de decisão, garantindo que o Estado cumpra suas obrigações orçamentárias e protetivas

com foco especial nos grupos mais vulneráveis, como crianças, adolescentes, mulheres, refugiados e imigrantes. (Guerra; Cervato-Mancuso; Bezerra, 2019)

Ademais, o documento determina rigidamente que a alimentação não deve ser interpretada de forma estrita ou restritiva, ou seja, ela vai muito além de um pacote mínimo de calorias, proteínas e nutrientes específicos. Trata-se de uma visão multidimensional que exige o respeito à cultura alimentar e aos hábitos locais, a sustentabilidade econômica, social e ambiental, bem como a disponibilidade e o acesso permanente a alimentos de qualidade, sem que isso comprometa o atendimento de outras necessidades essenciais para uma vida digna, como moradia, educação, emprego e lazer. (Guerra; Cervato-Mancuso; Bezerra, 2019)

Além disso, embora o Comentário Geral nº 12 reconheça que a plena realização do DHAA deve ocorrer de maneira progressiva entre os países signatários, ele impõe uma salvaguarda imediata: os Estados possuem a obrigação precípua de implementar ações necessárias para mitigar e aliviar a fome, mesmo em cenários de desastres naturais ou provocados. Sob essa ótica internacional, a alimentação é compreendida a partir de sua interdependência com outros direitos fundamentais, uma vez que sua garantia ou violação reverbera diretamente na saúde e na vida (através do combate à fome e desnutrição), no acesso à água (essencial para a higiene e preparo seguro), na moradia e renda (pois custos habitacionais competem com o orçamento familiar para comida), na educação e informação (cruciais para escolhas saudáveis) e na proteção social (onde a insegurança alimentar severa pode empurrar famílias para o trabalho infantil como tática de sobrevivência). (Guerra; Cervato-Mancuso; Bezerra, 2019)

Para combater a IAN e avançar na realização progressiva do DHAA, a literatura científica propõe estratégias multidimensionais articuladas em diferentes cenários, como domicílios, escolas e serviços de saúde. Um dos grandes focos destacados pela revisão é a centralidade dos cuidados primários em saúde, apontando que as clínicas comunitárias

e os serviços de atenção básica devem atuar de forma rotineira e ativa na identificação dos determinantes sociais da saúde e no diagnóstico precoce da vulnerabilidade alimentar das famílias. (Guerra; Cervato-Mancuso; Bezerra, 2019). Contudo, as autoras apontam que a maior parte dos estudos científicos na área da saúde ainda foca de maneira hegemônica nos aspectos biológicos e no consumo de nutrientes. O artigo conclui que a comunidade científica de saúde pública precisa avançar para absorver o real sentido do marco conceitual da ONU, superando a visão meramente biológica e tratando a alimentação como um direito humano integral em constante disputa social e política. (Guerra; Cervato-Mancuso; Bezerra, 2019)

Outro ponto a se destacar é o do ato de alimentar-se de forma adequada e saudável como um direito primordial, inerente a todo ser humano e estabelecido por leis internacionais e nacionais, como a Constituição Federal de 1988. Contudo, para compreender a magnitude desse direito, é preciso ir além da simples ingestão de nutrientes e satisfação das necessidades biológicas básicas; a alimentação deve ser compreendida como um ato biológico, social e político que envolve formas de acesso, decisões sobre o quê e onde comer, como preparar e com quem partilhar a refeição. Sob a ótica internacional, o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, por meio do Comentário Geral nº 12, estabelece as diretrizes fundamentais do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), detalhando que esse direito só é plenamente realizado quando há acesso regular, permanente e irrestrito a alimentos seguros, saudáveis, sustentáveis e que correspondam às tradições culturais de um povo. (Moraes; Santos, 2026)

Além disso, essas dimensões da alimentação propostas pela ONU dialogam diretamente com os princípios da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) e com as diretrizes do Guia Alimentar para a População Brasileira, os quais reforçam que a alimentação deve respeitar a diversidade cultural, promover a sustentabilidade

ambiental, considerar marcadores de gênero, raça e etnia, e fortalecer a autonomia dos indivíduos contra as pressões de mercado. No entanto, a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) enfrenta graves ameaças no cenário atual, onde mais da metade da população convive com algum grau de insegurança alimentar, em uma realidade agravada pela extrema concentração de riqueza, desmonte de políticas públicas e pela sindemia global que conecta a má alimentação (desnutrição e obesidade) às mudanças climáticas. (Moraes; Santos, 2026)

Ademais, a compreensão da alimentação como um Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) enfrenta o grande obstáculo do capitalismo contemporâneo, que transforma o alimento em mercadoria distribuída pela lei da oferta e da procura. Esse cenário gera ambientes alimentares agressivos e mercadológicos nas cidades, com fácil acesso a produtos ultraprocessados de baixo custo e alta densidade energética, voltados de forma publicitária para crianças e adolescentes. Esse modelo predatório resulta em iniquidades sociais e econômicas, além de impactar os sistemas de saúde pública com o surgimento de distúrbios que vão desde a desnutrição crônica até o excesso de peso e a obesidade infantil. (Guerra; Cervato-Mancuso; Bezerra, 2019)

Além disso, é nesse panorama complexo que os ambientes educacionais compreendidos não apenas como a sala de aula, mas também como os refeitórios, cantinas e espaços de convivência surgem como territórios estratégicos e de intensa disputa para a efetivação das dimensões do Comentário Geral nº 12. Também existe uma clara polarização entre o impacto das políticas públicas de alimentação e a lógica de mercado dentro das escolas. Por um lado, os estudos apontam que a alta adesão dos estudantes à alimentação escolar fornecida gratuitamente por programas oficiais, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), está diretamente associada a um perfil de consumo mais saudável, caracterizado pela ingestão regular de alimentos *in*

natura e minimamente processados, como feijão, hortaliças e frutas, além de atuar como um fator de proteção contra o excesso de peso e a obesidade. (Moraes; Santos, 2026)

Entretanto, por outro lado, a dimensão da adequação cultural e sanitária sofre graves retrocessos devido à forte presença de cantinas comerciais e pontos alternativos de venda no interior e no entorno das instituições de ensino. Esses estabelecimentos privados promovem um ambiente alimentar hostil ao comercializarem massivamente alimentos ultraprocessados como refrigerantes, bebidas adoçadas, salgadinhos de pacote e guloseimas, que competem diretamente com as refeições saudáveis da escola, reduzem a adesão ao PNAE e induzem os jovens a padrões alimentares inadequados associados ao prazer imediato e ao *status* social entre os pares. Esse cenário de exposição a produtos ultraprocessados é ainda mais agravado pelo sedentarismo e pelo elevado tempo de tela das crianças e jovens, o que os deixa vulneráveis ao marketing agressivo da indústria de alimentos. (Moraes; Santos, 2026)

Diante dessas contradições, o artigo "artigo 4.pdf" ressalta que o ambiente escolar exerce uma forte influência na modulação dos hábitos de consumo, inclusive fora da escola, tornando urgente a adoção de medidas regulatórias que limitem ou proíbam a venda e a publicidade de produtos nocivos nesses recintos, superando os bloqueios políticos e os lobbies do setor privado comercial. Paralelamente à regulação, a Educação Alimentar e Nutricional (EAN) destaca-se como um campo de ação estratégico e transdisciplinar indispensável para promover escolhas voluntárias e autônomas. Para que a EAN cumpra as dimensões emancipatórias preconizadas pela ONU, ela deve ir além do caráter puramente técnico, biomédico ou prescritivo; baseando-se na pedagogia freiriana, as ações educativas devem estabelecer relações horizontais e dialógicas, integrando os saberes científicos à realidade social, econômica e cultural dos educandos e de suas famílias. (Moraes; Santos, 2026)

Ademais, os impactos negativos da Insegurança Alimentar e Nutricional (IAN) afetam de forma mais severa os grupos vulneráveis urbanos, tais como mulheres, imigrantes, refugiados e crianças, prejudicando inclusive o desenvolvimento e a justiça intergeracional. Para efetivar o DHAA, as conclusões apontam a urgência de fortalecer as redes de atenção focadas nos cuidados primários em saúde e a articulação intersetorial das políticas públicas, unindo saúde, educação e agricultura. Além disso, destaca-se o papel da participação social no monitoramento e execução orçamentária governamental para que o alimento deixe de ser apenas uma disputa de mercado e passe a ser garantido como via de justiça social e dignidade humana. (Guerra; Cervato-Mancuso; Bezerra, 2019)

Conclui-se, portanto, que a realização integral do Direito Humano à Alimentação Adequada nos ambientes educacionais exige o fortalecimento e a valorização do PNAE, a reestruturação física dos espaços de refeição, a capacitação de trabalhadores, a proibição de alimentos ultraprocessados nas cantinas e a inserção definitiva da EAN de forma contínua e partilhada no currículo escolar. Somente assim será possível transformar a escola em um verdadeiro agente de transformação social e de promoção da saúde coletiva. (Moraes; Santos, 2026).

3 AS CIDADES COMO ESPAÇOS DE PRODUÇÃO DE ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: PENSAR A AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA COMO ESTRATÉGIA DE SAN

No imaginário social coletivo, a atividade agropecuária encontra-se historicamente vinculada ao ambiente rural, remetendo à imagem de grandes cultivos e criações em espaços isolados do perímetro urbano. No entanto, a produção vegetal e animal nas cidades e em suas franjas territoriais constitui uma prática milenar, com registros que remontam à Mesopotâmia, ao Antigo Egito e às civilizações maias e astecas. Embora antiga, a consolidação teórica e a atenção acadêmica e institucional direcionadas

à Agricultura Urbana e Periurbana (AUP) intensificaram-se apenas nas últimas décadas, impulsionadas pelo crescimento demográfico acelerado e pelos complexos desafios de sustentabilidade e resiliência das cidades contemporâneas. A definição mais elementar de agricultura urbana evoca o conjunto de atividades produtivas agrícolas desenvolvidas no âmbito de uma cidade, todavia, para fins analíticos e de formulação de políticas públicas, essa síntese é insuficiente para delimitar as dinâmicas geográficas, socioeconômicas e operacionais que caracterizam verdadeiramente a atividade. (Castro, 2025)

Ademais, a literatura internacional apresenta marcos conceituais que moldaram o entendimento contemporâneo da AUP, destacando-se inicialmente a abordagem industrial e de recursos proposta por Smit, Ratta e Nasr na década de 1990, que definiram a agricultura urbana como uma indústria responsável por produzir, processar e comercializar alimentos e energia, respondendo diretamente à demanda diária dos consumidores citadinos e caracterizando-se por métodos de produção intensivos, bem como pelo uso e reuso eficiente de recursos naturais e resíduos orgânicos gerados na própria malha urbana. Posteriormente, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) trouxeram, em complementação, definições institucionais mais sintéticas, estabelecendo que a AUP compreende as práticas agrícolas inseridas nos limites ou no entorno das cidades, englobando não apenas a produção primária, mas também o processamento e a distribuição de produtos agrícolas, pesqueiros e florestais (Castro, 2025).

Alinhando-se a essa evolução, a literatura nacional brasileira, por meio de autores de referência como Santandreu e Lovo, passou a compreender a AUP como um conceito essencialmente multidimensional que abarca a produção, a transformação e a prestação de serviços de forma segura e sustentável, voltada tanto ao autoconsumo e doações

quanto à comercialização, articulando-se diretamente com a gestão territorial, ambiental e com as complexas dinâmicas socioeconômicas das regiões metropolitanas. (Castro, 2025)

Ademais, a consolidação conceitual da Agricultura Urbana e Periurbana (AUP) perpassa pelo entendimento de que as dinâmicas de expansão das cidades alteraram profundamente a morfologia e as funções dos espaços tradicionais de cultivo. O avanço desordenado das áreas urbanas sobre as franjas rurais reduziu drasticamente as fronteiras agrícolas convencionais, fazendo emergir a necessidade de se ressignificar o território citadino como um espaço também dotado de potencial produtivo. Sob essa perspectiva teórica, a AUP deixa de ser vista como uma atividade dicotômica ou isolada e passa a ser conceituada como uma prática socioespacial integrada à ecologia urbana, capaz de resgatar o vínculo metabólico entre os habitantes das cidades e os ciclos naturais de produção de alimentos. (Cruz *et al*, 2022)

Além disso, para delimitar com precisão o escopo da AUP e diferenciá-la da agricultura rural tradicional, determinou-se na literatura, especialmente através dos estudos de Luc Mougeot, que o processo de conceituação deve examinar sistematicamente certos parâmetros estruturais, a começar pelos tipos de atividades econômicas, que possuem foco predominante na fase produtiva, mas estendem-se ao beneficiamento e ao comércio local. Soma-se a isso a natureza da produção, que se divide entre produtos estritamente alimentares, como hortaliças e frutas, e não alimentares, como plantas ornamentais, medicinais e a criação de pequenos animais (Castro, 2025).

Outro fator crucial é a localização geográfica, que estabelece a diferenciação espacial entre a agricultura intraurbana, que ocorre nos espaços internos consolidados da cidade (lotes baldios, quintais, praças e coberturas de edifícios), e a agricultura periurbana, desenvolvida nas franjas ou imediações da malha urbana, atuando como uma zona de transição e interface entre o espaço estritamente urbano e o rural.

Adicionalmente, devem ser considerados o regime de posse e as áreas de prática, que englobam desde áreas residenciais privadas até espaços públicos concedidos sob variadas modalidades de posse jurídica, além da escala e do destino da produção, onde há um claro predomínio de sistemas de pequena escala, familiares ou comunitários, cujo propósito gravita entre a subsistência, o autoconsumo e os circuitos curtos de comercialização. (Castro, 2025)

Além disso, a literatura destaca que a evolução desse conceito está intimamente ligada à superação de barreiras estruturais históricas e ao reconhecimento institucional da atividade por parte de órgãos formuladores de políticas públicas. Autores como Secchi e Terrile apontam que a delimitação da AUP exige uma análise complexa que vai além do critério meramente geográfico, englobando as redes de governança, o perfil dos atores envolvidos e as condições institucionais que viabilizam o uso do solo. Assim, conceituar a AUP na atualidade pressupõe compreendê-la como um arranjo multissetorial que envolve desde pequenas iniciativas familiares e comunitárias de subsistência até a estruturação de políticas de ordenamento territorial voltadas ao desenvolvimento regional. (Cruz, *et al*, 2022)

Em complemento, no cenário brasileiro, essa construção teórica e conceitual ganhou contornos institucionais definitivos e força legal com a promulgação do Decreto Federal nº 11.700, de 12 de setembro de 2023, que instituiu o Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana (PNAUP). Em seu artigo 2º, a legislação pátria consolidou normativamente que se entende por AUP as atividades agrícolas e as pequenas criações de animais desenvolvidas nas áreas urbanas ou nas regiões periurbanas, contemplando explicitamente as etapas de produção, processamento, distribuição e comercialização de alimentos, de plantas medicinais, aromáticas, ornamentais, fitoterápicos e de insumos, seja para o autoconsumo ou para a comercialização, integrando também os processos de gestão de resíduos orgânicos. Essa positivação jurídica solidifica a AUP não mais como

uma prática isolada ou marginal de plantio, mas como uma engrenagem multissetorial estratégica que intercepta diretamente as políticas nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), de geração de trabalho e renda, de inclusão social, de economia circular e de planejamento urbano sustentável no país. (Castro, 2025)

Outrossim, é importante ressaltar a amplitude de contextos geográficos e socioeconômicos em que se insere, a Agricultura Urbana e Periurbana (AUP), caracterizada essencialmente por sua natureza heterogênea e plural, o que impossibilita sua classificação como uma atividade uniforme ou dotada de características padrões. Longe de ser um mero modismo contemporâneo ou um exercício temporário, a expansão e a consolidação dessa prática nas últimas décadas decorrem diretamente de respostas estruturais às necessidades de segurança alimentar, resiliência urbana e geração de renda nas cidades. A principal característica distintiva da AUP reside em sua extrema diversidade de tipologias e na sua capacidade de operar em circuitos curtos devido à proximidade geográfica imediata entre as áreas de produção e o mercado consumidor citadino. Essa configuração espacial única altera as formas tradicionais de abastecimento e dá origem a uma vasta gama de formatos produtivos (Curan; Marques, 2021).

Entre as principais tipologias mapeadas pela literatura científica, encontram-se desde modelos comunitários e institucionais como hortas comunitárias, hortas escolares, hortas em hospitais e em parques públicos até cultivos em áreas residenciais e privadas, incluindo hortas de quintais (*homegardens*), de cozinha e sistemas de parcelas concedidas pelo governo (*allotments*). Adicionalmente, a AUP manifesta-se através de paisagens comestíveis, jardins de chuva, estufas hidropônicas, criações de pequenos animais, fazendas empresariais de alto valor agregado, propriedades periurbanas focadas no agroturismo e arranjos arquitetônicos modernos integrados à malha urbana, como tetos verdes e hortas verticais. (Curan; Marques, 2021)

Ademais, essa multiplicidade de formas permite que a AUP transcenda a função meramente produtiva e técnica de gerar alimentos, conferindo à atividade um caráter intrinsecamente multifuncional. A multifuncionalidade da AUP define-se como um modelo inter e transdisciplinar no qual diferentes objetivos e valores não apenas se somam, mas geram uma sinergia na paisagem urbana. Através dela, as unidades produtivas adaptam-se à realidade urbana atendendo simultaneamente a demandas por proteção ambiental, desenvolvimento econômico e preservação de identidades culturais. Para fins analíticos, a literatura sistematiza as características e funções dessa multifuncionalidade em três grandes dimensões interdependentes: a sociocultural, a econômica e a ambiental. (Curan; Marques, 2021)

A principal característica empírica da AUP reside em sua acentuada heterogeneidade operativa e estrutural, manifestando-se por meio de uma ampla variedade de tipologias que se moldam às especificidades de cada território. Longe de se restringir a um único formato padrão, as práticas de agricultura nas cidades e em suas periferias variam desde sistemas individuais de quintais e lotes de terrenos desocupados até arranjos altamente coletivizados, como as hortas comunitárias e os projetos institucionais desenvolvidos em escolas e centros assistenciais. Essa diversidade organizacional demonstra a flexibilidade adaptativa da atividade, que se configura como uma resposta direta às demandas imediatas de cada comunidade por inclusão sociolaboral e por canais de abastecimento alimentar. (Cruz *et al*, 2022)

Além disso, na dimensão sociocultural, a característica primária da AUP está associada à promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e da soberania alimentar, garantindo o direito a alimentos saudáveis, frescos, nutritivos e culturalmente adequados de forma descentralizada. O estímulo ao cultivo local aumenta diretamente o consumo de frutas e vegetais, melhorando os padrões nutricionais e atuando no combate direto a comorbidades como a obesidade infantil, o diabetes e a má nutrição. Além do

aspecto nutricional, essa dimensão engloba a promoção da saúde física e mental por meio da prática de atividades corporais e do restabelecimento de elos emocionais e espirituais com a natureza, fenômeno este intensificado por práticas de *social farming* voltadas à terapia e reabilitação de grupos vulneráveis (Curan; Marques, 2021).

Sob a ótica social, a AUP atua como um vetor de coesão, integração racial e engajamento comunitário intergeracional, criando comunidades empoderadas e estimulando o empoderamento feminino e a equidade de gênero. Adicionalmente, o aproveitamento de terrenos abandonados e degradados para o plantio promove a requalificação estética e espacial do ambiente urbano, o que gera impactos positivos na segurança pública, na redução do vandalismo e na percepção das taxas de criminalidade local. Completa-se, ainda, o escopo sociocultural com o fomento à educação alimentar (*food literacy*), ao lazer, à recreação e à valorização do patrimônio cultural por meio do resgate de técnicas agrícolas tradicionais e do cultivo de sementes crioulas. (Curan; Marques, 2021)

Ademais, essa maleabilidade estrutural fundamenta a multifuncionalidade da AUP, cujos desdobramentos operam de forma simultânea nas esferas social, econômica e pedagógica. No plano social, a atividade caracteriza-se por sua capacidade de transformar realidades vulneráveis, funcionando como um espaço de convivência intergeracional, de resgate da dignidade e de terapia ocupacional para indivíduos marginalizados. No plano econômico, destaca-se a autonomia gerada pela redução das despesas com alimentação básica por meio do autoconsumo, o que alivia o orçamento de famílias de baixa renda e estimula a criação de pequenos excedentes comercializáveis no âmbito local. Sob o ponto de vista pedagógico, as unidades produtivas assumem o papel de laboratórios vivos, estimulando novas atitudes comunitárias voltadas à educação ambiental e ao consumo consciente. (Cruz *et al*, 2022)

Por sua vez, a dimensão econômica assenta-se sobre o pilar da redução da pobreza e da mitigação da vulnerabilidade social nas cidades, sendo a AUP frequentemente apontada como uma das principais fontes de subsistência e complementação de renda para famílias periféricas. O impacto econômico local se materializa tanto pela economia direta nas despesas com alimentação através do autoconsumo quanto pela geração de receitas monetárias com a venda dos excedentes. O setor também impulsiona a criação de postos de trabalho inclusivos ao longo de toda a cadeia produtiva abarcando desde a produção primária até novos nichos de serviços, como consultorias em paisagismo comestível e o agroturismo periurbano oferecendo oportunidades de inserção laboral para indivíduos em situação de exclusão ou dificuldades financeiras. Além disso, a proximidade espacial favorece o estabelecimento de cadeias curtas de suprimentos e arranjos inovadores de comercialização solidária, a exemplo das Comunidades que Sustentam a Agricultura (CSA) e feiras diretas, que humanizam a relação entre produtores e consumidores e reduzem a dependência das cidades frente às flutuações e crises do mercado mundial de alimentos. (Curan; Marques, 2021)

Por fim, a dimensão ambiental é estruturada pelas externalidades positivas que a atividade agrícola direciona aos ecossistemas e à saúde pública das cidades. Uma das principais características ecológicas da AUP é o seu papel na preservação e conservação da biodiversidade urbana mediante a criação de novos habitats para a vida silvestre e a integração de espécies nativas e tradicionais, atenuando os riscos de erosão genética. Quando pautada em bases agroecológicas ou orgânicas, a atividade protege os recursos naturais contra a contaminação química de solos e mananciais. Destaca-se também a capacidade da AUP de promover a economia circular dentro dos centros urbanos através da ciclagem de nutrientes, transformando resíduos orgânicos urbanos em compostagem

e direcionando águas residuais tratadas (águas cinzas) para a irrigação segura (Curan; Marques, 2021).

No que tange à gestão dos recursos hídricos, as superfícies cultivadas melhoram o balanço hidrológico, facilitam a infiltração de água para recarga de aquíferos e reduzem o escoamento superficial (*run-off*), atuando no controle preventivo de enchentes, erosões e deslizamentos de terra. Adicionalmente, essas áreas verdes agrícolas exercem funções vitais de regulação climática local, pois auxiliam no sequestro de carbono, mitigam os efeitos severos das ilhas de calor urbanas, limpam o ar e proporcionam a diminuição drástica da pegada ecológica das cidades, dada a menor exigência de transporte, combustível, refrigeração e embalagens plásticas na distribuição dos alimentos. Assim, as características multifuncionais da AUP a consolidam como uma ferramenta de planejamento essencial para a construção de sistemas alimentares sustentáveis e resilientes às mudanças climáticas globais. (Curan; Marques, 2021)

Ademais, outro ponto de importância é a chamada expansão acelerada e contínua dos centros urbanos contemporâneos, que tem imposto severos desafios estruturais ao planejamento das cidades, reduzindo drasticamente as áreas de cultivo tradicionais e aumentando a distância geográfica e logística entre as zonas produtoras e os mercados consumidores. Esse distanciamento sistemático gera um paradoxo urbano silencioso, no qual o crescimento da demanda por alimentos frescos e saudáveis é acompanhado pela elevação dos custos logísticos, das perdas operacionais e da vulnerabilidade social e ecológica das metrópoles. (Sales, 2025)

Além disso, diante desse cenário de crise imobiliária, climática e de pressões sobre o uso do solo, a Agricultura Urbana e Periurbana (AUP) ressurge nas agendas acadêmicas e urbanísticas não como uma prática marginal ou recreativa, mas como uma estratégia central e proeminente para a consolidação da sustentabilidade urbana e para o fortalecimento da resiliência dos sistemas alimentares. A inserção e o incentivo

institucional da AUP convertem as cidades em territórios ativamente produtivos, ressignificando por completo a relação da malha urbana com o ecossistema, com o alimento e com o exercício da cidadania. (Sales, 2025)

Outrossim, sob a ótica do planejamento ecológico e da gestão ambiental, a correlação entre a AUP e a concepção de cidade sustentável manifesta-se prioritariamente no vetor da resiliência e mitigação climática. Cidades sustentáveis demandam a redução drástica de suas respectivas pegadas ecológicas e de carbono, meta diretamente impulsionada pela proximidade espacial promovida pela AUP. Ao encurtar os circuitos de distribuição e conectar de forma imediata quem produz a quem consome, a atividade minimiza as necessidades de longos transportes rodoviários, o uso excessivo de refrigeração e de embalagens descartáveis, reduzindo significativamente a emissão de gases de efeito estufa e mitigando o desperdício global de insumos ao longo da cadeia de abastecimento (Sales, 2025).

Em acréscimo, quando estruturada sob os princípios teóricos e práticos da agroecologia e da produção orgânica recorrendo a técnicas adaptativas como rotação de culturas e o uso de cobertura morta, a agricultura citadina age de forma direta na preservação da biodiversidade local, na conservação da qualidade do solo e da água, na ampliação de áreas verdes reguladoras do microclima e na proteção dos recursos naturais contra a contaminação química. O manejo agroecológico transforma espaços ociosos em ativos ambientais capazes de ciclar nutrientes por meio da gestão e compostagem de resíduos orgânicos e do reaproveitamento seguro de águas cinzas e residuais urbanas, consolidando preceitos fundamentais da economia circular e da gestão ecossistêmica urbana. (Sales, 2025)

Além disso, a articulação entre a prática da AUP e o paradigma das cidades sustentáveis fundamenta-se na necessidade urgente de romper com os modelos tradicionais e lineares de metabolismo urbano, que dependem da importação massiva de

recursos distantes e geram grandes volumes de resíduos. Cidades que incorporam os espaços agrícolas em seu planejamento territorial conseguem internalizar ciclos ecológicos essenciais, transformando passivos ambientais em ativos produtivos. O cultivo intraurbano e periférico atua diretamente na minimização das externalidades negativas do transporte de longa distância, além de promover a requalificação de áreas anteriormente degradadas ou marcadas pela ociosidade especulativa, convertendo-as em infraestruturas verdes funcionais. (Cruz *et al*, 2022)

Por sua vez, para além da vertente puramente ecológica, a sustentabilidade das cidades perpassa obrigatoriamente pelas dimensões da justiça espacial, da inclusão social e do bem-estar coletivo. Em contextos metropolitanos onde a especulação imobiliária e a desigualdade no acesso à terra são críticas, o uso da AUP atua como um mecanismo de resistência e reconfiguração do território ao democratizar o solo urbano e revitalizar terrenos baldios, ociosos ou degradados, convertendo-os em fontes sustentáveis de alimentos e convívio comunitário. Esse processo promove a melhoria direta da saúde pública e mental das populações periféricas, assegurando o direito ao acesso regular e permanente a dietas nutricionalmente ricas e variadas, ao mesmo tempo em que gera empregos inclusivos, eleva a renda de famílias vulneráveis sobretudo de mulheres e jovens e fomenta mercados regionais solidários. (Sales, 2025)

Neste contexto, a sustentabilidade urbana promovida pela AUP reflete-se na resiliência ecossistêmica e na melhoria do microclima nas aglomerações metropolitanas. O manejo de áreas cultivadas no tecido urbano contribui significativamente para o aumento da permeabilidade do solo, auxiliando no controle do escoamento superficial das águas pluviais e minimizando os riscos crônicos de enchentes e erosões. Essas superfícies vegetadas funcionam também como reguladoras térmicas que combatem o efeito das ilhas de calor, além de estimularem a conservação da biodiversidade ao criarem corredores ecológicos dentro do ambiente construído. A AUP consolida-se,

portanto, como uma ferramenta indispensável para que o planejamento urbano atenda às diretrizes contemporâneas de desenvolvimento sustentável e adaptação às mudanças climáticas. (Cruz *et al*, 2022)

Desse modo, para que a AUP contribua de forma plena e duradoura para o desenvolvimento sustentável e a resiliência das cidades, torna-se imperativo que as políticas públicas superem barreiras históricas como a escassez de assistência técnica e financiamento, integrando de maneira holística e intersetorial os planos diretores municipais, os incentivos à inovação tecnológica das universidades e as redes de governança colaborativa articuladas entre o Estado e a sociedade civil. (Sales, 2025)

Em alinhamento ao exposto, é de grande importância falar sobre a garantia e a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável (DHAAS) e da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) que configuram-se como desafios globais crônicos, cuja complexidade foi severamente amplificada ao longo da história recente por crises econômicas, conflitos geopolíticos e, de forma categórica, pela eclosão da pandemia de Covid-19, evento que expôs as profundas fragilidades estruturais e o iminente colapso dos sistemas alimentares corporativos e hegemônicos. Esse modelo dominante, caracterizado por cadeias agroindustriais globais altamente centralizadas, dependentes de insumos químicos e voltadas para a exportação de commodities, tem se mostrado incapaz de assegurar a equidade no acesso aos alimentos, resultando no agravamento simultâneo da fome, da desnutrição e da obesidade fenômeno conceituado na literatura médica e social como a Sindemia Global. (Bertolini *et al*, 2023)

De igual maneira diante da necessidade urgente de reconstruir os sistemas de abastecimento sob bases mais justas e sustentáveis, as iniciativas de Agricultura Urbana e Periurbana (AUP) consolidam-se no debate internacional da saúde global não apenas como práticas paliativas de cultivo, mas como legítimos mecanismos de oposição política e transformação estrutural, atuando de maneira direta na promoção da soberania

alimentar, da justiça social e na materialização do direito fundamental à alimentação. (Bertolini *et al*, 2023)

Em similar orientação, no cenário de agravamento das vulnerabilidades socioeconômicas urbanas, a AUP emerge como uma estratégia direta e eficaz para a materialização do direito fundamental à alimentação adequada. A concentração de populações em periferias metropolitanas desprovidas de redes de abastecimento regular cria barreiras severas ao acesso econômico e físico a alimentos de qualidade. Ao descentralizar a produção e aproximar o plantio do local de residência das populações excluídas, as iniciativas de agricultura urbana quebram a dependência exclusiva de redes mercantis complexas, assegurando a disponibilidade imediata de vegetais, hortaliças e condimentos frescos e culturalmente aceitos para o consumo familiar. (Cruz *et al*, 2022)

Historicamente, o reconhecimento do papel institucional da AUP na segurança alimentar mundial passou por importantes transformações, emergindo inicialmente no cenário do segundo pós-guerra e durante a Guerra Fria, períodos em que as agências humanitárias internacionais e os governos locais estimulavam o cultivo nas cidades como uma resposta emergencial voltada estritamente para o combate à escassez calórica e à desnutrição severa em países em desenvolvimento. No entanto, o avanço do debate científico e sociopolítico nas últimas décadas propiciou um deslocamento conceitual profundo, superando a visão puramente produtivista e quantitativa da alimentação para incorporar as dimensões qualitativas, ecológicas e distributivas que estruturam a justiça alimentar. Sob essa nova perspectiva contemporânea, impulsionada pelas diretrizes da Organização das Nações Unidas (ONU) e pela Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, a AUP deixa de ser interpretada como um mero instrumento de mitigação da pobreza urbana e passa a ser compreendada como um elemento estratégico de resiliência e democratização do sistema alimentar, capaz de reconectar as dimensões da produção, do consumo e do bem-estar social por meio do fortalecimento das

comunidades locais e do encurtamento geográfico dos fluxos de distribuição. (Bertolini *et al*, 2023)

Por sua vez, a contribuição da AUP como vetor prático e político para a efetivação do direito à alimentação materializa-se por meio de múltiplos impactos positivos que interceptam a saúde coletiva e o planejamento urbano. Em primeiro lugar, ao ocupar terrenos ociosos, praças e quintais periféricos para a produção de base agroecológica, a AUP rompe com a lógica segregadora dos chamados desertos alimentares urbanos regiões densamente povoadas onde há escassez crônica ou ausência total de estabelecimentos que comercializem alimentos frescos, assegurando o acesso físico e econômico diário de populações vulneráveis a frutas, hortaliças e plantas alimentícias não convencionais (PANCs) de alto valor biológico e livres de resíduos agrotóxicos. (Bertolini, *et al*, 2023)

Ademais, outro aspecto central da AUP na promoção da segurança alimentar é o seu potencial de romper com a desnutrição qualitativa e com os hábitos alimentares nocivos decorrentes do consumo excessivo de produtos ultraprocessados de baixo custo. A vivência prática nas hortas urbanas estimula a soberania alimentar ao dar autonomia às comunidades para decidirem o que plantar e como manejar o solo, priorizando cultivos livres de agrotóxicos e enriquecendo a dieta local com nutrientes essenciais. Dessa forma, tem-se que a atividade atua não apenas no combate emergencial à fome quantitativa, mas sim na estruturação de um sistema alimentar inclusivo, saudável e sustentável a longo prazo, protegendo o bem-estar nutricional das populações em situação de risco social. (Cruz *et al*, 2022)

Adicionalmente, o envolvimento comunitário no manejo dessas hortas fomenta a alfabetização alimentar (*food literacy*), estimula o resgate cultural de hábitos alimentares tradicionais e promove a autonomia individual e coletiva frente aos mercados oligopolistas de produtos ultraprocessados. Para que esse potencial transformador da

AUP seja plenamente capitalizado na consolidação do direito à alimentação, torna-se indispensável a superação das barreiras de financiamento e a estruturação de políticas públicas intersetoriais de longo prazo que integrem a saúde pública, a segurança alimentar e a reforma agrária urbana, assegurando o suporte técnico, a regularização fundiária dos espaços de cultivo e a governança participativa das redes locais de abastecimento. (Bertolini *et al*, 2023)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo é analisar o ambiente urbano contemporâneo como um espaço estratégico para a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) , investigando de que forma a Agricultura Urbana e Periurbana (AUP) pode consolidar-se como uma estratégia política e prática de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e como um mecanismo de resistência frente à mercantilização das cidades.

No primeiro item, discute-se a reconfiguração do ecossistema urbano na pós-modernidade, caracterizado por dinâmicas complexas como a fragmentação socioespacial, a verticalização e a urbanização dispersa, fortemente impulsionadas pela lógica de mercado e pela especulação imobiliária. Diante desse cenário de segregação que prioriza o valor de troca das estruturas em detrimento do uso coletivo, ressalta-se a urgência de resgatar o direito à cidade sob uma escala humanizada, na qual o planejamento territorial atue como uma ferramenta de transformação, sustentabilidade e justiça redistributiva.

O segundo item analisa o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) à luz dos direitos sociais e do referencial normativo do Comentário Geral nº 12 da ONU, evidenciando a alimentação como uma garantia multidimensional que vai além do mero aporte calórico e exige respeito à cultura e à sustentabilidade. Traça-se também uma

análise da trajetória das políticas públicas brasileiras de combate à fome, apontando as vulnerabilidades dessas conquistas diante de restrições fiscais e de ambientes alimentares urbanos hostis que incentivam o consumo de produtos ultraprocessados.

No terceiro item, examina-se a Agricultura Urbana e Periurbana (AUP) não apenas como uma prática paliativa de cultivo, mas como um legítimo instrumento de oposição política e democratização do sistema alimentar. Demonstra-se como a produção agroecológica em áreas periféricas ociosas rompe com os desertos alimentares, reduz a dependência de redes agroindustriais corporativas, melhora o microclima urbano e fomenta a autonomia e a emancipação socioeconômica de comunidades historicamente marginalizadas.

As considerações finais deste estudo sintetizam que a superação da insegurança alimentar nas cidades contemporâneas exige uma mudança profunda de paradigma no planejamento urbano, que deve afastar-se da lógica puramente mercantil para adotar uma escala estritamente humana. A articulação teórica e prática desenvolvida ao longo do trabalho demonstra que o direito à cidade sustentável e o direito à alimentação adequada são indissociáveis, exigindo que o território deixe de ser tratado como mera mercadoria de troca para consolidar-se como o palco onde a dignidade coletiva e o bem-estar social possam florescer plenamente.

Nesse sentido, a Agricultura Urbana e Periurbana (AUP) consolida-se como o elo transformador capaz de costurar a sustentabilidade ecológica à justiça espacial e à soberania alimentar nas periferias metropolitanas. Ao reocupar terrenos ociosos e degradados sob o manto da agroecologia, as iniciativas de base comunitária não apenas mitigam os severos riscos microclimáticos e ambientais das cidades, mas também rompem com a dependência crônica das cadeias corporativas de abastecimento, devolvendo às populações a autonomia de decidir sobre seus próprios sistemas alimentares.

Por fim, conclui-se que a plena efetivação dessas práticas requer a transição de ações isoladas para políticas públicas intersetoriais de longo prazo que integrem saúde pública, educação, regularização fundiária urbana e assistência técnica permanente. Somente por meio de uma governança democrática, participativa e firmemente amparada nos marcos normativos constitucionais e internacionais, será possível reconfigurar o meio ambiente artificial construído pelas cidades, transformando-as em espaços legítimos de garantia de uma alimentação saudável e de expansão das liberdades humanas.

REFERÊNCIAS

ABUD, Carol de Oliveira, *et al*. O desenvolvimento e o direito à alimentação no Brasil. **Revista Direito e Práxis,** Rio de Janeiro, v. 16, n. 2, 2025.

ATRIA, Fernando. **Existem direitos sociais?** Disponível em: https://www.cervantesvirtual.com/obra/existen-derechos-sociales-0/. Acesso em: 01 jun. 2026

BERTOLINI, Ana Maria; JAIME, Patricia Constante; DI GIULIO, Gabriela Marques. O papel da agricultura urbana e periurbana na segurança alimentar global do pós-guerra à crise da covid-19: novas perspectivas em justiça alimentar, saúde global e sustentabilidade. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 32, n. 1, 2023.

BRASIL. Constituição [1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 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.

CASTRO, César Nunes de. Agricultura urbana e periurbana: conceitos, experiências brasileiras e internacionais e Programa Nacional de AUP. *In*: SANTOS, Gesmar Rosa dos; VALADARES, Alexandre Arbex; SILVA, Sandro Pereira (org.). **Agricultura e diversidades**:

trajetórias, desafios regionais e políticas públicas no Brasil. v. 2. Brasília: IPEA, 2025, p. 165-192.

CRUZ, Ananere da Silva *et al*. Agricultura urbana e periférica: caminhos para estimular novas atitudes e transformar realidades. **Revista GESTO**, Ijuí, v. 10, n. 2, p. 30-45, 2022.

CURAN, Roberta Moraes; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. Multifuncionalidade da agricultura urbana e periurbana: uma revisão sistemática. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 35, n. 101, p. 217-234, 2021.

GUERRA, Lúcia Dias da Silva; CERVATO-MANCUSO, Ana Maria; BEZERRA, Aída Couto Dinucci. Alimentação: um direito humano em disputa - focos temáticos para compreensão e atuação em segurança alimentar e nutricional. **Ciência e Saúde Coletiva,** v. 24, n. 9, set. 2019.

GUIMARÃES, Rejaine Silva; JÚNIOR DUARTE, Dimas Pereira. A proteção do meio ambiente urbano e seus desafios na pós-modernidade. **Revista de Direito e Sustentabilidade,** v. 5, n. 1, jan.-jun. 2019.

MORAES, Renata David de; SANTOS, Dayanna Pereira dos Santos. Uma revisão bibliográfica sobre a alimentação e suas dimensões nos ambientes educacionais. **Tecnia**: Revista de Educação, Ciência e Tecnologia do IFG, v. 11, n. 1, 2026.

OJIMA, Ricardo. Dimensões da urbanização dispersa e proposta metodológica para estudos comparativos: uma abordagem socioespacial em aglomerações urbanas brasileiras. **Revista Brasileira de Estudos da População,** v. 24, n. 2, dez. 2007

OLIVEIRA, Lina Yule Queiroz de. BORGES, Pedro Pereira. O direito à cidade e o desenvolvimento local como base para a humanização do espaço urbano. **Interações (Campo Grande),** Campo Grande, v. 19, n. 4, out.-dez. 2008.

PIRES, George Niclaides de Morais. CEZAR, Larissa Wegner. O direito à cidade e o desenvolvimento sustentável urbano: dilemas do planejamento urbano moderno. **Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade,** Curitiba, v. 2, n. 2, p. 123-142, jul.-dez. 2016.

QUEIROZ, Thiago Augusto Nogueira; COSTA, Ademir Araújo da. As pesquisas sobre a verticalização das cidades: breve histórico e dimensões de análise. **Revista Sociedade e Território,** v. 29, n. 1, 2017.

SALES, Lucas Viana Coelho. **Relação entre a agricultura urbana e periurbana e a segurança alimentar**. 2025. 41f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Engenharia Agronômica) – Centro de Ciências Agrárias, Departamento de Economia Agrícola, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2025.

CAPÍTULO 13.
O PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR ENQUANTO MECANISMO DE INSTRUMENTALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Mirella de Oliveira Estevão[1]
Tauã Lima Verdan Rangel[2]

RESUMO

A segurança alimentar e nutricional (SAN) constitui um direito fundamental diretamente relacionado à dignidade humana, ao desenvolvimento social e ao acesso equitativo aos meios de produção, especialmente à terra. Nesse contexto, o presente artigo tem como objetivo analisar a relação entre segurança alimentar, desenvolvimento humano e agricultura familiar no Brasil, destacando o papel das políticas públicas, da reforma agrária e da agricultura familiar na promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), bem como na redução das desigualdades sociais e no fortalecimento do desenvolvimento sustentável. A discussão sobre segurança alimentar e nutricional ultrapassa a simples garantia de acesso aos alimentos, abrangendo aspectos relacionados à qualidade nutricional, sustentabilidade, diversidade cultural

[1] Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: mirellaestevao29@gmail.com

[2] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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 justiça social. A consolidação desse direito no Brasil ocorreu por meio de importantes avanços legais e institucionais, como a criação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), responsáveis por estruturar políticas públicas voltadas ao combate à fome e à promoção da alimentação adequada. Entretanto, apesar dos avanços obtidos, persistem desafios relacionados à desigualdade social, à concentração fundiária e às dificuldades de implementação efetiva das políticas públicas em regiões mais vulneráveis. 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 Escolar; Segurança Alimentar e Nutricional; Direito à Alimentação.

ABSTRACT

Food and nutritional security (FNS) is a fundamental right directly related to human dignity, social development, and equitable access to the means of production, especially land. In this context, this article aims to analyze the relationship between food security, human development, and family farming in Brazil, highlighting the role of public policies, agrarian reform, and family farming in promoting the Human Right to Adequate Food (HRtAF), as well as in reducing social inequalities and strengthening sustainable development. The discussion on food and nutritional security goes beyond simply guaranteeing access to food, encompassing aspects related to nutritional quality, sustainability, cultural diversity, and social justice. The consolidation of this right in Brazil occurred through important legal and institutional advances, such as the creation of the Organic Law on Food and Nutritional Security (LOSAN) and the National System for Food and Nutritional Security (SISAN), responsible for structuring public policies aimed at combating hunger and promoting adequate food. However, despite the progress made, challenges persist related to social inequality, land concentration, and difficulties in the effective implementation of public policies in more vulnerable regions. The methodology employed in 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 a systematic literature review were used.

Keywords: School Feeding; Food and Nutritional Security; Right to Food.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A segurança alimentar e nutricional (SAN) constitui um direito fundamental diretamente relacionado à dignidade humana, ao desenvolvimento social e ao acesso equitativo aos meios de produção, especialmente à terra. Nesse contexto, o presente

artigo tem como objetivo analisar a relação entre segurança alimentar, desenvolvimento humano e agricultura familiar no Brasil, destacando o papel das políticas públicas, da reforma agrária e da agricultura familiar na promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), bem como na redução das desigualdades sociais e no fortalecimento do desenvolvimento sustentável.

A discussão sobre segurança alimentar e nutricional ultrapassa a simples garantia de acesso aos alimentos, abrangendo aspectos relacionados à qualidade nutricional, sustentabilidade, diversidade cultural e justiça social. A consolidação desse direito no Brasil ocorreu por meio de importantes avanços legais e institucionais, como a criação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), responsáveis por estruturar políticas públicas voltadas ao combate à fome e à promoção da alimentação adequada. Entretanto, apesar dos avanços obtidos, persistem desafios relacionados à desigualdade social, à concentração fundiária e às dificuldades de implementação efetiva das políticas públicas em regiões mais vulneráveis.

Nesse cenário, a agricultura familiar destaca-se como elemento estratégico para a promoção da segurança alimentar e do desenvolvimento humano, sobretudo por sua capacidade de produzir alimentos diversificados, fortalecer economias locais e preservar práticas sustentáveis de produção. Associada às políticas de reforma agrária e programas de incentivo à produção rural, a agricultura familiar contribui significativamente para a geração de renda, inclusão social e fortalecimento da soberania alimentar. Além disso, seu papel vai além da dimensão econômica, envolvendo relações comunitárias, preservação cultural e sustentabilidade ambiental, fatores essenciais para a construção de um modelo de desenvolvimento rural mais justo e inclusivo.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) consolidou-se como uma das mais importantes políticas públicas de promoção da segurança alimentar e nutricional no

Brasil, especialmente entre estudantes em situação de vulnerabilidade social. Ao garantir o acesso regular a refeições adequadas e nutricionalmente balanceadas no ambiente escolar, o programa atua não apenas no combate à fome e à desnutrição, mas também na promoção da saúde, do desenvolvimento biopsicossocial e da permanência dos alunos na escola. Em um contexto de agravamento da insegurança alimentar, intensificado pela crise econômica e pela pandemia de Covid-19, a alimentação escolar passou a representar, para muitos estudantes, a principal refeição diária, evidenciando o caráter social e estratégico do PNAE na efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

Além de sua dimensão assistencial e educacional, o PNAE também desempenha papel fundamental no fortalecimento da agricultura familiar e no desenvolvimento sustentável dos sistemas alimentares locais. A obrigatoriedade da aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar, estabelecida pela Lei nº 11.947/2009, promove a valorização da produção local, estimula práticas agroecológicas e fortalece a economia rural. Essa articulação entre alimentação escolar e agricultura familiar contribui para a oferta de alimentos mais saudáveis e diversificados aos estudantes, ao mesmo tempo em que incentiva a geração de renda e a inclusão produtiva das famílias agricultoras. Dessa forma, o programa evidencia como políticas públicas integradas podem promover simultaneamente segurança alimentar, desenvolvimento humano e sustentabilidade social, econômica e ambiental.

O PNAE consolidou-se como uma política pública estratégica ao integrar segurança alimentar, desenvolvimento local e valorização da agricultura familiar. A obrigatoriedade da destinação de parte significativa dos recursos da alimentação escolar para a aquisição de produtos oriundos de pequenos agricultores fortalece economias locais, incentiva práticas produtivas sustentáveis e amplia a oferta de alimentos frescos e culturalmente adequados aos estudantes. Além de seu impacto econômico, o programa

contribui para a preservação das identidades alimentares regionais, promovendo hábitos alimentares mais saudáveis e reduzindo o consumo de alimentos ultraprocessados. Nesse contexto, o PNAE ultrapassa a função assistencial da merenda escolar, tornando-se instrumento de inclusão social, geração de renda e fortalecimento das relações entre produtores locais e comunidades escolares.

A atuação do PNAE também se relaciona diretamente com os princípios da sustentabilidade e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente o ODS 2, voltado à erradicação da fome e à promoção da agricultura sustentável. Ao incentivar circuitos locais de alimentação, práticas agroecológicas e a valorização da diversidade agrícola regional, o programa contribui para a redução dos impactos ambientais associados às cadeias agroindustriais intensivas e fortalece sistemas alimentares mais resilientes. Além disso, o incentivo à agricultura familiar, associado a políticas públicas como o PRONAF e o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), amplia as possibilidades de inclusão produtiva e reconhecimento social dos pequenos produtores rurais. Dessa forma, o PNAE evidencia como políticas públicas integradas podem promover simultaneamente segurança alimentar e nutricional, preservação cultural, desenvolvimento econômico e sustentabilidade ambiental.

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 solidariedade e justiça social. 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 para o presente foram o *Google Acadêmico,* o *Scielo* e o *Scopus,* sendo, para tanto, empregados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: Alimentação Escolar; Segurança Alimentar e Nutricional; Direito à Alimentação.

1 SEGURANÇA ALIMENTAR, DESENVOLVIMENTO HUMANO E AGRICULTURA FAMILIAR EM DIÁLOGO

Antes de adentrar e conceituar a concepção da segurança alimentar e nutricional, é imprescindível manifestar-se nos direitos sociais, no qual a Alimentação faz parte de um dos pilares importantes que compõe os direitos sociais, que inseridos no âmbito dos direitos fundamentais, têm uma importância fundamental para a estruturação de uma sociedade justa e equilibrada. De acordo com a perspectiva do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, os poderes públicos têm o dever de assegurar, em todas as circunstâncias, inclusive em momentos de crise, o conteúdo essencial desses direitos, de modo a garantir que a dignidade humana não seja violada (Schwarz, 2016). Este conceito implica que, embora as condições para a plena realização desses direitos possam variar conforme o contexto socioeconômico, nunca se pode abdicar do cumprimento mínimo e essencial que assegure a dignidade dos indivíduos. Esse conteúdo mínimo, portanto, não pode ser ignorado, nem mesmo em períodos de dificuldades econômicas ou políticas, sendo uma barreira intransponível para a atuação do Estado.

Em tempos de crises econômicas ou políticas, o reconhecimento da indispensabilidade dos direitos sociais torna-se ainda mais evidente. Em tais momentos, as demandas por justiça social não podem ser negligenciadas. Pelo contrário, o controle judicial sobre as políticas públicas deve se intensificar, visando assegurar que a resposta do Estado às necessidades básicas da população seja adequada e proporcional. O

fenômeno denominado "surto de juridificação", que caracteriza o aumento da intervenção do Judiciário nas questões sociais, é um reflexo dessa crescente busca por efetividade na tutela dos direitos fundamentais, mesmo quando o poder público enfrenta limitações orçamentárias ou desafios estruturais (Schwarz, 2016).

A eficácia dos direitos sociais está diretamente vinculada à ação coordenada entre os diversos poderes públicos, com destaque para o papel fundamental do Judiciário na garantia da justiça social. O desafio reside em encontrar um equilíbrio entre a busca pela efetividade desses direitos e a observância das restrições e limitações do sistema político e econômico, sempre com o intuito de promover o bem-estar social e a dignidade humana (Schwarz, 2016).

A segurança alimentar e nutricional (SAN) é um conceito essencial para a garantia de uma vida saudável e digna para a população, fundamentado no direito de acesso a alimentos de qualidade, suficientes em quantidade e que atendam às necessidades culturais e sociais dos indivíduos. De acordo com a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), sancionada em 2006, a SAN é definida como a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos adequados, sem comprometer outras necessidades essenciais, com práticas alimentares que respeitam as diversidades culturais e são sustentáveis do ponto de vista ambiental, social, econômico e cultural (Brasil, 2006).

Esse direito à alimentação não se resume à simples disponibilização de alimentos, mas se amplia para garantir uma alimentação que seja, ao mesmo tempo, saudável, nutritiva e que leve em conta as especificidades culturais de cada população. O conceito de segurança alimentar, portanto, está intrinsecamente ligado à promoção da saúde, pois uma dieta equilibrada e adequada é fundamental para o desenvolvimento físico e cognitivo, além de influenciar diretamente na qualidade de vida das pessoas (Brasil, 2006).

A evolução da política de SAN no Brasil se deu a partir de um compromisso formal do Governo Federal com a luta contra a fome e a miséria, a partir de 2003. Essa agenda, construída de forma participativa e intersetorial, envolveu diversos setores da sociedade, incluindo movimentos sociais, organizações não governamentais e governos em todas as esferas. A criação de marcos legais e institucionais como o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) foi um passo decisivo nesse processo. O SISAN tem como principal objetivo garantir o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), promovendo uma estrutura que possibilita a gestão participativa e a implementação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional nos âmbitos federal, estadual e municipal (Brasil, 2006).

Desde a sua criação, o SISAN tem avançado de forma gradual, consolidando sua presença nas diferentes instâncias de governança, com destaque para as Conferências de Segurança Alimentar e Nutricional, a Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) e o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). A participação ativa dessas instâncias tem sido crucial para garantir que as políticas públicas estejam alinhadas com as necessidades reais da população e para monitorar a implementação de ações concretas que promovam a segurança alimentar em todas as regiões do país (Brasil, 2006).

Além disso, a criação de planos estaduais de segurança alimentar e nutricional, em consonância com o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN), tem sido uma ferramenta importante para adaptar as políticas federais à realidade local, levando em consideração as particularidades de cada estado e região. Esses planos contribuem para o fortalecimento da SAN, estabelecendo estratégias específicas para o combate à fome e à desnutrição, e para a promoção de uma alimentação saudável e sustentável (Schwarz, 2016).

No entanto, os avanços legais e institucionais não significam que os desafios tenham sido superados. A luta contra a fome e a insegurança alimentar ainda persiste em várias partes do Brasil, especialmente em áreas de alta vulnerabilidade social. A implementação das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional depende de uma articulação eficaz entre os diferentes níveis de governo e da participação contínua da sociedade civil. Nesse sentido, é essencial que o Brasil continue a priorizar a SAN como uma política de Estado, com foco na inclusão social, na sustentabilidade e na garantia de que todos os cidadãos, independentemente de sua condição social ou geográfica, tenham acesso a alimentos adequados, seguros e nutritivos (Schwarz, 2016).

A segurança alimentar e nutricional é, portanto, um direito fundamental que deve ser garantido a todos, sem exceção. Sua implementação exige uma abordagem integrada e colaborativa, com foco na sustentabilidade e na justiça social. Somente assim será possível promover um país livre da fome e da desnutrição, com uma população saudável, consciente e capaz de construir um futuro melhor para todos (Brasil, 2006).

A segurança alimentar e nutricional (SAN) é um direito fundamental, diretamente relacionado ao acesso aos meios de produção, especialmente à terra. Em um país com elevada concentração fundiária e desigualdade social como o Brasil, a implementação de uma reforma agrária efetiva é essencial não apenas para corrigir distorções históricas, mas também para assegurar condições dignas de vida para a população rural e promover a inclusão social. Este trabalho analisa os principais aspectos caracterizadores da SAN à luz das diretrizes propostas em políticas públicas voltadas à reforma agrária. A reforma agrária no Brasil tem sido apontada como uma das principais estratégias para enfrentar a desigualdade social no meio rural, possibilitando uma distribuição mais justa da terra e promovendo a inclusão produtiva de milhares de famílias. Ao garantir o acesso à terra, a reforma agrária cria oportunidades para que as famílias produzam alimentos para

consumo próprio e comercialização, impactando diretamente na melhoria das condições alimentares e na geração de renda (Brasil, 2004).

A agricultura familiar, especialmente nos assentamentos da reforma agrária, desempenha papel crucial na promoção da SAN. A produção local atende tanto à oferta de alimentos quanto ao fortalecimento dos mercados locais, proporcionando alimentos de melhor qualidade e com menor custo. Programas governamentais de compras públicas, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e as políticas ligadas ao Bolsa Família, integram essa produção ao consumo institucional, fortalecendo o ciclo virtuoso entre produção, distribuição e acesso (Brasil, 2004).

O Plano Nacional de Reforma Agrária contempla diversas ações integradas à SAN, como assistência técnica, apoio à produção agroecológica, educação alimentar e nutricional, e incentivo à organização comunitária. Essas ações visam garantir que os assentamentos não apenas existam formalmente, mas se tornem espaços sustentáveis de desenvolvimento social e econômico. A qualidade dos assentamentos é determinada por infraestrutura básica, acesso a serviços públicos e suporte contínuo à produção. Além disso, os contratos de assentamento estabelecem obrigações mútuas entre o Estado e os beneficiários, o que contribui para a efetividade e sustentabilidade da política.

A valorização da produção familiar e a inserção dos assentados nos mercados regionais são essenciais para fortalecer sua autonomia econômica e assegurar que os objetivos da SAN sejam cumpridos de forma contínua e abrangente. Outro ponto relevante é o papel do monitoramento do Direito Humano à Alimentação. As metas estabelecidas para o assentamento de famílias devem ser acompanhadas de indicadores de impacto, que permitam avaliar a efetividade das ações em termos de alimentação adequada, renda e qualidade de vida (Brasil, 2004).

A reforma agrária no Brasil, quando alinhada à política de segurança alimentar e nutricional, configura-se como um instrumento transformador. Vai além da simples

distribuição de terras, promovendo inclusão social, produção sustentável e acesso digno a alimentos. A SAN, nesse contexto, deve estar no centro da formulação e execução das políticas públicas, garantindo que o direito humano à alimentação adequada seja assegurado a todos os brasileiros. Para tanto, é necessário enfrentar os obstáculos políticos e econômicos que historicamente limitam a efetivação da reforma agrária e fortalecer o papel do Estado como garantidor dos direitos sociais (Brasil, 2004).

A agricultura familiar tem se consolidado como um elemento essencial na promoção da segurança alimentar e nutricional, especialmente em comunidades rurais. Ela representa mais do que um modelo produtivo: é um modo de vida que articula práticas sociais, econômicas e culturais, muitas vezes herdadas do campesinato tradicional. Diferentemente do agricultor moderno, altamente inserido na lógica do mercado e da industrialização, o agricultor familiar mantém uma relação mais estreita com a terra, com a comunidade e com os ciclos naturais, direcionando parte significativa de sua produção ao autoconsumo (Corona; Pereira, 2013).

Essa forma de organização do trabalho agrícola reforça o vínculo entre produção e consumo, permitindo uma oferta regular de alimentos frescos, diversificados e saudáveis às famílias do campo e, muitas vezes, das cidades. Ao priorizar a produção de alimentos voltada ao consumo próprio e à venda em circuitos curtos, a agricultura familiar contribui diretamente para a soberania alimentar e para o combate à insegurança alimentar, especialmente em regiões vulneráveis (Corona; Pereira, 2013).

Autores como Mendras (1978), *apud* Corona e Pereira (2013), destacam que, embora haja um envolvimento com o mercado, o agricultor familiar não se descaracteriza como camponês, pois mantém práticas de solidariedade, ajuda mútua e cooperação comunitária. Essas práticas fortalecem redes sociais locais e ampliam o acesso a alimentos, promovendo uma segurança alimentar enraizada na coletividade e na partilha. Além disso, a agricultura familiar se adapta às territorialidades específicas em que está

inserida, o que a torna um instrumento potente de desenvolvimento rural sustentável. Ela respeita os saberes tradicionais, ao mesmo tempo em que incorpora inovações de forma crítica, fortalecendo a resiliência das famílias frente aos desafios econômicos e ambientais (Corona; Pereira, 2013).

A agricultura familiar (AF) desempenha um papel fundamental na garantia da segurança alimentar e nutricional no Brasil, especialmente ao se considerar a diversidade e a quantidade de alimentos produzidos por esse segmento. De acordo com dados do Censo Agropecuário de 2017, foram identificados 140 tipos de alimentos cultivados por agricultores familiares em diferentes regiões do país, demonstrando a relevância dessa produção para a oferta alimentar nacional. Dentre os alimentos mais produzidos pela agricultura familiar, destacam-se o milho em grão, a macaxeira (também conhecida como mandioca ou aipim), a soja em grão, a banana, o arroz em casca, a laranja, o trigo em grão, o café arábica, o tomate estaqueado e o abacaxi. Esses produtos são amplamente consumidos no Brasil e compõem a base alimentar de milhões de brasileiros, contribuindo diretamente para a segurança alimentar da população. A produção agrícola familiar está presente em todos os 133 territórios analisados pelo estudo, com uma média de 57 variedades de alimentos por território. Alguns locais, como Sorocaba, Vitória e Campinas, apresentaram uma diversidade ainda maior, com até 95 tipos de alimentos sendo produzidos. Essa variedade é essencial não apenas para garantir a disponibilidade de alimentos, mas também para assegurar uma alimentação mais equilibrada e rica em nutrientes (Dantas; Souza; Vale, 2025).

A forte presença da agricultura familiar em territórios com alta diversidade produtiva mostra seu papel estratégico na descentralização do abastecimento e no fortalecimento da economia local. Além disso, a predominância de alimentos básicos e altamente nutritivos, como a mandioca, o milho e a banana, reforça sua importância para a promoção da segurança nutricional, especialmente em áreas mais vulneráveis.

Entretanto, algumas regiões ainda apresentam baixa diversidade de alimentos produzidos pela agricultura familiar, como São Raimundo Nonato e Breves, com menos de 30 tipos de alimentos cultivados. Isso indica a necessidade de políticas públicas que incentivem a diversificação da produção, garantindo assim maior resiliência dos sistemas alimentares locais e melhor qualidade da dieta das populações (Dantas; Souza; Vale, 2025).

Portanto, a agricultura familiar deve ser reconhecida e valorizada como um pilar central da segurança alimentar e nutricional no Brasil. Ao promover a produção local de alimentos variados e saudáveis, ela contribui para o combate à fome, à desnutrição e à insegurança alimentar, ao mesmo tempo em que fortalece as comunidades rurais e a sustentabilidade dos sistemas alimentares.

O desenvolvimento humano está intrinsecamente ligado à agricultura familiar e à segurança alimentar, especialmente no contexto brasileiro, onde as disputas de modelos de desenvolvimento rural marcaram profundamente a década de 1990. De um lado, havia o avanço do agronegócio, impulsionado por políticas neoliberais e pela liberalização econômica promovida por organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI). Do outro, emergia um projeto democratizante que defendia a valorização da agricultura familiar como vetor de inclusão social e desenvolvimento sustentável. A agricultura familiar representa um pilar fundamental para garantir a segurança alimentar, uma vez que sua produção é majoritariamente voltada ao consumo interno, com diversidade de culturas e menor uso de insumos químicos. No entanto, durante os anos 1990, o Estado brasileiro reduziu drasticamente os investimentos em políticas públicas para o setor agrícola, o que resultou na dependência de importações e no enfraquecimento da produção nacional. Esse cenário desencadeou a mobilização de diversos segmentos sociais que passaram a pressionar o governo por políticas mais equitativas no campo (Bacarrin, 2011 *apud* Oliveira; Alexandre, 2021).

Em resposta a essas demandas, o governo criou o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em 1996, além do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Esses mecanismos tiveram como objetivo principal a construção de uma política pública focada em aumentar a capacidade produtiva, gerar emprego e renda no meio rural, especialmente entre pequenos agricultores. O PRONAF procurou corrigir desigualdades históricas na distribuição de crédito, descentralizando os recursos e promovendo parcerias entre os diferentes níveis de governo. Apesar dos avanços, a implementação dessas políticas mostrou-se desigual. A maior parte do crédito foi absorvida pela região Sul do Brasil, em virtude de sua estrutura produtiva mais organizada e da tradição em acessar financiamento rural. Isso evidencia que o simples oferecimento de crédito não garante, por si só, equidade territorial ou desenvolvimento humano uniforme. É preciso também fortalecer a organização dos produtores, promover a assistência técnica e garantir infraestrutura adequada em todas as regiões (Mattei, 2007 *apud* Oliveira; Alexandre, 2021).

A correlação entre desenvolvimento humano, agricultura familiar e segurança alimentar reside justamente na capacidade de articular políticas públicas eficazes e inclusivas. A agricultura familiar não apenas gera alimentos saudáveis e variados, como também contribui para a coesão social no campo, promove a preservação ambiental e reduz as desigualdades regionais. Assim, investir nesse segmento é investir diretamente na melhoria da qualidade de vida da população rural e urbana, fortalecendo a soberania alimentar e construindo um país mais justo (Mattei, 2007 *apud* Oliveira; Alexandre, 2021).

2 O PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR COMO INSTRUMENTO DA PROMOÇÃO DA SAN

A alimentação, sendo um direito garantido pela Constituição Federal de 1988, sendo um dever compartilhado entre os governos federal, estadual e municipal. Esse direito assegura que todos os estudantes da rede pública de ensino, sejam crianças, adolescentes ou adultos, tenham acesso à alimentação enquanto estão na escola. Esse benefício, muitas vezes, vai além do aspecto educacional, representando a principal ou até mesmo a única refeição diária de muitos alunos em situação de vulnerabilidade social (Brasil, 1988). Essa realidade se faz ainda mais evidente nas regiões Norte e Nordeste do Brasil, onde, segundo dados de Sturion *et al.* (2005 *apud* Santos; Silva, 2021), a alimentação escolar representa a principal refeição do dia para 56% e 50% dos alunos, respectivamente. Essa dependência evidencia a relevância social do programa de alimentação escolar e reforça a necessidade de políticas públicas voltadas à segurança alimentar e nutricional (Sturion *et al,* 2005 *apud* Santos; Silva, 2021).

O Brasil vinha, ao longo dos anos, reduzindo os índices de fome e desnutrição. No entanto, a partir de 2018, esse cenário começou a se agravar novamente, culminando em uma piora significativa durante a pandemia de Covid-19. Nesse contexto, a alimentação escolar tornou-se ainda mais essencial para os estudantes em vulnerabilidade, funcionando como um instrumento de combate à insegurança alimentar. Diante disso, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) adquire um papel estratégico ao garantir o acesso a refeições saudáveis e adequadas no ambiente escolar. O programa busca contribuir para o crescimento e desenvolvimento biopsicossocial dos alunos, promover o rendimento escolar e incentivar a formação de hábitos alimentares saudáveis por meio de ações de educação alimentar e nutricional (Santos; Silva, 2021).

O PNAE é considerado um dos maiores programas de alimentação escolar do mundo em abrangência e estrutura. Ele garante que os alimentos ofertados atendam às necessidades nutricionais dos estudantes durante o período em que estão na escola. Essa política pública representa um importante avanço no enfrentamento da fome e da desnutrição, especialmente em um país marcado por desigualdades regionais tão profundas (Brasil,2009).

Historicamente, o combate à fome e à desnutrição no Brasil remonta à década de 1930, quando esses problemas foram identificados como graves questões de saúde pública (Peixinho, 2013 *apud* Santos; Silva, 2021). Desde então, diversos programas foram criados com o objetivo de minimizar os efeitos da desnutrição crônica que atingia grande parte da população brasileira (Peixinho, 2013 *apud* Santos; Silva, 2021). Na década de 1950, o governo federal implementou o Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, que introduziu pela primeira vez uma política nacional de merenda escolar. Esse marco inicial representou um avanço significativo no compromisso do Estado com a alimentação dos estudantes. Posteriormente, em 1979, essa política foi institucionalizada como Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), assumindo o formato e os objetivos que mantém até os dias atuais (Santos, 2021; Silva, 2021).

Em síntese, o PNAE não se limita à oferta de alimentos nas escolas; ele representa um importante instrumento de justiça social e de promoção da saúde pública. Ao garantir refeições equilibradas e ações educativas, o programa contribui para a formação integral do aluno, apoiando não apenas o aprendizado, mas também o bem-estar físico e mental de milhões de estudantes brasileiros (Santos; Silva, 2021).

A agricultura familiar passou a ocupar papel de destaque no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) a partir da promulgação da Lei nº 11.947/2009. Essa legislação estabeleceu que, no mínimo, 30% dos repasses federais destinados à alimentação escolar fossem utilizados para a aquisição de produtos oriundos da

agricultura familiar, medida que impactou diretamente as práticas de compra dos entes federativos. Essa política visa não apenas garantir uma alimentação mais diversificada e saudável para os estudantes da rede pública, mas também fortalecer a economia rural e os pequenos produtores locais. (Siqueira *et al*, 2014 *apud* Silva *et al*, 2023).

Essa iniciativa representa uma estratégia de uso do poder de compra do Estado para induzir práticas sustentáveis de produção e consumo. A amplitude do PNAE, que atinge milhões de estudantes em todo o território nacional, confere ao programa um grande potencial de transformação nas dinâmicas agroalimentares, promovendo o desenvolvimento de cadeias curtas de abastecimento e o fortalecimento de sistemas alimentares locais. (Silva *et al*, 2023 *apud* Elias *et al*, 2023). A lei de 2009 é resultado de uma trajetória de políticas públicas voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar, iniciadas na década de 1990 e intensificadas após 2003. Nesse período, programas de crédito rural, reforma agrária, assistência técnica, seguro agrícola e apoio à comercialização foram implementados como forma de promover o desenvolvimento rural sustentável e garantir a permanência das famílias no campo. (Grisa; Schneider, 2014; Ipea, 2023; Sambuichi *et al*, 2014; Sambuichi; Silva, 2023; Santos; Silva, 2022 *apud* Silva *et al*, 2023).

Além da função social e econômica, os alimentos fornecidos pela agricultura familiar também agregam valor ao cardápio escolar por estarem geralmente associados a práticas agroecológicas, livres de agrotóxicos e respeitosas às condições ambientais e culturais das comunidades. O processo licitatório do PNAE considera, além do preço, critérios como sustentabilidade, direitos trabalhistas e respeito à cultura alimentar, promovendo, assim, um consumo mais consciente e ético. (Morgan; Sonnino, 2008 *apud* Silva *et al*, 2023).

Contudo, a implementação efetiva da lei exige reestruturação por parte dos entes federativos. A burocracia estatal precisa ser adaptada para lidar com compras diretas da

agricultura familiar, o que envolve desafios logísticos como transporte, armazenamento e beneficiamento dos produtos. Para enfrentar essas dificuldades, é fundamental a articulação entre governos, cooperativas e organizações da sociedade civil (Valadares *et al*, 2022; Sambuichi *et al*, 2014 *apud* Silva *et al*, 2023). Outro aspecto relevante é a capacitação das profissionais responsáveis pelo preparo das refeições escolares. Muitas vezes, essas profissionais demonstram resistência ao uso de produtos da agricultura familiar por questões de aparência e acondicionamento dos alimentos, o que demanda ações educativas e de sensibilização. Reuniões e formações são estratégias que vêm sendo adotadas em alguns municípios para superar essas barreiras. (Silva; Dias; Amorim Junior, 2015; Valadares *et al*, 2022 *apud* Silva *et al*, 2023;).

Portanto, a aquisição de alimentos da agricultura familiar pelo PNAE não apenas promove o acesso dos estudantes a uma alimentação mais variada e saudável, mas também incentiva hábitos alimentares mais conscientes desde a infância. Trata-se de uma política pública estratégica, que alinha saúde, educação e desenvolvimento rural, ainda que enfrente desafios operacionais e culturais. A efetividade dessa política depende do comprometimento contínuo de todos os atores envolvidos e da superação de entraves logísticos e institucionais. (Silva *et al*, 2023).

A alimentação escolar desempenha um papel fundamental na promoção da segurança alimentar e nutricional (SAN), especialmente quando articulada com políticas públicas que incentivam a agricultura familiar. O PNAE é um exemplo emblemático dessa articulação, pois promove o desenvolvimento sustentável ao estimular a produção local, respeitar as especificidades regionais e garantir alimentos saudáveis aos estudantes. (Garcia *et al*, 2024). A adoção de sistemas sustentáveis de produção, como a agroecologia, e a priorização de alimentos in natura e minimamente processados evidenciam o alinhamento das ações municipais às recomendações do Guia Alimentar para a População Brasileira. Essas escolhas evitam o consumo de ultraprocessados,

promovendo hábitos alimentares saudáveis desde a infância. Além disso, a aproximação entre produtores e consumidores fortalece redes locais de comercialização e promove relações de confiança e troca de saberes. Essa integração gera não apenas benefícios econômicos, mas também sociais e culturais, pois resgata hábitos alimentares regionais e estimula o protagonismo das comunidades escolares. (Garcia *et al*, 2024). A atuação do nutricionista no processo é central, pois esse profissional atua como mediador entre o conhecimento técnico e os saberes populares, promovendo a educação alimentar e nutricional de forma dialógica e participativa. Isso contribui para uma visão ampliada da saúde, que abrange o bem-estar, a qualidade de vida e o meio ambiente. (Garcia *et al*, 2024).

A SAN é compreendida em suas duas dimensões: a soberania alimentar e o direito humano à alimentação adequada (DHAA), conforme estabelecido pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). A violação desses direitos pode levar à fome absoluta ou à fome oculta, esta última marcada por carências nutricionais invisíveis. A fome oculta é silenciosa, mas devastadora, pois impede o pleno desenvolvimento biopsicossocial. O consumo de alimentos industrializados com baixa densidade nutricional contribui para quadros de obesidade e doenças crônicas, especialmente entre os mais pobres. (Pinheiro, 2008 *apud* Garcia *et al*, 2024).

A alimentação escolar desempenha um papel fundamental no fomento da segurança alimentar e nutricional, especialmente no contexto educacional. Segundo o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), a segurança alimentar é o direito de todos ao acesso regular e permanente a uma alimentação saudável, em quantidade suficiente e com qualidade nutricional e sanitária adequada, sem comprometer outras necessidades básicas. A merenda escolar, nesse sentido, deve ser planejada não apenas como um reforço alimentar, mas como uma ferramenta pedagógica que promove hábitos saudáveis, respeita a diversidade cultural e contribui

para a formação de cidadãos conscientes. No ambiente escolar, a alimentação vai além da simples oferta de refeições. Ela se torna uma estratégia de promoção de saúde, prevenção de doenças e combate à insegurança alimentar, que pode se manifestar tanto pela fome quanto por doenças relacionadas à má alimentação, como obesidade e desnutrição. Para garantir a eficácia dessa política, é essencial que sejam adotadas Boas Práticas de Fabricação, garantindo a qualidade higiênico-sanitária dos alimentos servidos (Silva, [s.d.]).

Além disso, a segurança alimentar nas escolas está diretamente ligada à sustentabilidade social, econômica e ambiental. O uso de produtos locais, a valorização da agricultura familiar e o respeito às tradições alimentares regionais são práticas que fortalecem o desenvolvimento sustentável. A legislação brasileira fornece as diretrizes necessárias para a implementação de um sistema de alimentação escolar seguro e eficiente. Portanto, conhecer e aplicar essas normas é um passo essencial para garantir o direito à alimentação de qualidade nas escolas e contribuir para a construção de uma sociedade mais justa e saudável (Silva, [s.d.]).

3 DIMENSÕES E VARIÁVEIS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: ALIMENTAÇÃO COMO COMPONENTE NUTRICIONAL E IDENTITÁRIO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar exige que no mínimo 45% dos recursos federais destinado a merenda escolar seja destinado a compra de alimentos de pequenos agricultores, sendo esse porcentual atualizado dia 1º de janeiro de 2026, pela Lei 15.226/2025, sancionada pelo Presidente da República. A agricultura familiar, sendo assim conhecida a agricultura pequena, é reconhecida pelo pequeno porte, no qual a maior parte da mão de obra seja diretamente da família. Se ao analisarmos o PNAE e compararmos ele com o programa “POLONORDESTE” desenvolvido no ano de 1974, tendo como objetivo, a iniciativa do governo federal brasileiro focada na modernização

agrícola e desenvolvimento estrutural de áreas específicas do Nordeste com o desenvolvimento social e a redução das desigualdades, com ligação ao meio rural e à melhoria das condições de vida da população (Wilkinson, 2008).

Com o objetivo de contribuir com os pequenos agricultores, que tem como características o tamanho da propriedade do agricultor e a forma de produção e trabalho, sendo mais comuns suas plantações no interior, com amplas variedades como: feijão, café, mandioca etc. Há, portanto, uma contribuição com o objetivo de fortalecer a economia de cidades pequenas e gerar empregos, visando assim, encorajar os pequenos agricultores para o desenvolvimento de suas plantações, de semelhante modo igual ao programa Polo Nordeste, que buscava de certa forma encorajar e beneficiar os pequenos agricultores do nordeste na década de 1970 (Wilkinson, 2008).

Ao distinguir o programa Polo Nordeste do PNAE, observa-se que o programa mencionado primeiramente tem como característica marcante a flexibilidade. Sendo destacada em várias formas de meio de trabalho e execução do programa, como por exemplo: atuava em projetos regionais específicos, visando as regiões do Nordeste; e com isso, cada área tinha estratégias próprias de desenvolvimento, para poder trabalhar conforme as necessidades de cada área e as ações eram integradas e adaptadas às condições locais como o solo, produção, infraestrutura etc. (Miranda, 1990). Distinto do Programa Nacional de Alimentação Escolar, que a flexibilidade não é uma característica central do programa, somente aplicada no meio de execução do programa.

A Agricultura Familiar, implementada no PNAE, é importante em decorrência de diversos fatores, como reforçar a cultura e a economia local. Com a implementação da agricultura familiar no programa, tem-se é uma forma de abordar uma dieta mais saudável, com o objetivo de que as crianças e adolescentes, no qual são os alvos do PNAE, diminuem o consumo de industrializados, que além de causar impactos ambientais positivos significativos, agindo diretamente na mitigação das mudanças climáticas e na

preservação dos recursos naturais, traz uma alimentação saudável e equilibrada, sendo assim a diminuição de doenças causadas por alimentos industrializados (Vigisan, 2022 *apud* Totti *et al,* 2023).

Estudos também apontam sobre a importância da Agricultura Familiar, levando o título de promotora do desenvolvimento local, transformando a produção agrícola em produtos e serviços que circulam em nível local, na expectativa da valorização do local e na confiança nos pequenos agricultores, produtores e consumidores, estabelecendo assim uma relação de confiança, com o objetivo de conscientização para evitar desperdícios de alimentos e mudar o padrão de consumo da população conectando as necessidades dos agricultores ao interesse dos consumidores por uma alimentação mais saudável (Scarabelot; Schneider, 2012 *apud* Totti *et al,* 2023).

Para se compreender o impacto econômico que o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) tem nos meios locais de sua produção, analisar a dinâmica de funcionamento é de grande importância. Na perspectiva de Martins (2001), analisar os aspectos de multiespecialidade e a multiterritorialidade, por meio dos quais a família articula escalas e gerações em uma rede dinâmica e complexa de relacionamentos, não se limitando ao núcleo familiar restrito à propriedade. A agricultura familiar é, portanto, um sistema produtivo que articula diversas temporalidades e diversas espacialidades, e que permite a reprodução social da família no campo ou na cidade, não somente em termos econômicos, mas também culturais (Martins, 2001 *apud* Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, [s.d.]).

Os pequenos agricultores até a década de 1990 eram chamados de “pobres do campo”, “pequena produção” e até mesmo de “produtores de baixa renda” (Abramovay, 1997; Schneider; Cassol, 2014; Wanderley, 2017) e eram vistos com certo preconceito, por apenas trabalharem e se dedicarem ao meio rural, meio no qual era a única forma de subsistência dos agricultores. O surgimento de políticas públicas para o sistema

agropecuário, traz um reconhecimento e a importância dos pequenos agricultores na sociedade, programas que visam a valorização da área rural (Abramovay, 1997; Schneider; Cassol, 2014; Wanderley, 2017 *apud* Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, [s.d.]).

O PNAE traz um impacto positivo a agricultura familiar, trazendo resultados positivos e impulsionado a renda e a atividade produtiva dos agricultores. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) desenvolveu uma pesquisa apontando os impactos positivos do PNAE na agricultura familiar, sendo um deles o aumento de 32,6% do Valor Bruto da Produção Agropecuária (VPB) dos agricultores participantes do programa. Autores e Pesquisadores do Instituto como: Silvio da Rosa Paula, Regina Helena Rosa Sambuichi, Sandro Pereira Silva, Fabio Alves e Alexandre Arbex Valadares aponta que o aumento do VPB se refere as famílias agropecuárias de menor valor de VPB, sendo assim um aumento de 64,5% do Valor Bruto da Produção Agropecuária. Sendo assim, o Programa Nacional de Alimentação Escolar, é apontado pelos pesquisadores como instrumento de crescimento de renda para a agricultura familiar. Também se configura como um instrumento de promoção da inclusão e de estímulo ao desenvolvimento socioeconômico em regiões com menor dinamismo econômico (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, 2023).

Também como ponto positivo e um pilar essencial para a Segurança Alimentar Nutricional (SAN) é a relação entre o agricultor e a comunidade que é fundamental para o desenvolvimento da sociedade. Essa relação é construída por meio da confiança, do respeito e da responsabilidade compartilhada. Nesse contexto, a SAN também possui grande importância, pois está relacionada ao direito de todas as pessoas terem acesso a alimentos de qualidade, saudáveis e em quantidade suficiente. Assim, quando o agricultor trabalha com dedicação e responsabilidade, ele fortalece a confiança da

comunidade e contribui diretamente para a saúde e o bem-estar das pessoas (Murça, 2024).

A agricultura familiar é responsável por levar à mesa da população brasileira diversos alimentos importantes para o dia a dia. Em várias partes do país, ela se destaca na produção de diferentes culturas, como a uva e o vinho na Região Sul, o café em Minas Gerais e no Espírito Santo, as frutas tropicais no Nordeste e as hortaliças que abastecem feiras e mercados locais em todo o Brasil. Essa diversidade na produção é essencial para garantir a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), assegurando que a população tenha acesso a alimentos variados, saudáveis e de qualidade. Além de sua importância na alimentação, a agricultura familiar também possui grande papel na economia. Ela gera empregos, principalmente nas áreas rurais, contribuindo para a permanência das famílias no campo e reduzindo o êxodo rural. Também fortalece o comércio local e ajuda no crescimento econômico das pequenas comunidades, promovendo desenvolvimento e melhor qualidade de vida para a população (Cresol, 2025).

Um dos principais impactos sociais do PNAE está interligado com o fortalecimento da agricultura familiar. Uma das formas de fortalecimento para os pequenos agricultores está relativamente ligado ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura familiar (PRONAF) que consiste em uma política pública voltada ao apoio dos pequenos produtores rurais por meio da oferta de crédito com taxas de juros subsidiadas. Seu objetivo é facilitar o acesso dos agricultores familiares aos recursos financeiros necessários para realizar investimentos produtivos em suas atividades agrícolas. O programa é reconhecido como um importante incentivo para os produtores rurais, pois contribui para o fortalecimento da agricultura familiar e para o desenvolvimento das atividades no campo (Pretto *et al.,* 2020 *apud* Matos Vasconcellos *et al.,* 2024).

Outro modo de apoiar e fortalecer a agricultura familiar é através do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) que é um instrumento utilizado para identificar e

qualificar as Unidades Familiares de Produção Agrária, os Empreendimentos Familiares Rurais e as formas associativas da agricultura familiar, como cooperativas e associações. O CAF tem a função de registrar e identificar todos os membros que fazem parte da Unidade Familiar de Produção Agrária (UFPA), além de caracterizar os empreendimentos rurais familiares e suas organizações associativas. O cadastramento é realizado gratuitamente por agentes autorizados da Rede CAF, formada por entidades públicas e privadas, como prefeituras, Emater e sindicatos da agricultura familiar. O cadastro é voluntário, mas importante para que os agricultores familiares possam ser reconhecidos oficialmente e acessar políticas públicas voltadas ao setor. Dessa forma, tanto o acesso ao crédito quanto o reconhecimento oficial dos agricultores familiares contribuem para o desenvolvimento econômico, social e produtivo da agricultura familiar no Brasil (Cacau Floresta, 2023).

Ao analisar o desenvolvimento dos circuitos locais de alimentação, nota-se que está diretamente ligado às transformações ocorridas na economia mundial a partir das crises econômicas das décadas de 1970 e 1980, quando o modelo fordista de produção entrou em declínio e deu espaço a um novo paradigma baseado na flexibilidade produtiva e na valorização das dinâmicas locais. Nesse contexto, o conceito de Desenvolvimento Local ganhou força como uma alternativa ao modelo centralizado de planejamento econômico, passando a destacar o papel das regiões, das pequenas produções e das relações econômicas construídas dentro dos próprios territórios (Turpin, 2015).

As mudanças nos modos de produção e consumo, associadas à globalização e à intensificação da concorrência entre os territórios, promoveram uma reorganização espacial da economia. Essa nova dinâmica, em complemento, valorizou atividades como as micro e pequenas empresas, os serviços e a produção artesanal, criando condições favoráveis para o fortalecimento dos circuitos locais de alimentação. Esses circuitos consistem na produção, distribuição e comercialização de alimentos dentro de uma

determinada região, aproximando produtores e consumidores e estimulando economias locais mais sustentáveis e diversificadas (Turpin, 2015).

Além de fortalecer a agricultura familiar, os circuitos locais de alimentação contribuem para a geração de emprego e renda, para a circulação da riqueza dentro das comunidades e para a valorização das características culturais e produtivas de cada território. Esse modelo também reduz a dependência de grandes cadeias produtivas centralizadas e favorece relações econômicas mais equilibradas e cooperativas. Assim, o desenvolvimento local passa a ser entendido não apenas como crescimento econômico, mas como um processo que envolve participação social, autonomia regional e fortalecimento das capacidades produtivas locais (Turpin, 2015).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) possui também uma importante relação com a preservação do meio ambiente, pois um de seus princípios fundamentais é promover a sustentabilidade social, ambiental e econômica. Na prática, isso acontece de diversas maneiras, especialmente por meio do incentivo à agricultura familiar e à produção sustentável. O Programa determina que pelo menos 45% dos recursos destinados à alimentação escolar sejam utilizados na compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar, fortalecendo práticas agrícolas menos agressivas ao meio ambiente, como os sistemas agroecológicos, a redução do uso de agrotóxicos e a preservação da biodiversidade local (Reciclus, 2025).

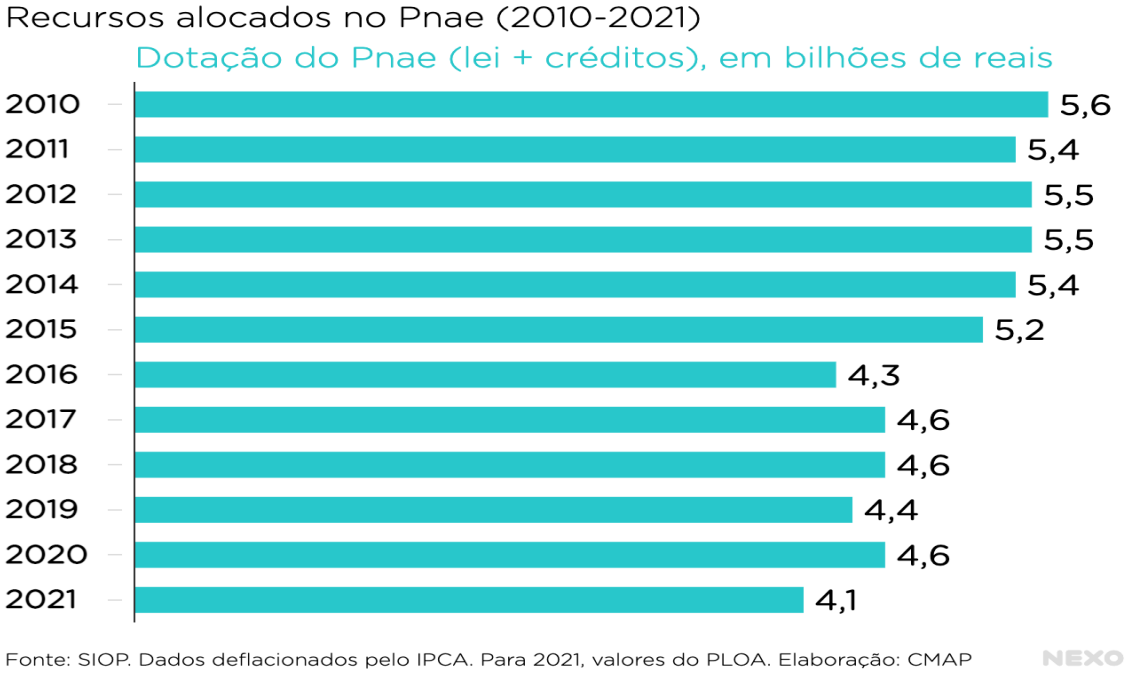
Além disso, ao priorizar a aquisição de alimentos produzidos na própria região, o PNAE contribui para a redução da pegada de carbono, diminuindo a necessidade de transporte em longas distâncias e, consequentemente, a emissão de gases de efeito estufa. Outro aspecto importante é o papel educativo do Programa, que promove ações de educação alimentar e ambiental nas escolas, incentivando hábitos sustentáveis desde a infância. Muitas instituições de ensino desenvolvem hortas escolares e atividades

relacionadas à compostagem, ao ciclo dos alimentos e à conservação ambiental, despertando nos estudantes maior consciência ecológica (Reciclus, 2025).

O PNAE também estimula a diversidade agrícola ao incentivar a compra de alimentos variados, regionais e muitas vezes nativos, contribuindo para a preservação de espécies locais e para a segurança alimentar e nutricional da população. Dessa forma, o Programa fortalece sistemas alimentares mais diversificados e sustentáveis, reduzindo a dependência dos modelos agroindustriais intensivos, frequentemente associados à degradação ambiental. Assim, o PNAE demonstra como políticas públicas bem estruturadas podem contribuir tanto para a garantia da alimentação de qualidade quanto para a construção de uma sociedade mais consciente e comprometida com a preservação do meio ambiente (Reciclus, 2025).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) constitui uma importante política pública de valorização da produção local e de fortalecimento da segurança alimentar no Brasil. Além de garantir alimentação aos estudantes da educação básica, o programa possui impactos sociais, econômicos e educacionais amplos, contribuindo para o desenvolvimento local e para a redução das desigualdades. Os programas de alimentação escolar, em nível mundial, são reconhecidos como uma das maiores redes de proteção social, beneficiando milhões de crianças e adolescentes. Estudos internacionais mostram que essas políticas promovem melhorias no acesso, permanência e rendimento escolar, além de favorecerem a redução da pobreza, a equidade de gênero e a dinamização das economias locais. Nesse contexto, o PNAE destaca-se como um dos maiores e mais antigos programas federais brasileiros voltados à educação básica (Borges, 2021).

Figura 1. Recursos alocados no PNAE (2010-2021)



Ao adquirir alimentos de agricultores familiares locais, o programa contribui para a geração de emprego e renda nas comunidades, fortalecendo a agricultura de pequena escala e promovendo o desenvolvimento sustentável. Além disso, a utilização de produtos locais favorece a oferta de alimentos mais frescos e adequados aos hábitos alimentares regionais, valorizando a cultura alimentar brasileira.

O gráfico evidencia que avaliações independentes do PNAE demonstraram impactos positivos na economia e na produção local de alimentos. Entretanto, foram identificados desafios importantes, como as dificuldades enfrentadas por agricultores familiares para atender às exigências técnicas e sanitárias do programa. Isso mostra que, além da compra institucional, é necessário ampliar políticas de assistência técnica, infraestrutura e capacitação para os produtores locais. Outro aspecto relevante é que o PNAE possui grande potencial redistributivo, especialmente em regiões mais pobres, onde a alimentação escolar muitas vezes representa uma das principais refeições dos

estudantes. Contudo, os recursos do programa ainda não são distribuídos de forma suficientemente equitativa, já que estados e municípios mais pobres recebem proporcionalmente menos recursos. Dessa forma, fortalecer o caráter redistributivo do PNAE poderia ampliar ainda mais seus impactos sociais e econômicos (Borges, 2021).

A confiabilidade alimentar está diretamente relacionada à segurança, qualidade e procedência dos alimentos consumidos pela população. A garantia de que os alimentos foram produzidos, armazenados e distribuídos de acordo com padrões sanitários adequados contribui significativamente para a promoção da saúde e para a prevenção de doenças. Nesse contexto, observa-se que a alimentação saudável desempenha papel fundamental na prevenção da má nutrição e das doenças crônicas não transmissíveis (DCNT), como diabetes, doenças cardiovasculares, acidente vascular cerebral (AVC) e câncer. Dessa forma, a escolha de alimentos seguros, frescos e de origem conhecida torna-se essencial para a manutenção da qualidade de vida e do equilíbrio nutricional (Organização Pan-Americana de Saúde, 2025).

Além disso, a origem dos alimentos influencia diretamente seu valor nutricional e sua segurança sanitária. Produtos obtidos por meio de boas práticas agrícolas e submetidos a rigorosos controles de higiene e qualidade apresentam menores riscos de contaminação e maiores benefícios à saúde. A rastreabilidade alimentar também permite maior controle sobre a presença de substâncias prejudiciais, como gorduras saturadas, gorduras trans, açúcares livres e sódio, cujo consumo excessivo está associado ao desenvolvimento de diversas doenças. Portanto, a confiabilidade alimentar e o conhecimento acerca da origem dos alimentos constituem fatores essenciais para a promoção da saúde pública, contribuindo para hábitos alimentares mais saudáveis e para a prevenção de enfermidades relacionadas à alimentação inadequada (Organização Pan-Americana de Saúde, 2025).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) além de constituir uma das principais políticas públicas brasileiras voltadas à promoção da segurança alimentar e nutricional no ambiente escolar e de garantir o acesso à alimentação adequada para estudantes da rede pública de ensino, o programa desempenha papel estratégico na valorização da cultura alimentar brasileira e no fortalecimento da agricultura familiar. Nesse contexto, o PNAE apresenta estreita relação com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 2 (ODS 2), proposto pela Organização das Nações Unidas (ONU), cujo propósito é erradicar a fome, promover a segurança alimentar, melhorar a nutrição e incentivar a agricultura sustentável. A contribuição do PNAE para a meta 2.1 da ODS 2 evidencia-se por meio da oferta regular de refeições nutricionalmente adequadas aos estudantes da educação básica pública. O programa garante o acesso contínuo a alimentos seguros e saudáveis, especialmente para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, contribuindo para a redução da insegurança alimentar e da fome no país (Organização das Nações Unidas, 2015).

No que se refere à meta 2.2, relacionada à erradicação de todas as formas de desnutrição, o PNAE promove a melhoria das condições nutricionais dos estudantes por meio da elaboração de cardápios balanceados, planejados por nutricionistas. Além de atender às necessidades nutricionais específicas de diferentes faixas etárias, o programa também desenvolve ações de educação alimentar e nutricional, incentivando hábitos alimentares saudáveis e prevenindo problemas como desnutrição, obesidade e doenças crônicas associadas à má alimentação. Outro aspecto relevante está associado à meta 2.3, que busca fortalecer a produtividade agrícola e ampliar a renda dos pequenos produtores rurais. A legislação do PNAE estabelece que parte significativa dos recursos destinados à alimentação escolar seja utilizada na aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar. Essa medida favorece a inclusão econômica de agricultores familiares, povos indígenas, comunidades tradicionais, pescadores artesanais e

assentados da reforma agrária, promovendo desenvolvimento local e geração de renda. Além disso, o programa contribui para a meta 2.4 da ODS 2 ao incentivar sistemas alimentares sustentáveis e práticas agrícolas resilientes. A priorização de alimentos regionais e produzidos localmente reduz impactos ambientais relacionados ao transporte de mercadorias e fortalece práticas agrícolas mais sustentáveis. Esse modelo também estimula a diversificação produtiva e a preservação dos recursos naturais (Organização das Nações Unidas, 2015).

No âmbito da preservação cultural e alimentar, o PNAE exerce papel fundamental ao valorizar alimentos típicos das diferentes regiões brasileiras e promover o resgate das tradições alimentares locais. A inserção de preparações regionais nos cardápios escolares fortalece a identidade cultural das comunidades e contribui para a manutenção dos saberes tradicionais relacionados ao cultivo, preparo e consumo dos alimentos. Dessa forma, o programa dialoga diretamente com a meta 2.5 da ODS 2, que enfatiza a preservação da diversidade genética de sementes, plantas cultivadas e conhecimentos tradicionais associados à alimentação (Organização das Nações Unidas, 2015).

Portanto, o PNAE ultrapassa a função assistencial de fornecimento de refeições escolares, consolidando-se como instrumento de promoção da segurança alimentar, valorização cultural, sustentabilidade e desenvolvimento social. Sua atuação integrada às metas da ODS 2 demonstra a relevância das políticas públicas alimentares na construção de sistemas alimentares mais justos, sustentáveis e culturalmente adequados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verifica-se que o presente estudo teve como objetivo analisar a relação entre segurança alimentar e nutricional, desenvolvimento humano e agricultura familiar, destacando o papel das políticas públicas, da reforma agrária e da valorização da

agricultura familiar na garantia do direito humano à alimentação adequada. A análise evidenciou que a segurança alimentar e nutricional ultrapassa a simples garantia de acesso aos alimentos, configurando-se como um direito social fundamental diretamente relacionado à dignidade humana e ao desenvolvimento social. Nesse contexto, ainda, tem-se que a agricultura familiar mostrou-se essencial para a produção de alimentos diversificados, saudáveis e acessíveis, contribuindo significativamente para o fortalecimento da soberania alimentar, da economia local e da sustentabilidade dos sistemas produtivos.

Além disso, verificou-se que políticas públicas como o SISAN, o PRONAF, o PAA e os programas de reforma agrária desempenham papel estratégico na promoção da inclusão produtiva e na melhoria das condições de vida das populações rurais. Contudo, permanecem desafios relacionados à desigualdade no acesso à terra, à distribuição de recursos e à efetivação das políticas públicas, reforçando a necessidade de maior articulação estatal e participação social para assegurar o direito à alimentação adequada e o desenvolvimento humano de forma equitativa e sustentável.

Dessa forma, evidencia-se que o Programa Nacional de Alimentação Escolar constitui uma importante política pública de promoção da segurança alimentar e nutricional, ao integrar educação, saúde e desenvolvimento rural sustentável. A articulação entre o PNAE e a agricultura familiar fortalece os sistemas alimentares locais, amplia o acesso dos estudantes a alimentos saudáveis e valoriza práticas produtivas sustentáveis e culturalmente adequadas. Além disso, o programa contribui para a formação de hábitos alimentares saudáveis e para a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada, especialmente entre populações em situação de vulnerabilidade social. Contudo, para que seus objetivos sejam plenamente alcançados, é necessário fortalecer a gestão pública, superar entraves logísticos e ampliar ações de educação

alimentar e nutricional, garantindo a continuidade e a efetividade dessa política como instrumento de justiça social e promoção da qualidade de vida.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar transcende sua função de fornecimento de refeições aos estudantes, consolidando-se como uma política pública estratégica para a promoção da segurança alimentar e nutricional, do desenvolvimento local sustentável e da valorização da identidade cultural brasileira. A integração entre o PNAE e a agricultura familiar fortalece os circuitos locais de produção e comercialização, gera renda para pequenos agricultores e promove práticas produtivas mais sustentáveis e ambientalmente responsáveis. Além disso, ao priorizar alimentos regionais, frescos e culturalmente adequados, o programa contribui para a preservação dos hábitos alimentares tradicionais e para a formação de uma consciência alimentar mais saudável entre crianças e adolescentes. Também se evidencia que o PNAE está diretamente alinhado aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, especialmente no combate à fome, na promoção da agricultura sustentável e na redução das desigualdades sociais. Contudo, permanecem desafios relacionados à distribuição equitativa de recursos, à assistência técnica aos agricultores familiares e à superação de barreiras logísticas e institucionais. Dessa forma, o fortalecimento contínuo do programa e das políticas públicas de apoio à agricultura familiar mostra-se essencial para garantir sistemas alimentares mais justos, sustentáveis e inclusivos.

Conclui-se que a segurança alimentar e nutricional constitui um direito fundamental diretamente relacionado à dignidade humana, ao desenvolvimento social e à efetivação das políticas públicas no Brasil. A análise desenvolvida ao longo do estudo demonstrou que a garantia do acesso regular a alimentos adequados ultrapassa a dimensão biológica da alimentação, envolvendo também aspectos econômicos, culturais, ambientais e sociais. Nesse contexto, a atuação do Estado, por meio de políticas integradas e participativas, revela-se indispensável para o enfrentamento da fome, das

desigualdades sociais e da vulnerabilidade alimentar, especialmente entre populações historicamente marginalizadas.

Verificou-se, ainda, que a agricultura familiar desempenha papel estratégico na promoção da segurança alimentar e nutricional, na preservação cultural e no fortalecimento do desenvolvimento local sustentável. A produção diversificada de alimentos, associada às práticas agroecológicas e aos circuitos curtos de comercialização, contribui para o abastecimento alimentar, geração de renda, valorização dos saberes tradicionais e permanência das famílias no campo. Programas como o PRONAF, a reforma agrária e, principalmente, o Programa Nacional de Alimentação Escolar, demonstram a importância da articulação entre políticas agrícolas, educacionais e sociais na construção de sistemas alimentares mais justos, sustentáveis e inclusivos.

Além disso, o PNAE evidencia como a alimentação escolar pode atuar simultaneamente como instrumento de promoção da saúde, inclusão social, fortalecimento econômico e valorização da identidade alimentar brasileira. Ao integrar a agricultura familiar ao fornecimento da merenda escolar, o programa amplia o acesso dos estudantes a alimentos saudáveis e regionais, ao mesmo tempo em que impulsiona a economia local e incentiva práticas sustentáveis de produção e consumo. Contudo, para que os avanços alcançados sejam consolidados, torna-se necessário ampliar investimentos públicos, fortalecer a assistência técnica aos agricultores familiares, aperfeiçoar a distribuição dos recursos e garantir maior efetividade das políticas de segurança alimentar. Dessa forma, será possível promover um modelo de desenvolvimento comprometido com a justiça social, a sustentabilidade ambiental e o direito humano à alimentação adequada.

REFERÊNCIAS

BORGES, João Marcelo. Merenda escolar: os mais pobres recebem menos. *In:* Nexo Jornal, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em: https://www.nexojornal.com.br/merenda-escolar-os-mais-pobres-recebem-menos. Acesso em 28 mai. 2026.

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.

BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm.

BRASIL. Lei nº 15.226, de 30 de setembro de 2025. Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para dispor sobre o prazo de validade dos gêneros alimentícios adquiridos no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e para estabelecer em 45% o percentual mínimo para aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural no âmbito desse programa. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/lei/l15226.htm.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. II Plano Nacional de Reforma Agrária: paz, produção e qualidade de vida no meio rural. Brasília, DF: MDA/INCRA, 2004.

CACAU Floresta. Cadastro Nacional da Agricultura Familiar: Orientações para a solicitação. Belém: The Natury Conservance, 2024.

CRESOL. Saiba tudo sobre a agricultura familiar no Brasil. *In:* Cresol, portal eletrônico de informações, 2025. Disponível em: https://blog.cresol.com.br/agricultura-familiar-no-brasil/. Acesso em: 18 mai. 2026.

DANTAS, Natalie Marinho; SOUZA, Camila Valdejane Silva de; VALE, Diôgo. Contribuição da agricultura familiar para a Segurança Alimentar e Nutricional: evidências a partir da diversidade de alimentos de origem vegetal. Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, v. 31, 2025.

GARCIA, Jaciara Reis Nogueira; CARNIATTO, Irene; ALVES, Gustavo Biasoli. A alimentação escolar como instrumento de segurança alimentar e do desenvolvimento sustentável. Tempo da Ciência, [S. l.], v. 31, n. 61, p. 18, 2024.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. Agricultura Familiar. Rio de Janeiro: IBGE, [s.d.].

INSTITUTO de Pesquisa Econômico Aplicada. Estudo aponta impactos positivos da agricultura familiar no programa nacional de alimentação escolar. Brasília, DF: IPEA, 2023.

MENDRAS, Henri. Sociedades camponesas. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MIRANDA, Ricardo. Avaliação do Polonordeste. Revista Econômica do Nordeste, [S. l.], v. 21, n. 1, p. 107–136, 1990.

MURÇA, Giovana. Entenda o que é a segurança alimentar e qual sua importância. *In:* Pacto Contra a Fome, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: https://pactocontrafome.org/entenda-o-que-e-a-seguranca-alimentar-e-qual-sua-importancia/. Acesso em: 18 mai. 2026.

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, [S. l.], v. 1, n. 2, p. 42–62, 2021.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas (ONU). Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Nova York: ONU, 2015.

ORGANIZAÇÃO Pan-Americana de Saúde. Alimentação Saudável. Disponível em: https://www.paho.org/pt/topicos/alimentacao-saudavel. Acesso em: 28 mai. 2026.

RECICLUS. Como a alimentação escolar contribui para o meio ambiente. *In:* Reciclus, portal eletrônico de informações, 2025. Disponível em:

https://reciclus.org.br/blog/alimentacao-escolar-meio-ambiente/. Acesso em: 21 maio. 2026.

SCHWARZ, Rodrigo Garcia; THOMÉ, Candy Florencio. Vedação ao retrocesso e seguridade social: a proteção da segurança e da confiança, a reserva do possível e a não regressividade em matéria de direitos fundamentais sociais. **Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social,** Florianópolis, v. 2, n. 2, p. 74–98, 2016.

SILVA, Sandro Pereira *et al*. Agricultura familiar e alimentação escolar: contribuições para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Mercado de trabalho**, n. 76, p. 211–223, 2023.

TOTTI, Aline Rodrigues. *et al*. **A agricultura familiar no PNAE**: um estudo do município de Alfenas. São Paulo: Editora Cientifica Digital, 2023.

TURPIN, Maria Elena. A alimentação escolar como fator de desenvolvimento local por meio do apoio aos agricultores familiares. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, SP, v. 16, n. 2, p. 20–42, 2015.

UNIVERSIDADE Federal do Recôncavo da Bahia. **Programa Nacional de Alimentação Escolar.** Disponível em: https://ufrb.edu.br/portal/images/noticias2021/VOLUME_3_-_PROGRAMA_NACIONAL_DE_ALIMENTA%C3%87AO_ESCOLAR.pdf.

VASCONCELLOS, Iraci Matos *et al*. Educação financeira e acesso ao crédito na agricultura familiar: reflexões sobre o PRONAF e as barreiras institucionais. **Retratos de Assentamentos,** [S. l.], v. 27, n. 2, p. 39-60, 2024.

CAPÍTULO 14.
SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL ENQUANTO DIREITO? UMA ANÁLISE DO TEMA A PARTIR DA PERSPECTIVA DA ALIMENTAÇÃO ENQUANTO DIREITO HUMANO[1]

Kennya Portugal Souza[2]
Rhana Garcia Barreto[3]
Roberta da Silva de Carvalho[4]
Tauã Lima Verdan Rangel[5]

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar a segurança alimentar e nutricional a partir da perspectiva da alimentação enquanto direito humano. Diante disso, cabe a concepção acerca

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

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

[3] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: rhanabarreto88@gmail.com;

[4] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: robertadecarvakho433@icloud.com;

[5] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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

dos olhares atentos de escritores, ativistas, pensadores e cientistas, que além de se posicionarem a favor das classes vulneráveis, vítimas da desigualdade social, tinham por finalidade a mudança de vida dos afetados pela fome. Por conseguinte, a presente pesquisa evidencia não apenas a falta de sensibilidade de determinados governantes, mas também as falhas estruturais na gestão pública, que comprometem o alcance de programas sociais à aqueles que realmente necessitam. O tema proposto traz críticas, possíveis melhorias, fatos e questionamentos lógicos respondidos, estabelecendo um diálogo necessário e um ponto de vista amplo. Outrossim, a análise o direito humano à alimentação adequada, com fundamento na Constituição Federal de 1988, do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, destaca as obrigações estatais de respeitar, proteger e satisfazer esse direito. 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; Direito Humano.

ABSTRACT

This paper aims to analyze food and nutritional security from the perspective of food as a human right. Therefore, it is important to consider the attentive perspectives of writers, activists, thinkers, and scientists who, in addition to advocating for vulnerable classes and victims of social inequality, aimed to change the lives of those affected by hunger. Consequently, this research highlights not only the lack of sensitivity of certain government officials but also the structural flaws in public management that compromise the reach of social programs to those who truly need them. The proposed theme presents critiques, possible improvements, facts, and logically answered questions, establishing a necessary dialogue and a broad point of view. Furthermore, the analysis of the human right to adequate food, based on the 1988 Federal Constitution and the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, emphasizes the state's obligations to respect, protect, and satisfy this right. 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 and Nutritional Security; Right to Food; Human Right.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente trabalho tem por objetivo analisar a segurança alimentar e nutricional a partir da perspectiva da alimentação enquanto direito humano. Diante disso, cabe a

concepção acerca dos olhares atentos de escritores, ativistas, pensadores e cientistas, que além de se posicionarem a favor das classes vulneráveis, vítimas da desigualdade social, tinham por finalidade a mudança de vida dos afetados pela fome. Por conseguinte, a presente pesquisa evidencia não apenas a falta de sensibilidade de determinados governantes, mas também as falhas estruturais na gestão pública, que comprometem o alcance de programas sociais à aqueles que realmente necessitam. O tema proposto traz críticas, possíveis melhorias, fatos e questionamentos lógicos respondidos, estabelecendo um diálogo necessário e um ponto de vista amplo. Outrossim, a análise o direito humano à alimentação adequada, com fundamento na Constituição Federal de 1988, do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, destaca as obrigações estatais de respeitar, proteger e satisfazer esse direito.

O tópico 1 trata da fome enquanto um fenômeno político-institucional relacionado à vulnerabilidade social e à desigualdade socioeconômica. A partir do pressuposto de que a insegurança alimentar não decorre exclusivamente da escassez de alimentos, mas da má distribuição de renda e da insuficiência de políticas públicas eficazes. Nesse contexto, autores como Josué de Castro evidenciam que a fome foi historicamente silenciada por interesses econômicos e políticos, sendo tratada como um tabu social. Além disso, observa-se que a fome impacta diretamente a dignidade da pessoa humana, comprometendo não apenas a saúde física, mas também a estrutura psicológica e social dos indivíduos.

Todavia, o trabalho aborda a persistência da fome no Brasil e no mundo, mesmo diante de avanços tecnológicos e aumento da produção alimentícia, sendo uma contradição estrutural do modelo econômico vigente. A análise destaca o papel das políticas públicas, como programas de transferência de renda, ao mesmo tempo em que critica sua limitação frente às causas estruturais da pobreza. Além do mais, são apresentados dados estatísticos que demonstram a desigualdade regional,

especialmente nas regiões Norte e Nordeste, bem como os impactos agravados em períodos de crise, como durante a pandemia da COVID-19. Assim, evidencia-se que a fome permanece como um problema social complexo, demandando soluções integradas e eficazes.

Diante do exposto, o tópico 2 analisa a alimentação enquanto direito humano fundamental, inserido no rol dos direitos sociais de segunda geração, os quais demandam uma atuação positiva do Estado para a concretização da igualdade material. Neste sentido, parte-se da evolução histórica dos direitos fundamentais, destacando-se a transição de um modelo liberal para o Estado Social de Direito, no qual se impõe ao poder público o dever de assegurar condições mínimas de existência digna. No ordenamento jurídico brasileiro, tais direitos encontram-se previstos na Constituição Federal de 1988, especialmente no artigo 6º, sendo a alimentação reconhecida como elemento essencial à dignidade da pessoa humana. Por outro lado, a doutrina evidencia que os direitos sociais possuem natureza prestacional e estão diretamente vinculados à promoção da justiça social e à redução das desigualdades.

Do mesmo modo, o estudo aborda a dimensão internacional do direito à alimentação, com ênfase no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e no Comentário Geral nº 12 (1999), que estabelece parâmetros para sua efetivação. Sob essa ótica, são destacadas as obrigações estatais de respeitar, proteger e satisfazer o direito à alimentação adequada, garantindo não apenas o acesso quantitativo, mas também qualitativo e culturalmente adequado aos alimentos. Nessa perspectiva, pode-se evidenciar o papel das políticas públicas, como instrumentos essenciais para a concretização desse direito, bem como a possibilidade de sua judicialização diante de omissões estatais. Destarte, verifica-se que a efetivação do direito à alimentação depende de uma atuação integrada entre normas constitucionais, políticas públicas e mecanismos de controle jurisdicional.

O tópico 3 busca analisar a evolução do conceito de segurança alimentar e nutricional (SAN). A segurança alimentar e nutricional (SAN) é um conceito em constante evolução, que envolve aspectos sociais, culturais, políticos e econômicos. Inicialmente, durante a Primeira Guerra Mundial, estava relacionada à capacidade de produção de alimentos dos países, visando à autossuficiência em contextos de conflito. Durante o século XX, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, esse entendimento ampliou-se, passando a considerar não apenas a produção, mas também o acesso aos alimentos e, posteriormente, sua qualidade sanitária, biológica e nutricional. Nessa perspectiva, iniciativas como a Revolução Verde buscaram aumentar a produção agrícola, porém também geraram impactos negativos, como danos ambientais.

Com o tempo, observou-se que a fome não está ligada apenas à escassez de alimentos, mas principalmente às desigualdades sociais que dificultam o acesso à alimentação adequada. A partir disso, o conceito de SAN passou a incorporar dimensões como disponibilidade, acesso e qualidade dos alimentos. Organismos internacionais, a exemplo da FAO, contribuíram para essa ampliação, incluindo aspectos relacionados à segurança e qualidade dos alimentos. No Brasil, esse entendimento foi fortalecido a partir da década de 1980, com destaque para as conferências nacionais e para a consolidação das dimensões alimentar e nutricional, que abrangem tanto a disponibilidade e o acesso quanto as práticas alimentares e sua relação com a saúde.

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 como estratégia de guerra. 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.

No que concerne às 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; Direito Humano.

1 FOME E VULNERABILIDADE SOCIAL: A FOME ENQUANTO UM FENÔMENO POLÍTICO-INSTITUCIONAL

Entende-se que a insegurança alimentar está diretamente ligada à desigualdade social. Ora, o impacto socioeconômico no espaço global constitui uma consequência da má distribuição de renda a qual restringe o indivíduo de suprir suas necessidades básicas. Desse mesmo modo, a fome evidencia o nível de inferioridade que os indivíduos são submetidos. Por sua vez, Luíz de Câmara Cascudo, diz que "A palavra fome é humilhante, inferior, indigna de todos os códigos de boa educação. Dizer que se tem fome, quando o almoço se eterniza, é um primor de deseducação" (Cascudo, 1958, p. 296 *apud* Silva, 2009).

Tal premissa parte do pressuposto de que a fome em si não se trata apenas da escassez de alimentos, mas de um fenômeno social, político e econômico. Segundo Josué Castro, em sua obra *Geografia da fome*, "Interesses e preconceitos de ordem moral e de ordem política e econômica de nossa chamada civilização ocidental tornaram a fome um tema proibido, ou pelo menos pouco aconselhável de ser abordado" (Castro, 1952 p. 11-12 *apud* Santos, 2003).

> Nenhuma calamidade é capaz de desagregar tão profundamente e num sentido tão nocivo a personalidade humana como a fome quando alcança o limite da verdadeira inanição. [...] [...] Estes estados de espíritos extremos representam, em última análise, as exteriorizações do tremendo conflito interior que se trava entre os impulsos e instintos da fome e os que levam a satisfação de outros desejos e aspirações. Entre a alma de homem e a do animal de rapina, entre o anjo e o demônio que simbolizam a ambivalência mental da condição humana (Castro, 1982, p. 249)

Destarte, há que se pontuar que o tema "fome" se associa a problemática estrutural da humanidade, em que os mais vulneráveis sempre serão o alvo, pois sofrem explicitamente as consequências do agravamento das crises econômicas. Devido ao alto índice de insegurança alimentar, diligências necessárias foram tomadas para garantia do indivíduo aos direitos fundamentais e consagração da dignidade da pessoa humana. Ademais, parte da população ainda enfrenta a pobreza e são submetidos a situações precárias e desumanas. Outrossim, apesar de ter o objetivo de "possibilitarem o acesso a determinados direitos e necessidades a cidadãos" (Aquino, 2024, n.p.), observa-se que a fome ainda é objeto de debate internacional e atinge milhões de pessoas. Diante desse cenário, é de suma importância que o tabu relacionado a fome seja aniquilado, e que mecanismos de atuação do Estado sejam melhor implementados. (Silva *et al*., 2007).

> No fim de algum tempo, compreendi o que se passava com os enfermos. Disse aos patrões. 'Sei o que meus clientes têm. Mas não posso curá-los porque sou médico e não o diretor daqui. A doença dessa gente... é fome'. Pediram que eu me demitisse. Saí. Compreendi, então, que o problema era social. Não era só do mocambo, não era só do Recife, nem só do Brasil, nem só do continente. Era um problema mundial, um drama universal (Marques, 1963, p. 12, *apud* Silva, 2009).

Logo, a alimentação é essencial para todos os seres vivos e necessária para a sobrevivência, pois a partir dela o corpo absorve nutrientes necessários para o desenvolvimento cognitivo do indivíduo. A adoção de políticas públicas para o combate da fome tem papel crucial para preservação e garantia de uma vida digna. Por isso,

órgãos do governo, como o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Socia, Família e Combate à Fome, criam programas como, Bolsa Família, Auxílio Alimentação, Brasil sem fome, etc. Ademais, a ação governamental tem como alvo pessoas que vivem em estado de pobreza e miséria, sua finalidade é levar comida na mesa dos mais vulneráveis e seu objetivo é retirar o país do mapa da fome (ONU). (Silva *et al*., 2007).

> As causas estruturantes do problema da fome, apesar de sinalizadas por pesquisadores e acadêmicos, não tiveram impacto nos arranjos político-institucionais brasileiros. As intervenções do Estado se mantinham voltadas para a pobreza e exclusão sem ampliar seu eixo de abrangência nas políticas públicas, de tal forma que produzissem mudanças no modelo de desenvolvimento social. No contexto dos direitos sociais, o problema de fome- para transformar-se em questão alimentar e nutricional- demanda uma integração de políticas públicas que contemplem a trajetória da alimentação humana em sua totalidade da produção e do abastecimento, passando pelas dimensões culturais da alimentação e finalizando no consumo e seus impactos na saúde e nutrição das populações (Pinheiro; Fontes, 2020, n.p.).

Vale ressaltar que dentre os níveis de distinção da fome, existe a fome crônica, que se manifesta de maneira prolongada por meio da insuficiência alimentar e impacta a saúde do indivíduo levando a desnutrição. Além disso, há a fome aguda, que está relacionada a rápida perda de peso, ela deriva dos impactos econômicos e desastres ambientais. Ambas resultam no déficit alimentar e podem desencadear doenças ligadas a falta de nutrientes necessários para o desenvolvimento de funções no corpo humano (Castro, 2003). Sendo assim, é possível classificar os tipos de fome comparando-as com o grau de pobreza medido pela renda per capita. Segundo estimativas, houve declínios substanciais na porcentagem do nível de pobreza no país. Atualmente, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil possui uma estimativa de 23,1% de pessoas em estado de pobreza (2024), evidenciando o papel crucial das políticas públicas.

> A fome endêmica é antes de tudo um problema de falta de dinheiro. As pessoas que sofrem desse mal não se alimentam adequadamente porque não têm dinheiro suficiente pra comprar comida. Há dados abundantes para o Brasil de pesquisas de orçamento familiar. Todas demonstram 37 nitidamente que existe uma correlação perfeita entre níveis de renda e níveis de alimentação. De tão óbvio, seria até ridículo afirmar aqui, se não fossem as dúvidas muitas vezes levantadas até por especialistas, de que as pessoas não sabem se alimentar bem, e com os parcos recursos compram pinga, televisão, cigarros etc. e assim continuam subnutridos. Tal raciocínio leva à conclusão de que nosso problema não seria a renda das famílias e sim suas falhas na educação, repetindo-se aquela famosa estória de que é pela educação que tudo se resolve (Singer, 1985, p. 51, *apud* Silva, 2009).

Em suma, a vulnerabilidade social e a fome possuem correlação de fatores, considerando que pessoas de baixa renda enfrentam dificuldades de acesso à uma alimentação adequada. Nesse viés, cabe abordar o alto índice de pessoas em situação de pobreza nas regiões Norte e Nordeste do país. Dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontam um percentual de 22,2% e 24,0% do nível de pobreza nas regiões, enquanto o Sul do país se encontra com um porcentual de 5%. (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2024).

Nesta ótica, pondera-se que a desigualdade territorial existente, impacta de maneira negativa a sociedade brasileira, levando ao agravamento alimentar nas regiões mais afetadas. Diante desse cenário, a desigualdade regional no Brasil, afeta de maneira gradual e significativa o desenvolvimento civil. Ademias, a população mais vulnerável fica à mercê de políticas públicas, tornando-se dependentes de auxílios fornecidos pelo Estado (Silva *et al*., 2007). Dados apontam que as regiões com o maior percentual de pobreza, são as regiões com a maior proporção de beneficiários de programas de combate à fome.

Figura 1: Dados Gerais do Bolsa Família/janeiro de 2026.



Disponível em: Brasil. Secretaria de Comunicação, 2026. Disponível em: https://www.gov.br/secom/pt-br/acompanhe-a-secom/noticias/2026/01/bolsa-familia-chega-a-18-77-milhoesde-beneficiarios-do-pais-a-partir-desta-segunda-19.

De um ponto de vista mais amplo, tratando-se da fome, o Brasil por alguns anos se encontrou dentre os países que mais possuía pessoas em estado de vulnerabilidade socioeconômica. Em 2014, o país conseguiu sair do mapa da fome, mas com o início da pandemia em 2019, a vulnerabilidade alimentar deu um salto enorme, fazendo com que novamente o país se encontrasse na lista mundial com altos índices de pobreza e insegurança alimentar (Silva *et al.,* 2007). É notório que durante a pandemia a situação que anteriormente se encontrava sob controle, ganhou rumos desproporcionais, a miséria vivenciada no cotidiano dos brasileiros se tornou caso de manchete jornalística. (Miguel *et al*., 2022). Na entrevista exibida pelo Fantástico em julho de 2021, brasileiros foram vistos fazendo fila na porta de açougues para conseguirem pegar ossos que estavam sendo distribuídos para alimentação, uma cena antes pouco vista, mas que chamou a atenção, por mostrar a realidade enfrentada pela população em meio a uma crise pandêmica (G1, 2021).

> Estima-se que 8,2% da população mundial — cerca de 673 milhões de pessoas — tenham enfrentado a fome em 2024, uma queda em relação aos 8,5% registrados em 2023 e aos 8,7% em 2022. No entanto, o progresso não foi uniforme em todo o mundo. (Organização das Nações Unidas, 2025).

Nesse contexto, cabe analisar a contradição entre a fome e os altos índices de produção alimentar, enfatizando sua relação com a desigualdade socioeconômica. Na perspectiva mecanicista, o gene abordado é que a fome é consequência da falta de alimento, não sendo atribuído aos fatores óbvios. Em um mundo no qual a tecnologia avança, os recursos são cada vez mais explorados, e a produção de alimentos supera níveis inanimados, há uma contradição em comparação ao elevado grau da fome. (Silva, 2009). Contudo, podemos afirmar que a situação de carência do indivíduo e injustiça social tende a se prolongar por séculos, pois a irrelevância e a mudança estrutural relacionada a desigualdade socioeconômica é alvo de intolerância e preconceito. Por tanto, como pode existir subdesenvolvimento, em mundo definido pelo progresso tecnológico?

> [...] nossa civilização mecanicista depois de saquear o mundo de tal forma que já reconhece oficialmente que estão a esgotar-se as riquezas fundamentais do planeta, agora confessa a sua bancarrota e aconselha os povos marginais a restringir a sua natalidade a fim de que sejam poupados os restos do assalto em benefício dos atuais grupos privilegiados (Castro, 1957b, p. 165-166 *apud* Silva, 2009).

Embora ocorram avanços em determinados quesitos para o desenvolvimento das consideradas potências econômicas, regiões subdesenvolvidas ainda sofrem com a assimetria e o esquecimento governamental. Em complemento, tem-se que a falta de assistência a pessoas em estado de vulnerabilidade, além de inadmissível, é apenas mencionada quando ocorrem tragédias ou quando políticos adotam discursos em forma de promessas, com o intuito de obter benefício próprio. Assim, “a vulnerabilidade perpassa o direito e a saúde: gera posturas que disseminam ideias de inserção social dos

fragilizados, do indivíduo ao coletivo" (Florencio *et al*., 2021, n.p.). Contudo, observa-se que os mais vulneráveis são usados como marionetes nas mãos dos grupos com maior poder econômico, as conhecidas classes dominantes, para que dessa forma seja projetada visualmente a falsa ilusão de um mundo mais igualitário e justo.

2 A ALIMENTAÇÃO ENQUANTO DIREITO HUMANO: UMA ANÁLISE À LUZ DO COMENTÁRIO GERAL DO CDESC Nº. 12/1999

Os direitos sociais fazem parte da classificação dos direitos fundamentais, cuja doutrina costuma classificar em dimensões ou gerações. Os direitos de primeira geração representam aos direitos civis e políticos, relacionados à liberdade individual e a limitação do poder do Estado, como a liberdade de expressão e o direito à vida. Enquanto os direitos de segunda geração, nos quais se inserem os direitos sociais, possuem um carácter prestacional, exigindo do Estado uma atuação positiva para garantir condições materiais mínimas de existência digna, acentuando o princípio da igualdade, especialmente voltado à proteção de grupos socialmente vulneráveis. Em relação as gerações, George Marmelstein Lima diz:

> Historicamente, no âmbito das gerações17 de direitos, os direitos civis e políticos constituem a primeira geração e traduzem o ideal de liberdade do súdito – transformado em cidadão – perante o governante, que se expressa no direito de participar do poder, agora limitado; tais direitos surgem das lutas contra o Estado absolutista, cujo poder não tinha limites. Já os direitos econômicos, sociais e culturais, considerados de segunda geração, nascem das lutas por melhores condições de vida e trabalho, em uma época de capitalismo nascente, e se articulam em torno do ideal de igualdade (Castro, 2004 *apud* Lima, 2004, p. 171-182).

Diante desse contexto, os direitos sociais surgiram para reduzir a desigualdade e promover a justiça social, a partir das lutas de classe no século XIX e XX, que foram

motivadas devido às condições precárias de trabalho após a Revolução Industrial, sendo criadas diversas legislações, para que hoje fosse contemplada a Constituição Federal Brasileira de 1988, consolidando esses direitos sociais como fundamentais e de aplicação obrigatória, sendo reforçado o papel do Estado na provisão do bem-estar social. No Brasil, temos esses direitos previstos na Constituição de 1988 no artigo 6°, sendo alguns deles a educação, saúde, alimentação, trabalho e entre diversos outros. Seguindo essa vertente, José Afonso da Silva preleciona:

> São prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade (Silva, 2011, p. 286-287 *apud* Herman, 2019, n.p.).

Ademais, o Estado Social de Direito tem como objetivo assegurar dignas condições de vida aos hipossuficientes, não se tratando apenas de garantir liberdade ao indivíduo perante o Estado, mas especialmente de possibilitar o pleno desfrute da liberdade por intermédio do Estado, que tem como dever oferecer as condições adequadas e necessárias ao desenvolvimento das capacidades das pessoas e grupos sociais, com o intuito de que seja realizada a concretização da igualdade social. Com isso, podemos analisar duas óticas dos direitos sociais:

> Os direitos sociais de natureza econômica envolvem todas as prestações positivas do Estado voltadas para a busca do pleno emprego, da redução das desigualdades sociais e regionais, a erradicação da pobreza e da marginalização, a defesa do consumidor e da concorrência. Os direitos sociais culturais, por sua vez, englobam o direito a educação e à cultura propriamente dita (Tavares, 2007, p. 828.).

Em suma, uma das formas de concretizar os direitos sociais é através das políticas públicas. Conforme Maria Paula Dallari Bucci, as políticas públicas tem sua razão principal

de existência nos direitos sociais, visto que esses direitos sociais, em sua maioria, apenas se concretizam por meio de prestações positivas do Estado (Bucci, 1997). Por conseguinte, a atuação estatal torna-se indispensável para a promoção de condições mínimas de dignidade, uma vez que a efetivação desses direitos depende da implementação de ações governamentais voltadas à garantia do acesso da população a serviços essenciais, cuja a importância desses direitos ultrapassa o âmbito interno, sendo também reconhecida no plano internacional por instrumentos como a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), de 1966, que reforçam o dever dos Estados de promover medidas que de fato asseguram condições justas (Brasil, 1992).

A alimentação enquanto direito social fundamenta-se em um direito humano básico, "reconhecido pelo Pacto Internacional de Direitos Humanos, Econômicos, Sociais e Culturais, ratificado por 153 países, inclusive o Brasil" (Conselho Federal de Nutricionistas, 2017, p. 2). Esse direito pressupõe uma alimentação adequada e digna, visando tanto a qualidade como a quantidade, garantindo a Segurança Alimentar Nutricional (SAN) que concretiza do direito de todos ao acesso de alimentos, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais. No âmbito constitucional, a alimentação é reconhecida como um direito essencial para a dignidade da pessoa humana, prevista no art. 1°, inciso III da CF/88, onde diz a respeito dos princípios fundamentais.

> A alimentação adequada, como direito social fundamental, é um direito que não se encontra concretizado, estando pelo contrário, distante do ideal, a requerer muitos esforços por parte de todos (incluindo cidadãos e Estado) para garantir sua efetivação e, neste ponto, o empenho das Organizações Internacionais cumpre um importante papel, papel este que deve ser incansável enquanto algum ser humano padecer de fome e desnutrição ou morrer em decorrência da má qualidade da alimentação (Muller, 2014, n.p. *apud* Fischborn, 2021, p. 52).

Sendo assim, para Sodré (2013), os direitos fundamentais sociais previstos na constituição Federal de 1988 possuem natureza normativa, sendo plenamente exigíveis e passíveis de judicialização. Nessa perspectiva, o Estado brasileiro tem o dever de garantir a efetivação do direito humano à alimentação adequada em sua dupla dimensão: tanto a ausência de fome quanto a qualidade nutricional da dieta, assegurando a todos a segurança alimentar. O Poder Judiciário possui legitimidade para intervir nessa matéria, uma vez que a Constituição de 1988 não admite mais restrições que limitem sua atuação. Assim, é possível exigir uma atuação positiva do judiciário na eventual omissão dos Poderes Executivo e Legislativo, especialmente para assegurar a concretização dos direitos fundamentais consagrados constitucionalmente.

Outrossim, a efetivação desse direito requer da implementação de políticas públicas, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que consiste em fornece recursos federais para garantir alimentação adequada a estudantes da educação básica em escolas públicas, filantrópicas e comunitárias conveniadas. O programa visa promover o crescimento, o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e hábitos alimentares saudáveis, por meio de refeições nutritivas e ações de educação alimentar durante o período letivo (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2024), nessa mesma perspectiva surgiu o Programa Fome Zero, visando combater a fome em suas causas estruturais, onde reuniu um conjunto de políticas públicas para garantir o acesso à alimentação, a expansão da produção e o consumo de alimentos saudáveis, a geração de ocupação e renda, e a melhoria na escolarização, nas condições de saúde e no acesso ao abastecimento de água (Murça, 2025). Nas palavras de Teixeira:

> Políticas Públicas são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado.

> São, nesse caso políticas explicitadas sistematizadas ou formuladas em documentos que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos (Teixeira, 2002, p. 2).

Por fim, a efetivação desse direito depende da implementação de políticas públicas, que buscam promover o acesso universal a alimentos adequados a reduzir desigualdades sociais. A combinação entre normas constitucionais, judicialização e políticas públicas evidencia que o direito à alimentação é um instrumento indispensável para a promoção da dignidade da pessoa humana e da justiça social. Sendo retratado por Montesquieu na célebre expressão "sem um governo nenhuma sociedade poderia subsistir" (Dallari, 2012, p. 27), nesse sentido,

> [...] ocorre que o judiciário precisa estar mais atento e sensível aos resultados de sua atuação, seja pela perspectiva de efetivas os direitos enquanto pela necessidade de que sua atuação não interfira na separação de poderes e ainda possa desviar a crise de representatividade, legitimidade e funcionalidade do próprio legislador (Barroso, 2012 *apud* Medeiros; Medeiros Júnior, 2020, n.p.).

O Comentário geral n° 12 (1999) do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, trata do direito humano à alimentação adequada (Artigo 11 do Pacto Internacional- PIDESC). Estabelece que esse direito é realizado quando toda pessoa- homem, mulher ou criança- possui acesso físico e econômico à alimentos suficientes, seguros e nutritivos, de modo a garantir uma vida digna, livre da fome e da desnutrição. Além disso, o documento ressalta que a alimentação deve ser segura, culturalmente aceitável e produzida de maneira sustentável, de modo a respeitar as tradições alimentares e os contextos sociais das diferentes populações. Faz-se necessário recordar as obrigações dos Estados para a garantia do direito humano à alimentação adequada estabelecidas no Comentário Geral n. 12 (art. 15):

> A obrigação de respeitar o acesso existente à alimentação adequada requer que os Estados-Partes não tomem quaisquer medidas que

> resultem no bloqueio deste acesso. A obrigação de proteger requer que medidas sejam tomadas pelo Estado para assegurar que empresas ou indivíduos não privem outros indivíduos de seu acesso à alimentação adequada. A obrigação de satisfazer (facilitar) significa que o Estado deve envolver-se proativamente em atividades destinadas a fortalecer o acesso de pessoas a recursos e meios, e a utilização dos mesmos, de forma a garantir o seu modo de vida, inclusive a sua segurança alimentar, e a utilização destes recursos e meios por estas pessoas. Finalmente, sempre que um indivíduo ou grupo está impossibilitado, por razões além do seu controle, de usufruir o direito à alimentação adequada com os recursos a sua disposição, os Estados têm a obrigação de satisfazer (prover) o direito diretamente. Esta obrigação também deve existir no caso de vítimas de desastres naturais ou provocados por causas diversas (Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999)

O Comentário Geral nº. 12 O direito humano à alimentação (art.11), também estabelece as obrigações dos Estados para garantir sua implementação. Conforme previsto no Comentário Geral nº 12, essas obrigações podem ser compreendidas em três dimensões principais: respeitar, proteger e satisfazer (ou realizar) o direito à alimentação. "A obrigação de respeitar o acesso existente à alimentação adequada requer que os Estados Parte não tomem quaisquer medidas que resultem no bloqueio deste acesso.

A obrigação de proteger requer que medidas sejam tomadas pelo Estado para assegurar que empresas ou indivíduos não privem outros indivíduos de seu acesso à alimentação adequada. A obrigação de satisfazer (facilitar) significa que o Estado deve envolver-se proativamente em atividades destinadas a fortalecer o acesso de pessoas a recursos e meios, e a utilização dos mesmos, de forma a garantir o seu modo de vida, inclusive a sua segurança alimentar, e a utilização destes recursos e meios por estas pessoas" (Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999, p. 3).

3 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL ENQUANTO DIREITO? UMA ANÁLISE DO TEMA A PARTIR DA PERSPECTIVA DA ALIMENTAÇÃO ENQUANTO DIREITO HUMANO

A segurança alimentar e nutricional (SAN) trata-se de um conceito em constante evolução, visto que aborda distintos interesses e aspectos sociais, culturais, políticos e econômicos. Nesse sentido, o termo "segurança alimentar" passou a ser utilizado durante a Primeira Guerra Mundial, na Europa. À época, a segurança alimentar estava relacionada à capacidade de produção de alimentos de cada país, de modo que não dependesse de outras nações, especialmente em situações de conflitos políticos ou militares. Ao longo da segunda metade do século XX, esse conceito evoluiu de apenas uma questão de produção para uma questão de acesso ao alimento, assim, abrindo possibilidades para outras questões essenciais como qualidade sanitária, biológica e nutricional (Brasil, 2013, p. 11).

Nesse sentido, após a segunda guerra, entendia-se que a insegurança alimentar decorria da insuficiente produção de alimentos. A partir disso, como meio de aumentar as produções de alimentos foi criado a chamada "Revolução Verde". A revolução verde funcionava por meio de sementes geneticamente modificadas, fertilizantes, pesticidas, irrigação e mecanização. Esse método trouxe resultados positivos em alguns países como a Índia, que foi o primeiro país a implementar essa estratégia, no entanto, esse método de plantio teve consequências ruins como a redução da biodiversidade, contaminação do solo e dos alimentos por conta dos agrotóxicos (Brasil, 2013, p. 11).

Em apertada síntese, desde a Segunda Guerra Mundial observou-se um crescimento significativo na produção de alimentos em escala global. No entanto, apesar desse aumento expressivo, a fome ainda persiste em diversas regiões do planeta. Tal cenário evidencia que o problema não se limita à quantidade de alimentos produzidos, mas está diretamente relacionado às desigualdades sociais, que dificultam o acesso de muitas pessoas à terra para produção ou à renda necessária para a aquisição de

alimentos. Como consequência, milhões de indivíduos ainda vivem em situação de fome e sem acesso regular a uma alimentação adequada (Brasil, 2013, p. 12)

A partir da década de 1980, os avanços na produtividade agrícola passaram a gerar maior volume de produção e formação de excedentes alimentares, contribuindo para a redução dos preços dos alimentos. Contudo, mesmo diante dessa maior disponibilidade no mercado, a fome não foi erradicada. Tal realidade evidenciou que parcela significativa da população ainda enfrentava dificuldades de acesso a esses alimentos, sobretudo em decorrência da pobreza e da limitação de recursos essenciais, como renda e acesso à terra. Nesse contexto, passou-se a reconhecer que a segurança alimentar não está relacionada apenas à produção de alimentos, mas também à garantia de acesso físico e econômico da população a uma alimentação suficiente e contínua. (Brasil, 2013, p. 12)

Como mencionado anteriormente, o conceito de segurança alimentar é um processo em construção até os dias atuais. De acordo com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), segurança alimentar não significa apenas o acesso ao alimento, mas também a promoção de alimentos seguros — que não estejam contaminados biologicamente ou quimicamente — e de qualidade, nos aspectos nutricional, sanitário e tecnológico. Nesse contexto, por volta de 1992 ocorreu, em Roma, a Primeira Conferência Internacional de Nutrição, realizada com o apoio da FAO e da Organização Mundial da Saúde (OMS), a qual incorporou essa perspectiva ao debate, fazendo com que o conceito passasse a ser definido como **segurança alimentar e nutricional.** (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 1996)

O conceito de Segurança alimentar e nutricional vem se ampliando tanto no âmbito nacional como internacional. Esse entendimento muda de acordo com as necessidades e visões de cada povo e época.

> À 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 básicas, com base em práticas alimentares que possibilitem a saudável reprodução do organismo humano, contribuindo, assim, para uma existência digna (Doc. Final da I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, 1986).

Esse entendimento foi inicialmente proposto em 1986, durante a I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, e posteriormente consolidado na I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, realizada em 1994. Tal concepção articula duas dimensões fundamentais: a alimentar e a nutricional. A dimensão alimentar refere-se aos processos relacionados à disponibilidade de alimentos, abrangendo aspectos como produção, comercialização e acesso. Já a dimensão nutricional está mais diretamente vinculada às práticas alimentares, incluindo a escolha, o preparo e o consumo dos alimentos, bem como sua relação com a saúde e com a adequada utilização biológica dos nutrientes pelo organismo. Cabe destacar, contudo, que a expressão Segurança Alimentar e Nutricional passou a ganhar maior difusão no Brasil a partir do processo preparatório para a Cúpula Mundial da Alimentação, bem como com a criação do Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional, em 1998, que contribuiu significativamente para ampliar o debate e a mobilização social em torno do tema. (Brasil, 2013, p. 13)

No Brasil esse conceito foi definido em 2006, pela Lei n° 11.346, com a criação do Sistema Nacional de segurança alimentar e nutricional.

> A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Brasil, 2006).

Esse entendimento foi incorporado pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República em 15 de setembro de 2006. A LOSAN representou um importante avanço ao estabelecer que a promoção e a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) constituem objetivos centrais da Política de Segurança Alimentar e Nutricional. A SAN se conceitua de duas maneiras distintas. Produção e disponibilidade do alimento que vem ser suficientes e adequados para atender as demandas da população, em termos de qualidade e quantidade e tem a questão nutricional que se refere a disponibilidade de alimentos saudáveis e corretamente preparados para consumo. (Brasil, 2006).

Existem diversas dimensões que integram a garantia do acesso à alimentação adequada e suficiente. Dentre elas, destacam-se: disponibilidade, adequação, acesso (físico e econômico) e estabilidade dos alimentos. Para que o acesso à alimentação se concretize de forma efetiva, a FAO aponta a disponibilidade de alimentos como um pilar essencial. Nesse sentido, a disponibilidade refere-se à existência de produção suficiente para atender às necessidades de toda a população. Assim, essa disponibilidade pode ocorrer de diferentes formas, seja diretamente por meio da agricultura, da criação de animais e do cultivo de frutas, seja por meio de alimentos adquiridos em comércios locais ou ainda por meio de políticas públicas, como, por exemplo, a distribuição de cestas básicas. (Iberdrola, [s.d.])

A título de exemplo, suponha-se que: uma comunidade rural localizada em uma região sujeita a enchentes frequentes é composta majoritariamente por pequenos agricultores. Esses produtores dependem quase exclusivamente da produção agrícola para garantir sua subsistência e renda. Entretanto, as inundações periódicas comprometem as plantações e provocam perdas significativas nas colheitas. Como não possuem outras fontes de renda nem recursos suficientes para investir em técnicas de

prevenção ou infraestrutura adequada, as famílias ficam em situação de vulnerabilidade. Assim, quando ocorre a perda da produção agrícola, há redução na disponibilidade de alimentos e falta de recursos financeiros para adquiri-los, afetando, consequentemente, o comércio local de alimentos.

Além da disponibilidade de alimentos, é necessário que haja a adequação desses alimentos. Nesse sentido, conforme dispõe o art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, entre os direitos garantidos encontra-se o direito à alimentação adequada. A alimentação adequada deve ser também segura, portanto, os alimentos devem estar livres de quaisquer tipos de contaminação; para isso, é necessário frequentar locais confiáveis que sigam o MBP (Manual de Boas Práticas). Além do acesso a alimentos seguros, segundo a Lei de Segurança Alimentar e Nutricional, no âmbito da qualidade enquadram-se os alimentos que contenham os nutrientes necessários para suprir as necessidades do corpo humano e que apresentem como atributos a acessibilidade física e financeira, sabor, variedade e aceitabilidade cultural, sejam elas religiosas ou étnicas, por exemplo. (Brasil, 2006; 1988).

Diante do exposto, a adequação alimentar é um desafio, principalmente em escolas em territórios indígenas trazendo dificuldades para o Programa Nacional de alimentação escolar (PNAE). As crianças têm preferencias alimentares como juçara, pamonha, banana da terra, canjica ou manguzá. Segundo o jornal agência brasil, cerca de 30% dos produtos ofertados são adquiridos por meio de agricultura familiar, de acordo com a PNAE esses produtos devem respeitar a cultura e a tradição alimentar dos povos indígenas. Além disso, um outro desafio é fazer com que esses produtos cheguem a essas comunidades (Agência Brasil, 2023). Segundo Mariana Santarelli, integrante da FIAN Brasil:

> Fazer os alimentos chegarem às aldeias depende de barco, e a complexidade amazônica é enorme. Essa realidade possivelmente acontece em outras partes do país onde as aldeias-- e as zonas rurais-- são distantes da sede dos municípios. O recurso do governo federal

> para os povos indígenas e quilombolas precisava ser maior por conta dessa realidade distinta e da complexidade logística maior. O recurso não é suficiente, mesmo considerando o aumento do orçamento total do Pnae (Agência Brasil, 2023, n.p.)

Como já exposto no tópico anterior, além dos desafios relacionados à adequação dos alimentos, também existem desafios para garantir o acesso a eles. Sob essa perspectiva, identificam-se dois tipos de acessibilidade: a **física** e a **econômica**. O texto constitucional, conforme dispõe o art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, garante a todos o direito à alimentação, incluindo aqueles que vivem em áreas de difícil acesso, como, por exemplo, vítimas de desastres naturais, vítimas de conflitos e guerras, povos indígenas e demais pessoas em situação de vulnerabilidade.

A acessibilidade econômica refere-se à disponibilidade de recursos financeiros que possibilitem a obtenção de alimentação adequada de forma regular ao longo de todo o ano (Brasil, 2013, p.30). Por exemplo: Em um assentamento rural no qual ainda não há condições adequadas para a produção de alimentos, ocorre o fornecimento de cestas básicas. Contudo, essa oferta não se dá de forma estável e regular. Nesse contexto, a distribuição dessas cestas deveria ocorrer de maneira suficiente, contínua e permanente, até que as famílias adquiram condições de garantir, por seus próprios meios, o acesso à alimentação adequada. Ademais, faz-se necessário o desenvolvimento de ações que promovam a autonomia dessas famílias, possibilitando que elas próprias assegurem sua subsistência alimentar de forma estável. Assim, tanto a disponibilidade quanto o acesso aos alimentos devem ser assegurados de maneira estável, o que implica que alimentos adequados estejam disponíveis e acessíveis de forma regular e contínua ao longo de todo o ano.

Os direitos humanos são aqueles em que os seres humanos possuem ao nascer. Desse modo, todos tem direito à vida, a liberdade e a segurança pessoal. São direitos alienáveis e universais, portanto, não podem ser renunciados e nem tirados por outros.

Além disso, todos os seres humanos têm direito de usufruir das liberdades e direitos previstos na declaração sem qualquer tipo de discriminação, seja por raça, cor, sexo, religião, opinião política, origem social ou qualquer outra condição. Além disso, esses direitos devem ser garantidos independentemente da situação política, jurídica ou internacional do país ou território ao qual a pessoa pertença. Portanto, os direitos humanos são universais, indivisíveis, inalienáveis e interdependentes (Declaração Universal dos Direitos Humanos). (Brasil, 2013). Leão e Recine, ainda, complementam:

> O importante é entender que os direitos humanos existem para proteger o ser humano da tirania e da injustiça e garantir a dignidade e a igualdade de direitos entre homens e mulheres, com a finalidade última de promover o progresso da sociedade, o bem comum, a paz, em um estado de ampla liberdade (Brasil, 2013)

Em outras palavras, esses direitos buscam garantir que todas as pessoas sejam tratadas com dignidade, respeito e igualdade, independentemente de suas diferenças. Além disso, promovem igualdade de direitos entre homens e mulheres e asseguram que todos possam viver com liberdade. Dessa forma, os direitos humanos contribuem para a construção de uma sociedade mais justa, orientado pelo bem comum, pela paz e pelo progresso social (Leão; Recine, 2011, n.p.).

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) é um direito fundamental para a manutenção da vida. No âmbito do direito internacional, reconhece-se que todas as pessoas têm direito ao acesso a uma alimentação adequada, bem como o direito fundamental de não sofrer com a fome, sendo esses elementos considerados condições essenciais para a concretização de outros direitos humanos. No Brasil, esse direito passou a integrar expressamente o conjunto dos direitos sociais previstos na Constituição Federal a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº 64 de 2010. (Brasil, 2010, art. 6º)

Apesar desse reconhecimento jurídico, o direito à alimentação adequada e o direito de estar livre da fome ainda não se concretizam plenamente na realidade de muitas pessoas ao redor do mundo. Nesse sentido, a incorporação dos princípios do Direito Humano à Alimentação Adequada e da Segurança Alimentar e Nutricional nas diferentes estratégias de desenvolvimento social apresenta-se como uma medida relevante para enfrentar essa problemática e promover melhores condições de acesso à alimentação (Brasil, 2013) Essa prerrogativa foi reconhecida como um direito fundamental em 1948, na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

> A Segurança Alimentar e Nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Brasil, 2006).

Em 2006, foi implementada a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) tendo como base garantir o direito humano a alimentação adequada, promovendo a segurança alimentar e nutricional e implementando políticas públicas. No Brasil, um dos primeiros estudiosos a compreender a fome e a desnutrição como uma realidade social crítica foi o médico e sociólogo Josué de Castro, especialmente entre as décadas de 1930 e 1970. Por meio de suas obras, o autor contribuiu para a reformulação da compreensão acerca da fome no país, passando a analisá-la não apenas como um fenômeno de ordem biológica, mas como expressão das desigualdades sociais. Nesse sentido, a fome passou a ser interpretada como uma violação de direitos fundamentais e como resultado de estruturas sociais marcadas pela injustiça e pela exclusão. Devido às suas obras, as questões alimentares e nutricionais passaram a integrar os espaços de formulação de políticas públicas, abrangendo diferentes áreas, como as políticas sociais, agrícolas e econômicas. Em seus estudos, Josué de Castro também denunciou a fome

como um fenômeno social profundamente relacionado às desigualdades estruturais, expressando essa realidade da seguinte forma:

> 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, 2003, n.p.).

No início da década de 1990, as políticas sociais, de modo geral, sofreram retrocessos em decorrência das tentativas de implementação de reformas estatais de orientação neoliberal, que, além de não alcançarem os resultados esperados, contribuíram para a desarticulação de diversas políticas públicas voltadas à área de alimentação e nutrição. Nesse contexto, emergiu uma ampla mobilização social liderada por Herbert de Souza, que resultou na criação da campanha nacional Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida. A iniciativa adquiriu grande repercussão e promoveu significativa mobilização da sociedade brasileira, envolvendo diferentes setores, como o poder público e a iniciativa privada, em torno do enfrentamento da fome e da miséria. A partir desse movimento, intensificaram-se os debates e as discussões que culminaram na formulação da proposta de uma política nacional de segurança alimentar e nutricional, consolidando o tema como referência na agenda política nacional (Peliano, 2001 *apud* Leão; Recine, 2011).

O Brasil debate, há décadas, o reconhecimento do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Nesse contexto, em 2006 foi instituída a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que reconhece como direito fundamental o acesso regular e permanente a alimentos de qualidade. Conforme dispõe o artigo 7º da referida lei, a efetivação do direito humano à alimentação adequada e da segurança alimentar e

nutricional da população será realizada por meio do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, responsável por articular políticas, programas e ações voltadas à garantia desse direito. (Brasil, 2006, art. 7º)

Em fevereiro de 2010, a emenda n. 64 alterou o art. 6 da constituição federal brasileira como meio de incluir e promover a alimentação como um direito fundamental. A aprovação dessa emenda representa um marco relevante para a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no Brasil. Ao reconhecer a alimentação como um direito constitucional, impõe-se ao Estado a necessidade de revisar e fortalecer suas ações no âmbito da Segurança Alimentar e Nutricional, bem como as políticas de seguridade social, além de reavaliar as formas de formulação e implementação dessas políticas públicas. A alimentação como um Direito humano aborda tanto a questão do acesso alimentar quanto a questão da qualidade desses alimentos, como abordado em tópicos anteriores. A constituição federal, portanto, estabelece que:

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

O direito à alimentação adequada está previsto na Declaração Universal dos direitos humanos e também na constituição brasileira. No entanto, há outras bases legais sobre o DHAA no Brasil, são elas: O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e demais instrumentos internacionais relevantes a esse direito, ratificados sem reservas pelo Brasil. A obrigação do Estado brasileiro de respeitar, proteger, promover e prover esse direito, em articulação com os outros direitos humanos, foi incorporada à legislação nacional quando da ratificação do PIDESC, sob a forma de decreto legislativo, em 6 de julho de 1992 (Decreto nº. 591/92); e na A Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional,

que prevê a criação do SISAN com um forte componente do DHAA. Em razão de sua relevância para a promoção do DHAA, a LOSAN será objeto de tópico específico a seguir e posteriormente retomada no texto (Conselho Federal de Nutricionistas, 2013, p. 57).

A Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional foi elaborada em 2005 a partir da atuação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com ampla participação de representantes do governo e da sociedade civil. Sancionada em 2006, a LOSAN configura-se como um marco institucional relevante ao estabelecer mecanismos estatais voltados à garantia e à exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no Brasil.

Desde a década de 1990, organizações da sociedade civil brasileira e internacional passaram a enfatizar a necessidade de adoção de uma legislação geral que regulamentasse o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), compreendida como estratégia fundamental para a efetivação desse direito. Nesse contexto, o então Relator Especial da ONU para o direito à alimentação, Jean Ziegler (2000 a 2008) destacou, ao longo de seu mandato, a importância de que os Estados adotassem uma lei geral capaz de definir o conteúdo normativo do DHAA, estabelecer estratégias e mecanismos de exigibilidade, bem como explicitar as obrigações estatais de respeitar, proteger, promover e prover esse direito (Conselho Federal de Nutricionistas, 2013, p. 58).

De acordo com Ziegler (2003) tal instrumento normativo deveria constituir uma base orientadora para a formulação e implementação coerente de leis, políticas públicas, decisões e ações governamentais relacionadas à segurança alimentar e nutricional e à garantia do direito à alimentação. Essas recomendações também se encontram presentes em documentos internacionais de direitos humanos, como as Diretrizes Voluntárias para o Direito à Alimentação. Em grande parte, a LOSAN atendeu a essas

recomendações. Sendo um grande marco na lei brasileira de Segurança alimentar e nutricional (Conselho Federal de Nutricionistas, 2013, p. 58).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Portanto, pode-se configurar a fome como uma expressão direta das desigualdades estruturais que permeiam a sociedade contemporânea. Por sua vez, a persistência revela não apenas falhas econômicas, mas também limitações governamentais na efetivação de direitos fundamentais. Em vista disso, é imprescindível a implementação de políticas públicas mais abrangentes e estruturais, capazes de atuar não somente no combate imediato à insegurança alimentar, mas também na redução das desigualdades sociais que a sustentam. Ademais, a superação desse cenário demanda não apenas ações governamentais eficazes, mas também a redução de paradigmas que naturalizam a fome, consolidando a como uma violação inaceitável da dignidade da pessoa humana.

Assim, é possível concluir que a alimentação, enquanto direito humano fundamental, ultrapassa a concepção meramente biológica, se configurando como elemento indispensável à concretização da dignidade da pessoa humana e da justiça social. Sob essa perspectiva, o Comentário Geral nº 12 (1999) reforça a responsabilidade dos Estados na implementação de medidas eficazes que assegurem o acesso universal a uma alimentação adequada, segura e culturalmente aceitável. Desse modo, a efetivação desse direito exige não apenas a previsão normativa, mas também a adoção de políticas públicas estruturadas e a intervenção do Poder Judiciário diante de eventuais negligências estatais. Com isso, a consolidação do direito à alimentação revela-se como um instrumento essencial para a redução das desigualdades e para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Em suma, no contexto brasileiro, os avanços normativos, como a Lei nº 11.346/2006 (LOSAN) e a Emenda Constitucional nº 64/2010, representaram importantes marcos na consolidação da alimentação como um direito fundamental, além de estruturarem mecanismos institucionais voltados à sua efetivação. Contudo, apesar desses progressos, ainda existem obstáculos relevantes, especialmente em cenários de vulnerabilidade social e em regiões de difícil acesso, nos quais fatores econômicos, estruturais e logísticos dificultam a garantia plena desse direito. Dessa forma, conclui-se que a efetivação da segurança alimentar e nutricional e do Direito Humano à Alimentação Adequada demanda a atuação contínua e articulada do Estado, por meio da formulação e implementação de políticas públicas eficazes, a fim de assegurar condições dignas de vida e promover a justiça social.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. Garantir alimentação escolar adequada para indígenas é desafio. *In:* Portal Cidade Luz, portal eletrônico de informações, 5 jun. 2023. Disponível em: https://portalcidadeluz.com.br/garantir-alimentacao-escolar-adequada-para-indigenas-e-des afio/ . Acesso em: 13 mar. 2026.

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, [S. l.], v. 6, n. 4, p. 12028–12041, 2024.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. [Syn]Thesis, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 23-32, 2012.

BERTRAMELLO, Rafael. Os direitos sociais: conceito, finalidade e teorias. *In:* Jusbrasil, portal eletrônico de informações, 2013. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/artigos/os-direitos-sociais-conceito-finalidade-e-teorias/1219 43093. Acesso em: 11 mar. 2026.

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. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992**. Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm Acesso em: 12 mar. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010.** Altera o art. 6º da Constituição Federal para introduzir a alimentação como direito social. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www4.planalto.gov.br/consea/acesso-a-informacao/legislacao/emenda-constitucional /emenda-constitucional-no-64-de-4-de-fevereiro-de-2010 . Acesso em: 13 mar. 2026.

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. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm . Acesso em: 13 mar. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. O direito humano à alimentação adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.** Brasília: MDS, 2013.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. **Bolsa Família chega a 18,77 milhões de beneficiários do país a partir desta segunda (19)**. Brasília, 2026. Disponível em: https://www.gov.br/secom/pt-br/acompanhe-a-secom/noticias/2026/01/bolsa-familia-chega-a-18-77-milhoes-de-beneficiarios-do-pais-a-partir-desta-segunda-19.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa,** Brasília, v. 34, n. 133, p. 89–98, jan.-mar. 1997.

CASTRO, Josué de. **A fome**. [S.l.]. Novacultura, 2023.

CASTRO, Josué de. Fome: um tema proibido. **Estudos Avançados,** São Paulo, v. 17, n. 48, p. 7-20, 2003. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0103-40142003000200002 .

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome.** Rio de Janeiro. Livraria Editora da Casa do Estudante do Brasil, 1952.

COMITÊ de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Comentário Geral nº 12: O direito humano à alimentação (art. 11).** Genebra: CDESC, 1999. Disponível em: https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Comentario-Geral-No-12.pdf. Acesso em: 13 mar. 2026.

CONSELHO Federal de Nutricionistas (CFN). **Direito humano à alimentação adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: CFN, 2017.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. 31 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

DANTAS, Fernanda Priscila Ferreira; SILVA, Maria dos Remédios Fontes. Os direitos sociais no Brasil: abordagem sobre sua violação e proposições para concretização. **Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos,** [S. l.], v. 7, n. 1, 2014.

FLORÊNCIO, Raquel Sampaio *et al*. Segurança alimentar e nutricional no contexto da pandemia da COVID-19. **Escola Anna Nery**, v. 25, n. spe, 2021.

FISCHBORN, Arcenio Ivan. A trajetória até o reconhecimento do direito humano à alimentação adequada como um direito social no ordenamento jurídico brasileiro. *In:* **JusBrasil**, portal eletrônico de informações, 4 dez. 2025. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-trajetoria-ate-o-reconhecimento-do-direito-humanoa-alimentacao-adequada-como-um-direito-social-no-ordenamento-juridico-brasileiro/ 1241 321015. Acesso em: 12 mar. 2026.

FUNDO Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE**. Brasília, DF: FNDE, 2024.

G1. Fantástico, Fila para conseguir doação de ossos é flagrante da luta de famílias brasileiras contra a fome. *In:* **G1,** portal eletrônico de informações, 25 jul. 2021. Disponível em:

https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2021/07/25/fila-para-conseguir-doacao-de-ossos-e-flagrante-da-luta-de-familias-brasileiras-contra-a-fome.ghtml .

HEMAN, Juliane. Limitações à prestação dos direitos sociais. *In:* Jusbrasil, portal eletrônico de informações, 22 jan. 2019. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/artigos/limitacoes-a-prestacao-dos-direitos-sociais/665450332. Acesso em: 12 mar. 2026.

IBERDROLA. O que é segurança alimentar e sua importância. Disponível em: https://www.iberdrola.com/compromisso-social/o-que-e-seguranca-alimentar . Acesso em: 13 mar. 2026.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. Síntese de indicadores sociais. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html.

LIMA, George Marmelstein. Críticas à teoria das gerações (ou mesmo dimensões) dos direitos fundamentais. Revista Opinião Jurídica, Fortaleza, v. 2, n. 3, p.171–182, 2004.

MALUF, Renato S. Desigualdade, insegurança alimentar e fome no Brasil. *In:* Jornal da USP, São Paulo, 2023. Disponível em: https://jornal.usp.br/artigos/desigualdade-inseguranca-alimentar-e-fome-no-brasil/.

MARTINS, Grazieli Virgínia. A efetivação do direito social à alimentação por meio de políticas públicas eficazes. Revista Jurídica Direito & Realidade, Monte Carmelo, v. 6, n. 5, p. 64-83, fev. 2018.

MEDEIROS, Tatiane Pereira Tsutsume de; MEDEIROS JUNIOR, Clesio. O desenvolvimento do Estado Democrático de Direito e as Políticas Públicas Educacionais. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento, a. 5, ed. 3, v. 12, p. 64-80, mar. 2020.

MIGUEL, Elizangela da Silva *et al*. Avaliação da segurança alimentar, estado nutricional e percepção em relação ao uso de agrotóxicos na produção de alimentos: o caso de agricultores familiares de um município da Zona da Mata de Minas Gerais. Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, v. 29, 2022.

MÜLLER, Marcela. O direito social fundamental à alimentação adequada e sua proteção no contexto das organizações internacionais. 2014. Dissertação (Mestrado em

Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Itaúna, Itaúna, 2014. Disponível em: https://mestrado.uit.br/wp-content/uploads/2014/12/O-DIREITO-SOCIAL-FUNDAMENTAL-ALIMENTAO-ADEQUADA-Marcela-Muller.pdf . Acesso em: 12 mar. 2026.

MURÇA, Giovana. Fome Zero: o programa que tirou o Brasil do Mapa da Fome. **Pacto Contra a Fome**, portal eletrônico de informações, 2025. Disponível em: https://pactocontrafome.org/fome-zero-o-programa-que-tirou-o-brasil-do-mapa-da-fome/ . Acesso em: 12 mar. 2026.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas (ONU). Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos. **Comentário Geral número 12** - O direito humano à alimentação (art.11). Genebra: CDESC, 1999. Disponível em: https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Comentario-Geral-No-12.pdf.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas (ONU). ONU: **fome diminui, mas ainda atinge 673 milhões de pessoas em todo o mundo**. *In:* ONU Brasil, portal eletrônico de informações, 2025. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/298770-onu-fome-diminui-mas-ainda-atinge-673-milh%C3%B5 es-de-pessoas-em-todo-o-mundo.

PINHEIRO, Milton Tirello; FONTES, Dayanne de Carvalho. Fome, vulnerabilidade e saúde mental: síntese de evidências para a saúde coletiva. **Revista Eletrônica Acervo Científico**, v. 26, fev. 2026. Disponível em: https://acervomais.com.br/index.php/cientifico/article/view/22931

SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. **Saúde e Sociedade,** São Paulo, v. 12, n. 1, p. 5-13, 2003. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0104-12902003000100002.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6 ed. São Paulo, Malheiros, 2003.

SILVA, Michele Lins Aracaty *et al.* Vulnerabilidade social, fome e pobreza nas Regiões Norte e Nordeste do Brasil. **Políticas Públicas, Educação e Diversidade:** Uma Compreensão Científica do Real. [S.l.], p. 1.083-1.105, 2007.

SILVA, Tânia Elias Magno da. Josué de Castro e os estudos sobre a fome no Brasil. **Cronos**, Natal, v. 10, n. 1, p. 51-77, jan.-jun. 2009.

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, jul.-out. 2018.

SODRÉ, Jorge Irajá. **O Direito Humano à Alimentação Adequada no Rol de Direitos Fundamentais Sociais da Constituição Federal brasileira e sua Exigibilidade frente ao Estado:** controle jurisdicional de política pública ou garantia de direito social? 2013. 147f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2013.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. São Pau: Editora: Saraiva, 2007.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. *In:* **DHNET,** portal eletrônico de informações, 2002. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf . Acesso em: 12 mar. 2026.

CAPÍTULO 15.
ÁGUA, DIGNIDADE E DESENVOLVIMENTO: O RECONHECIMENTO DO DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL À LUZ DO COMENTÁRIO GERAL Nº 15[1]

Kennya Portugal Souza[2]
Rhana Garcia Barreto[3]
Roberta da Silva de Carvalho[4]
Tauã Lima Verdan Rangel[5]

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar os direitos sociais e os direitos humanos sob a perspectiva da dignidade da pessoa humana, enfatizando o dever do Estado na implementação de políticas públicas capazes de garantir condições mínimas de existência. Inicialmente, o texto

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

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

[3] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: rhanabarreto88@gmail.com;

[4] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: robertadecarvakho433@icloud.com;

[5] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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

abordou o direito à alimentação adequada enquanto direito humano fundamental, conforme previsto no art. 6º da Constituição Federal de 1988, no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e no Comentário Geral nº 12, destacando a importância da segurança alimentar, da acessibilidade e da sustentabilidade. Posteriormente, foi discutido a crise hídrica e a injustiça socioambiental decorrente da desigualdade no acesso à água, evidenciando os impactos sofridos pelos grupos vulneráveis. Por fim, o texto analisou o reconhecimento do direito humano à água potável à luz do Comentário Geral nº 15, demonstrando a necessidade de medidas estatais eficazes que assegurem acesso universal, contínuo e igualitário à água e ao saneamento básico, como instrumentos essenciais para efetivação dos direitos fundamentais e da justiça 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: Água; Dignidade da Pessoa Humana; Desenvolvimento Humano.

ABSTRACT

This paper aims to analyze social rights and human rights from the perspective of human dignity, emphasizing the State's duty to implement public policies capable of guaranteeing minimum conditions of existence. Initially, the text addressed the right to adequate food as a fundamental human right, as provided for in Article 6 of the 1988 Federal Constitution, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, and General Comment No. 12, highlighting the importance of food security, accessibility, and sustainability. Subsequently, the water crisis and the socio-environmental injustice resulting from inequality in access to water were discussed, highlighting the impacts suffered by vulnerable groups. Finally, the text analyzed the recognition of the human right to potable water in light of General Comment No. 15, demonstrating the need for effective state measures that ensure universal, continuous, and equal access to water and basic sanitation, as essential instruments for the realization of fundamental rights and social justice. 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: Water; Human Dignity; Human Development.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente trabalho tem por objetivo analisar os direitos sociais e os direitos humanos sob a perspectiva da dignidade da pessoa humana, enfatizando o dever do Estado na implementação de políticas públicas capazes de garantir condições mínimas de

existência. Inicialmente, o texto abordou o direito à alimentação adequada enquanto direito humano fundamental, conforme previsto no art. 6º da Constituição Federal de 1988, no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e no Comentário Geral nº 12, destacando a importância da segurança alimentar, da acessibilidade e da sustentabilidade. Posteriormente, foi discutido acerca da crise hídrica e a injustiça socioambiental decorrente da desigualdade no acesso à água, evidenciando os impactos sofridos pelos grupos vulneráveis. Por fim, o texto analisou o reconhecimento do direito humano à água potável à luz do Comentário Geral nº 15, demonstrando a necessidade de medidas estatais eficazes que assegurem acesso universal, contínuo e igualitário à água e ao saneamento básico, como instrumentos essenciais para efetivação dos direitos fundamentais e da justiça social.

O tópico 1 aborda a relevância dos direitos sociais para a construção de uma sociedade pautada na dignidade da pessoa humana e na efetivação da justiça social, o qual são considerados autoaplicáveis, pois impõem ao Estado o dever de implementar políticas públicas capazes de garantir uma vida digna. Diante disso, a Constituição Federal de 1988 assegura, em seu art. 6º, direitos fundamentais como educação, saúde, alimentação, moradia e assistência aos desamparados. Nesse viés, os direitos humanos consolidaram-se historicamente após conflitos e tragédias, culminando na criação da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948. A universalidade e indivisibilidade desses direitos demonstram que os direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais estão interligados, sendo indispensáveis para proteção da dignidade humana. Destarte, o Estado Democrático de Direito possui o dever de promover medidas que assegurem condições mínimas de existência, sobretudo aos grupos vulneráveis, garantindo efetividade aos direitos fundamentais e concretização da justiça social.

Todavia, o direito à alimentação adequada é compreendido como um direito humano essencial e indispensável para realização dos demais direitos fundamentais. O

artigo 11.1 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais reconhece o direito de todos a um padrão de vida adequado, incluindo alimentação suficiente e saudável. Em complemento, o Comentário Geral n.º 12 estabelece que cabe ao Estado assegurar disponibilidade, acessibilidade, adequação e sustentabilidade alimentar, promovendo segurança alimentar para toda a população. Além disso, o texto evidencia que a alimentação não se limita apenas à sobrevivência física, mas possui relação direta com o princípio da dignidade da pessoa humana e desenvolvimento social do indivíduo. Assim, políticas públicas de combate à fome e transferência de renda tornam-se instrumentos essenciais para garantia da alimentação adequada, principalmente aos grupos em situação de vulnerabilidade social, assegurando melhores condições de vida e efetivação dos direitos humanos.

Partindo da premissa, o tópico 2 irá tratar sobre a crise hídrica que se consolidou a partir da década de 1990, como um fenômeno caracterizado não apenas pela escassez de água, mas também pela desigualdade em seu acesso. Sob essa perspectiva, a água passou a ser entendida como um recurso limitado e capaz de provocar conflitos sociais e ambientais, especialmente em razão de um modelo de desenvolvimento econômico que privilegia o crescimento e a exploração dos recursos naturais em detrimento da preservação ambiental e da justiça social. Nesse cenário, as populações em situação de vulnerabilidade figuram entre as mais prejudicadas, visto que dependem diretamente dos recursos ambientais para sua sobrevivência e possuem menor capacidade política e econômica para enfrentar os impactos da degradação hídrica. Dessa maneira, a injustiça hídrica revela-se como uma das principais manifestações das desigualdades socioambientais, afetando sobretudo comunidades pobres, povos tradicionais e moradores de áreas periféricas, que convivem constantemente com a precariedade do abastecimento de água e do saneamento básico.

Além disso, o reconhecimento da água como direito humano fundamental ampliou os debates acerca da justiça hídrica e da necessidade de uma governança mais democrática dos recursos hídricos. Embora esse direito não esteja expressamente previsto na Carta Internacional de Direitos Humanos, documentos internacionais e a própria Constituição Federal de 1988 reforçam a relação entre acesso à água, dignidade humana, saúde e qualidade de vida. Nessa lógica, a justiça hídrica sustenta que todas as pessoas devem possuir acesso seguro, contínuo e igualitário à água potável e ao saneamento, o que demanda políticas públicas mais inclusivas, transparentes e participativas. Portanto, o enfrentamento da injustiça hídrica não se limita à garantia da disponibilidade física da água, mas envolve também a ampliação da participação social nos processos de gestão e governança, assegurando que grupos historicamente marginalizados possam participar das decisões relacionadas ao uso e à distribuição desse recurso essencial à vida.

Diante do exposto, o tópico 3 busca analisar o reconhecimento do direito humano à água potável à luz do Comentário Geral nº 15, demonstrando que os direitos atualmente garantidos não surgiram de forma imediata, mas foram conquistados ao longo do tempo por meio de muitas lutas e da busca por condições dignas de vida. Nesse sentido, o direito à água passou a ser compreendido como indispensável à vida, à saúde e à dignidade humana. Diante da necessidade de garantir a efetivação desses direitos fundamentais, foi criado o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas (CDESC), responsável por acompanhar se os países estão cumprindo os direitos previstos no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC).

Sob essa perspectiva, o Comentário Geral nº 15 reforçou que o acesso à água não pode ser visto como um privilégio ou luxo, mas como um direito humano fundamental. A Organização das Nações Unidas destacou que milhões de pessoas ainda vivem sem

acesso adequado à água potável e ao saneamento básico, realidade que favorece a poluição, o surgimento de doenças e a violação da dignidade humana. Dessa forma, evidencia-se a necessidade de atuação dos Estados por meio de políticas públicas e medidas eficazes que garantam o acesso universal e contínuo à água potável para toda a população.

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 compreensão do direito humano à alimentação adequada. 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.

No que concerne às 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: Água; Dignidade da Pessoa Humana; Desenvolvimento Humano.

1 O DIREITO À ALIMENTAÇÃO ENQUANTO EXPRESSÃO DOS DIREITOS HUMANOS: A DELIMITAÇÃO DOS CONCEITOS CONTIDOS NO COMENTÁRIO GERAL Nº. 12

Sob uma perspectiva inicial, entende-se que os direitos socias possuem papel primordial na construção de uma sociedade de Direito. Por tal razão, são considerados autoaplicáveis, pois impõem ao Estado o dever da implementação de políticas públicas

para garantia de uma vida digna. Ademais, no Brasil, os direitos sociais estão dispostos no art. 6º da Constituição Federal de 1988, à luz da qual prevê que "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". No âmbito estatal, "a não efetivação dos direitos sociais resulta na judicialização: o Poder Judiciário adquire legitimidade para garantir a efetividade das normas constitucionais e concretizar a justiça social" (Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 310). Assim, o Estado possui o dever de fiscalizar e aplicar políticas públicas viáveis, com o objetivo de proporcionar uma melhor qualidade de vida à população (Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 310).

> [...] 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. 315).

Ao partir dessa premissa, os direitos humanos apresentam um desenvolvimento progressivo, consolidando-se após os conflitos diplomáticos e econômicos (as guerras). É importante salientar que os direitos humanos possuem o objetivo de barrar os abusos

cometidos pelo Estado, assegurando a garantia do exercício de direitos pelos cidadãos, protegendo sua dignidade e resguardando seus interesses. No que tange ao aprimoramento dos direitos sociais, tragédias como o Holocausto, o genocídio e a escravidão, cometidos aos grupos de extrema vulnerabilidade, evidenciam a desigualdade existente desde a antiguidade. Nesse viés, em 1948 ocorre o marco histórico para proteção dos direitos socias, o surgimento da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Vale ressaltar que os direitos humanos são universais e indivisíveis, a qual são protegidos pela ONU (Organização das Nações Unidas), criada com a finalidade de promover a paz mundial e garantir a proteção dos direitos humanos, em especial aos grupos minoritários e de maior vulnerabilidade (Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 310).

> Universalidade porque clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano como um ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade, está como valor intrínseco à condição humana. Indivisibilidade porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são. Os direitos humanos compõem, assim, uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, capaz de conjugar o catálogo de direitos civis e políticos com o catálogo de direitos sociais, econômicos e culturais. Sob esta perspectiva integral, identificam-se dois impactos: a) a inter-relação e interdependência das diversas categorias de direitos humanos; e b) a paridade em grau de relevância de direitos sociais, econômicos e culturais e de direitos civis e políticos (Piovesan, 2011, p. 105, *apud* Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 311).

Diante do exposto, o Brasil, como Estado Democrático de Direito, em conformidade com a Declaração Universal, promulgou a garantia dos direitos fundamentais em sua Constituição Federal. Sob tal ótica, Ana Paula de Barcellos diz que "[...] os direitos fundamentais integram o núcleo normativo que, por variadas razões,

deve ser especificamente privilegiado", assim, garantido o direito mínimo ao indivíduo. Nessa perspectiva, "a Constituição Federal assume importância para a fundamentalidade dos direitos humanos: sem o Estado, nem a proclamação, nem a concretização dos direitos fundamentais seria possível" (Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 313). Todavia, o Estado, a fim de garantir um desenvolvimento social justo, deve proteger os direitos básicos, pois são essenciais para uma condição de vida adequada, visto que tem como base o Princípio da Dignidade Humana.

Cumpre destacar que a concepção da alimentação enquanto direito social é vista como uma garantia mínima, visto que a alimentação é de extrema importância para sobrevivência do indivíduo e uma boa qualidade de vida. Diante disso, o artigo 11.1 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) declara que é "direito de todos de usufruir de um padrão de vida adequado para si mesmo e sua família, incluindo moradia, vestuário e alimentação adequados, e à melhoria contínua das condições de vida" (Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999, n.p.).

Ainda, o Comitê estabelece uma série de diretrizes que ditam a acessibilidade e disponibilidade dos alimentos em quantidade suficiente a todos os indivíduos, assim, a garantia da alimentação engloba a população mundial e implica numa alimentação sustentável e saudável, independentemente de sua condição física ou econômica, sendo "indispensável para a realização de outros direitos humanos consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos" (Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999, n.p.). Em complemento, Eber assinala:

> [...] o mínimo existencial não pode ser restringido à satisfação das necessidades físicas dos indivíduos, como se a preocupação fosse apenas com a sua sobrevivência, ou o chamado "mínimo vital". Para marcar a estreita relação com a dignidade, o mínimo existencial não pode ser atrelado apenas à satisfação das necessidades básicas materiais, mas deve visar o desenvolvimento da pessoa como cidadã. Nisso há um avanço com a ideia de bens primários. Os direitos à

> educação básica, à saúde, à alimentação, etc., certamente estão incluídos ou pressupostos no primeiro princípio de justiça. Mas essa lista é completada com outros bens primários do segundo princípio, tal como a igualdade equitativa de oportunidades, para a qual, aliás, é necessária a educação. Com isso, o conteúdo do princípio da dignidade da pessoa humana é mais completo e a possibilidade do exercício da autonomia mais exequível. (Eber, 2013, p. 209-210, *apud* Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 321-322)

É relevante destacar que o Estado deve promover a garantir e acessibilidade da alimentação aos grupos vulneráveis e sem condições econômicas de sustento. Por isso, o art. 6º, Parágrafo único, assegura que "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". Outrossim, em 2003, surge a PEC (Proposta de Emenda Constitucional) para o combate da fome no país, a qual foi aprovada em 2010, estabelecendo a alimentação como um direito social no país. Portanto, a implementação de políticas públicas governamental para completo de renda, possuem a finalidade de garantir uma segurança alimentar as famílias e um bom desenvolvimento social.

Desse modo, os Direitos Humanos, englobam fatores econômicos e socias, pois caso haja violação, "um indivíduo ou grupo pode exigir a realização desse direito em âmbito nacional ou internacional", pois é dever do Estado assegurar a garantia dos direitos sociais fundamentais (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2017, p.10). Ademais, de acordo com Miranda,

> 1º) Quando se verifiquem condições económicas favoráveis, essas normas devem ser interpretadas e aplicadas de modo a de delas extrair o máximo de satisfação das necessidades sociais e a realização de todas as prestações; 2º) Ao invés, não ocorrendo tais condições – em especial por causa de recessão ou de crise financeira – as prestações têm de ser adequadas ao nível de sustentabilidade

> existente, com eventual redução dos seus beneficiários ou dos seus montantes; 3º) Situações de extrema escassez de recursos ou de excepção constitucional (estado de sítio ou de emergência) podem provocar a suspensão destas ou daquelas normas, mas elas hão de retomar a sua efetividade, a curto ou a médio prazo, logo que restabelecida a normalidade da vida coletiva – o que não se justifica, em caso algum, é uma leitura a contrário do art. 19º da Constituição quer no sentido da impossibilidade de suspensão dos direitos económicos, sociais e culturais, quer no sentido de uma eventual suspensão não ter de observar quaisquer regras ou limites, designadamente o respeito da reserva de competência legislativa parlamentar; 4º) Mesmo nesses casos a dignidade da pessoa humana postula a garantia de um conteúdo mínimo dos direitos ou de um mínimo material de subsistência (Miranda, 2010, p. 34, *apud* Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 320).

Em contrapartida, o Comentário Geral n.º 12 foi elaborado com o objetivo de analisar os obstáculos que impedem o acesso do indivíduo à alimentação. Como se observa, o Comentário assegura que é dever do Estado adotar medidas para o fornecimento e acessibilidade do indivíduo à garantia alimentar. À vista disso, "o direito humano à alimentação adequada é de importância crucial para a fruição de todos os direitos" (Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos, 1999, n.p.). Sob a análise, compreende-se que a insegurança alimentar afeta milhões de pessoas, se originando a partir de guerras, crises econômicas, negligência governamental, entre outras diversas situações. Por outro enfoque, "o Comitê afirma que o direito à alimentação adequada é indivisivelmente ligado à dignidade inerente à pessoa humana e é indispensável para a realização de outros direitos humanos consagrados na Carta de Direitos Humanos" (Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos, 1999, n.p.).

Figura 1: Alimentação adequada



Fluxograma adaptado de Leão e Recine (2011, n.p.), *apud* Alves ([s.d.], n.p.). Disponível em: https://publica.ciar.ufg.br/ebooks/multiplicadores-em-ssan/cap01.html

Preliminarmente, de acordo com o Comentário Geral n.º 12 as dimensões da alimentação visam estabelecer fundamentos para concretização da segurança alimentar, dispondo de fatores necessários para uma nutrição que atenda às necessidades fisiológicas do indivíduo, assim, contribuindo para um desenvolvimento cognitivo. Ao abordar as dimensões da alimentação, vale frisar sua importância essencial ao direito à alimentação adequada, no qual são elas: **a) adequação** do alimento para consumo, é preciso analisar se os alimentos são nutricionalmente, culturalmente, climaticamente e ecologicamente aceitáveis; **b) sustentabilidade,** ademais a alimentação adequada e garantia da segurança alimentar inter-relacionam-se, uma vez que é essencial promover a conscientização alimentar para assegurar o acesso à uma alimentação futura; **c) disponibilidade** do alimento para satisfação alimentar do indivíduo; **d) acessibilidade** do

indivíduo ao alimento de maneira que não anule a necessidade da garantia de outros direitos humanos (Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos, 1999).

2 ÁGUA, VULNERABILIDADE E INJUSTIÇA HÍDRICA: PENSAR O TEMA À LUZ DA ACESSIBILIDADE POR GRUPOS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE

A concepção de crise hídrica é consolidada a partir da década de 1990, onde reflete uma complexa interdependência entre a escassez de reservas e a desigualdade no acesso. Partindo dessa percepção, a crise é uma construção social que se fortalece quando a água passa a ser vista como um "recurso escasso, incapaz de atender as múltiplas demandas e por isso capaz de gerar conflitos" (Trottier, 2008 *apud*, Villar, 2016, p. 85). Esse cenário, em complemento, é alimentado por um modelo de desenvolvimento excludente que prioriza o crescimento econômico em prejuízo dos limites naturais, atingindo severamente os grupos mais vulneráveis. Destaca-se, assim, sobre a gravidade dessa situação para as populações desfavorecidas:

> As populações mais pobres são as mais vulneráveis nesse processo, pois a falta de capital e técnica limita sua capacidade de atuar no plano político e de enfrentar as transformações ambientais (Agudo, 2010; Alier, 2007 *apud*, Villar, 2016). Seu sustento depende diretamente dos recursos ambientais, portanto a degradação das águas significa a desestruturação das condições materiais de sua existência (Alier, 2007 *apud* Villar, 2016, p. 85).

Pillar Carolina (2015 *apud*, Villar, 2016, p. 86) argumenta que a degradação das reservas é um processo de depreciação provocado pela ação humana, seja por poluição ou uso insustentável. Diante da pressão pela privatização e do risco de "exclusão hídrica", surge um movimento internacional que busca o reconhecimento do acesso à água como

um direito humano fundamental. Assim, a garantia desse recurso deixa de ser apenas uma questão de eficiência de mercado para se tornar um imperativo da dignidade humana e da saúde pública. Mediante a esse movimento, "as conferências internacionais e seus documentos corroboram a intrínseca relação entre água, meio ambiente e saúde, o que ajudou a fortalecer a conexão entre o acesso à água e os Direitos Humanos" (Mccaffrey, 2004 *apud* Villar, 2016, p. 86).

Entretanto, a água não foi explicitamente reconhecida como direito humano na Carta Internacional de Direitos Humanos, contudo ela pode ser interpretada como parte integrante do direito à vida, previsto no artigo 5° da Constituição Federal de 1988, podendo desfrutar de uma vida digna à saúde e ao bem estar humano, o da proteção contra doenças e do acesso a uma alimentação adequada (Dupuy, 2006 *apud*, Villar, 2016). Com isso, sua consolidação como direito um direito humano no plano internacional ganhou força graças a três documentos: a Observação Geral nº 15 (2002) do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; a Resolução nº 64/292 (2010) da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), que contou com o voto favorável do Brasil; e a Resolução nº 15/9 (2010) aprovada pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (Wolkmer; Melo, 2013 *apud*, Villar, 2016). Apesar de que,

> Tais instrumentos não são vinculantes e há distinções em como esse direito é entendido ou detalhado, porém eles convergem no sentido de: a) estimular ações governamentais para a universalização do acesso à água potável; b) buscar transformar o acesso à água em uma obrigação jurídica; e c) fortalecer a gestão das águas como forma de garantir esse direito (Gupta, Ahlers, Ahmed, 2010; Wolkmer; Melo, 2013 *apud* Villar, 2016, p. 86).

Contudo, no Brasil, embora o direito à água não esteja explicitamente reconhecido como um direito fundamental em nível nacional, a Lei Federal nº 9.433/1997 estabelece, em seu artigo 1º, inciso III, que o consumo humano e a hidratação de animais devem ter

prioridade em situações de escassez. Além disso, diversos estudos defendem que o acesso à água potável e ao saneamento integra o rol de direitos fundamentais, incluso na cláusula pétrea da dignidade da pessoa humana, previsto no artigo 1°, inciso III da Constituição Federal de 1988 (Mirandola; Saito, 2006; Fachin; Silva, 2011; Flores, 2011; Wolmer; Melo, 2013; Villar, 2013 *apud*, Villar, 2016). O reconhecimento do direito humano à água contribui para o enfrentamento da crise hídrica pois priorizaria o uso dessas reservas sensíveis e de melhor qualidade para o atendimento das necessidades humanas vitais, ou seja, aquelas que se destinam a sobrevivência, higiene pessoal, saúde e alimentação (Agudo, 2010 *apud* Villar, 2016).

Inicialmente, a globalização econômica é estruturada a partir da lógica do sistema capitalista, que se caracteriza por profundas desigualdades sociais e ambientais. Esse modelo promove a concentração de riqueza, decisões pouco democráticas e a exploração intensiva dos recursos naturais, frequentemente desconsiderando os direitos humanos e fundamentais das populações (Porto; Pacheco; Leroy, 2013, p. 13 *apud* Lazzeres, [s.d.]). Nesse contexto, é notório uma distribuição desigual dos benefícios e prejuízos, enquanto as camadas mais favorecidas concentram os ganhos econômicos, os impactos ambientais recaem de forma desproporcional sobre os grupos socialmente vulneráveis (Leff, 2006, p. 479 *apud* Lazzeres, [s.d.], p. 48). Sendo a deterioração ambiental uma das causas principais da pobreza, que segundo Leff,

> [...] pobreza e destruição ecológica são resultado de uma racionalidade econômica [...] que transferiu os custos ecológicos do crescimento econômico para os países do Terceiro Mundo, e de políticas econômicas que expulsaram os pobres para as zonas ecológicas mais frágeis do planeta (2006, p. 477 *apud* Lazzeres, [s.d.], p. 48).

Seguindo essa vertente, a injustiça ambiental pode ser compreendida como a distribuição desproporcional dos impactos negativos do desenvolvimento sobre

populações vulneráveis, como comunidades tradicionais, grupos racialmente discriminados e pessoas em situação de pobreza (Remmê, 2013; Acselrad, 2009 *apud* Lazzeres, [s.d.]). Esse fenômeno se manifesta por meio de políticas públicas e ações privadas que reforçam desigualdades estruturais, limitando o acesso desses grupos a recursos essenciais, como saúde, alimentação e água potável (Fracalanza; Jacob; Eça, 2013 *apud* Lazzeres, [s.d.]). Assim, a desigualdade no acesso à água, recurso indispensável à vida, evidencia a chamada injustiça hídrica, que ocorre quando sua distribuição favorece interesses econômicos em detrimento das necessidades básicas das populações (Telles; Marques, 2015 *apud* Lazzeres, [s.d.]). Lazzeres, ainda, complementa:

> Por esta lógica, a injustiça hídrica surge como uma faceta da injustiça ambiental, em especial diante do atual estado de escassez de água no mundo envolvendo tanto as populações do campo quanto as das cidades. Reconhece que esta injustiça hídrica se manifesta na disponibilidade de qualidade e quantidade de água e afeta, essencialmente, a subsistência das populações mais pobres, produzindo efeitos em suas saúdes e vulnerabilidades (Lazzeres, [s.d.], p. 49).

Ademais, a concepção de justiça hídrica "refere-se ao princípio de que todas as pessoas devem ter acesso seguro, contínuo e igualitário à água potável e ao saneamento básico" (Velázquez, 2025, n.p.). "Devendo ser compreendida a partir do entendimento das diversas escalas sociais e ambientais que se constituem de acordo com as relações dos sistemas socioecológicos" (Budds; Linton, 2018, p. 31 *apud* Lazzeres, [s.d.], p. 52), o que traz contradição com a injustiça hídrica, pois, "não se limitando tão somente ao não acesso – fisicamente – a água, mas também a opressão dos atores sociais na participação de políticas públicas de governança e gestão das águas" (Lazzeres, [s.d.], p. 52). Partindo dessa premissa e levando em consideração que a gestão precisa olhar para essa causa com mais responsabilidade, visto que:

> A água é um recurso natural vital e a sua adequada gestão é uma componente fundamental da política ambiental. Quando as pessoas não têm acesso à água potável no lar, ou à água enquanto recurso produtivo, suas escolhas e liberdades são limitadas pela doença, pobreza e vulnerabilidade. A necessidade de gerir os conflitos pelos usos da água e definir os seus usos prioritários incorpora atores da sociedade civil nas instituições, mas a exclusão do acesso ao recurso é uma questão observada para inúmeros grupos populacionais em muitas sociedades. É justamente nesse enfoque que se considera importante analisar a governança da água, não compreendendo somente aspectos de gestão, mas também possibilidades de uso de recursos naturais que reflitam a sustentabilidade em sua vertente social. Nesse sentido, a participação de novos atores sociais deveria ser alargada, desde a gestão da água até ao seu uso e apropriação. [...]. A presença crescente de uma pluralidade de atores por meio da ativação do seu potencial de participação legítima, consolida propostas de gestão baseadas na garantia do acesso à informação, e na consolidação de canais abertos para a participação que, por sua vez, são pré-condições básicas para a institucionalização do controle social (Jacobi; Empinotti; Schmidt, 2016, p. 1).

Diante do exposto, é evidente que a injustiça hídrica não pode ser desvinculada das estruturas econômicas e sociais que sustentam as desigualdades contemporâneas, sendo resultado direto de um modelo de desenvolvimento que privilegia interesses econômicos às custas da justiça social e ambiental. Nesse sentido, torna-se fundamental repensar as formas de governança da água, ampliando a participação social e garantindo a inclusão de grupos historicamente marginalizados nos processos decisórios. Dessa forma, a efetivação da justiça hídrica depende não apenas do acesso físico à água, mas também da construção de políticas públicas mais democráticas, sustentáveis e equitativas, capazes de assegurar a distribuição justa desse recurso essencial e promover a dignidade humana (Lazzeres, [s.d.]).

A escassez hídrica é configurada como um dos principais desafios socioambientais contemporâneos, estando relacionada à violação de direitos humanos fundamentais, especialmente o direito à água potável e ao saneamento básico. De acordo com dados

apresentados pela Organização Mundial da Saúde (OMS, 2014), milhões de pessoas ainda vivem sem acesso adequado à água para o consumo e sem condições mínimas de saneamento, realidade que evidencia profundas desigualdades sociais e territoriais (Jacobi; Empinotti; Schmidt, 2016). A Organização das Nações Unidas (ONU) para a Educação, a Ciência e a Cultura destaca que a ampliação do acesso à água integra os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, pois a ausência desse recurso compromete não apenas a saúde pública, mas também a dignidade humana e a justiça social. Nesse contexto, nota-se que as populações mais pobres, moradores de periferias urbanas, comunidades rurais e povos tradicionais são os grupos mais atingidos pela precariedade hídrica. Como afirma Jacobi,

> […] a desigualdade no acesso a água e, em especial, com relação ao serviço de esgoto estão, tanto no Brasil e em muitos países do mundo, segundo dados da UNESCO de 2015, entre as principais frentes de ação quando se projeta a construção de uma sociedade mais justa e sustentável. É essa uma das metas centrais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (2016-2030). O princípio da equidade, portanto, para além de uma recomendação técnica, traz consigo a promessa de um mundo com maior segurança em relação à água para todos (Jacobi; Empinotti; Schmidt, 2016, p. 1).

Além da desigualdade social, a crise hídrica é intensificada pela degradação ambiental decorrente do crescimento econômico descontrolado, da expansão das atividades industriais e do agravamento das mudanças climáticas. A contaminação de rios, lagos e aquíferos, associada ao aumento das secas e enchentes, reduz a disponibilidade de água potável e eleva os custos de abastecimento em diversas regiões do planeta. Evidenciando de tal modo, que a exploração excessiva dos recursos naturais e a permanência de modelos produtivos dependentes de combustíveis fósseis intensificam os riscos à segurança hídrica mundial (Jacobi; Empinotti; Schmidt, 2016, p. 2). Dessa maneira, a crise hídrica deixa de representar apenas um problema ambiental e

passa a afetar diretamente a estabilidade econômica e social das populações. Nesse sentido, ainda, Jacobi, Empinotti e Schmidt destacam que

> […] atualmente mais de um bilhão de pessoas – ou seja, um em cada sete habitantes do planeta - carecem de acesso adequado a água potável. Mais de 40% da população do planeta viverá a curto prazo em regiões crescentemente afetadas por stress hídrico. Os hidrólogos preveem que, a continuar esta tendência, a água doce enfrentará uma dupla pressão: por um lado, o crescimento populacional potencializado pelas práticas intensas de consumo que aumentará a demanda por comida e energia e, por outro lado, o impacto das mudanças climáticas (Jacobi; Empinotti; Schmidt, 2016, p. 1).

Ademais, é possível ressaltar que aproximadamente 80% da população mundial enfrenta ameaças relacionadas à segurança hídrica, demonstrando que a crise da água possui dimensões globais e exige respostas urgentes dos Estados e organismos internacionais. Com isso, mediante a essa realidade, a governança hídrica passa a ser fundamental para assegurar uma gestão mais participativa e democrática, sustentável e inclusiva dos recursos hídricos. Enfatizando que a solução para a crise não depende apenas de medidas técnicas, mas também da ampliação da participação social nos processos de decisão relacionados ao uso da água. Transparência, acesso à informação e inclusão social são princípios essenciais para reduzir desigualdades e fortalecer a cidadania ambiental. A participação pública permite que comunidades vulneráveis influenciem decisões que afetam suas vidas, tornando a gestão hídrica mais justa e democrática e contribuindo para a garantia do direito à água e do desenvolvimento sustentável (Jacobi; Empinotti; Schmidt, 2016). Com isso,

> […] para que os processos de governança da água possam se concretizar é necessário criar condições, tais como inclusão, accountability, participação, transparência, previsibilidade e capacidade de resposta. Um dos maiores desafios na governança da água é garantir uma abordagem aberta e transparente; inclusiva e

> comunicativa; coerente e integrativa; equitativa e ética (Jacobi; Empinotti; Schmidt, 2016, p. 2).

Conclui-se que, a transparência está associada ao "direito de saber", garantindo que os indivíduos tenham conhecimento sobre os riscos ambientais aos quais estão expostos e sobre os impactos dessas ações em sua saúde e qualidade de vida. Dessa forma, a participação popular nos processos de governança fortalece meios de fiscalização e amplia a possibilidade de construção de políticas públicas mais eficientes e socialmente justas. Portanto, é possível constatar que a efetivação do direito humano à água depende tanto da disponibilidade do recurso, como também da implementação de políticas públicas capazes de assegurar justiça hídrica, participação social, preservação ambiental e proteção aos grupos mais vulneráveis da sociedade, que historicamente sofrem de maneira mais intensa os impactos da desigualdade no acesso à água e ao saneamento básico (Jacobi; Empinotti; Schmidt, 2016, [s.d.])

A injustiça hídrica constitui uma das principais expressões das desigualdades socioambientais presentes nos países em desenvolvimento, afetando diretamente a qualidade de vida e o desenvolvimento humano das populações mais vulneráveis (Lazzeres, [s.d.]). O avanço da globalização econômica e do sistema capitalista intensificou a exploração dos recursos naturais, fazendo com que os impactos ambientais fossem distribuídos de maneira desigual entre as classes sociais. Conforme afirmam Porto, Pacheco e Leroy (2013, *apud* Lazzeres, [s.d.]), a globalização econômica é marcada pela concentração de riquezas e pelo desrespeito aos direitos humanos fundamentais. Haja vista que a injustiça hídrica não se limita à escassez de água, mas envolve relações de poder, desigualdade social e exclusão econômica, comprometendo direitos fundamentais e aprofundando situações de vulnerabilidade social.

> Trata-se, portanto, de estrutura de organização social desigual, em que os "benefícios gerados pela produção de mercadorias e de serviços se

> concentram nas camadas mais altas da sociedade, enquanto os riscos ambientais são repartidos entre as camadas mais baixas" (Leff, 2006, p. 479, *apud* Lazzeres, [s.d,], p. 48).

Além disso, a degradação ambiental decorrente do crescimento econômico descontrolado e das mudanças climáticas intensifica de forma significativa a crise hídrica nos países periféricos. A escassez de água afeta especialmente populações pobres, que possuem menor capacidade de adaptação diante dos impactos ambientais e da precariedade das políticas públicas. Sob essa perspectiva, Leff (2006 *apud* Lazzeres, [s.d.]) afirma que a pobreza e a destruição ecológica resultam de uma racionalidade econômica que transfere os custos ambientais do desenvolvimento para os países do chamado Terceiro Mundo. Essa realidade demonstra que os danos ambientais não atingem todos da mesma forma, recaindo principalmente sobre comunidades vulneráveis, povos tradicionais e trabalhadores marginalizados. Assim, a ausência de acesso adequado à água compromete condições básicas de sobrevivência, como alimentação, higiene, saúde e educação, dificultando a promoção do desenvolvimento humano e da dignidade social (Lazzeres, [s.d.]).

> Na atualidade, as práticas de injustiça ambiental refletem como resultado de políticas públicas e ações privadas que reproduzem as desigualdades sociais no campo ambiental para os grupos com menor poder de se fazer ouvir e situados em uma escala desigual na estrutura social das decisões e definição das políticas ambientais (Fracalanza; Jacob; Eça, 2013, p. 26, *apud* Lazzeres, [s.d.], p. 49).

No Brasil, os reflexos da injustiça hídrica podem ser observados tanto nas áreas urbanas quanto nas regiões rurais, sobretudo em comunidades periféricas e territórios tradicionais. Nas cidades, a precariedade do saneamento básico e a irregularidade no abastecimento de água evidenciam profundas desigualdades sociais. O relatório de justiça hídrica realizado em favelas do Rio de Janeiro demonstrou que milhares de

famílias convivem diariamente com problemas relacionados à qualidade e à distribuição da água, realidade que se agravou durante a pandemia. (Lazzeres, [s.d.]). Além disso, a ausência de infraestrutura adequada contribui para o aumento de doenças, alagamentos e insegurança social. Logo, a injustiça hídrica reforça a exclusão social e limita oportunidades de desenvolvimento humano para populações historicamente marginalizadas, e seguindo essa linha, Valamiel apresenta que,

> [...] através da nossa pesquisa, vimos que, apesar da maior parte dos entrevistados terem água em suas torneiras, a variabilidade da entrega e sua baixa qualidade fazem com que na prática este direito não esteja sendo plenamente realizado. Pesquisas oficiais, que se dão só pelo dado básico de que água chega até o local, falham no alvo. Por isso faltou água para a higiene tantas pessoas durante a pandemia, até em locais com alto número de reservatórios e bombas d'água, um outro problema, pois impactam nos custos e nas contas de luz de pessoas já em situação de vulnerabilidade social" (Valamiel et al., 2022, n.p. *apud* Lazzeres, [s.d.], p. 50).

No campo, os conflitos pela água também demonstram como os interesses econômicos frequentemente prevalecem sobre os direitos das populações vulneráveis. A expansão do agronegócio, da mineração e de grandes empreendimentos hidrelétricos intensifica disputas territoriais e restringe o acesso à água por comunidades tradicionais, povos indígenas e pequenos agricultores (Lazzeres, [s.d.]). Dados da Comissão Pastoral da Terra (CPT, 2021) apontam centenas de conflitos hídricos relacionados à apropriação privada das águas e à exploração predatória dos recursos naturais. Nesse cenário, fica evidente que a água passa a ser tratada como mercadoria e instrumento de poder, favorecendo grupos econômicos em detrimento das necessidades coletivas. Portanto, a incidência da injustiça hídrica nos países em desenvolvimento compromete diretamente o desenvolvimento humano, pois restringe o acesso igualitário a direitos fundamentais e reforça desigualdades sociais, econômicas e ambientais (Lazzeres, [s.d.]).

Diante do exposto, torna-se evidente que a injustiça hídrica representa um dos principais desafios socioambientais enfrentados pelos países em desenvolvimento, uma vez que o acesso desigual à água compromete diretamente a dignidade humana e a efetivação de direitos fundamentais. A centralização dos recursos, aliada a um modelo de desenvolvimento econômico exploratório, agrava as vulnerabilidades sociais e potencializa os efeitos da crise hídrica sobre populações historicamente excluídas (Lazzeres, [s.d.]). Dentro dessa realidade, é indispensável a implementação de políticas públicas mais democráticas e sustentáveis, capazes de promover a gestão equitativa dos recursos hídricos e garantir condições adequadas de vida para todos. Portanto, mais do que uma questão ambiental, a injustiça hídrica configura-se como um problema social, econômico e político, que exige ações voltadas à redução das desigualdades e à promoção do desenvolvimento humano sustentável.

3 ÁGUA, DIGNIDADE E DESENVOLVIMENTO: O RECONHECIMENTO DO DIREITO HUMANO À ÁGUA POTÁVEL À LUZ DO CONHECIMENTO GERAL N°15

O direito à água se encontra presente de forma indireta em alguns artigos da Constituição Federal, entre eles o artigo 5º, que dispõe sobre o direito à vida, o artigo 6º, que trata dos direitos sociais (saúde, alimentação e moradia), o artigo 196, que assegura o direito à saúde, e o artigo 225, que trata do meio ambiente. A efetivação de todos os direitos fundamentais pressupõe, direta ou indiretamente, a disponibilidade de água. Nesse sentido, ainda, a água é um bem essencial para a existência humana, pois sem ela não há vida. Ela é necessária para o funcionamento do corpo humano, como a digestão, a absorção de nutrientes e a eliminação de resíduos. Além disso, é indispensável para todas as formas de vida no planeta Terra, sendo um elemento fundamental para o equilíbrio dos ecossistemas e desempenhando um papel crucial em diversas atividades humanas (Mundo Ecologia, [s.d.]).

A organização das Nações Unidas (ONU), afirmou que a garantia da água e do saneamento básico está presente em tratados de direito em vigor e, portanto, os Estados têm o dever de promover água e outros direitos humanos básicos. No entanto, esses direitos (como o direito a água) não surgiram do nada e sim a medida em que ocorreram modificações na vida em sociedade, essa evolução provoca o judiciário, trazendo a ele desafios acerca dos direitos fundamentais dos seres humanos, os quais podem ser comprometidos e violados, em especial pela ação ou pela falta de atuação do Estado. À vista disso, para que as necessidades e interesses da população sejam protegidos, os bens jurídicos fundamentais são definidos e adaptados conforme a necessidade e interesses de cada indivíduo.

Segundo Morlin e Euzébio (2019), existem três dimensões acerca dos Direitos Humanos, são eles: Direitos Individuais, a qual traz limitações à atuação estatal, Direitos sociais, os quais permitem ao indivíduo exigir do Estado medidas de proteção e garantia de condições dignas de vida e os Direitos insusceptíveis de apropriação pessoal, esses também chamados de difusos e coletivos. Além disso, convém destacar que os Direitos Humanos são indivisíveis, se complementam entre si, apresentam o mesmo grau de importância, bem como configuram relações jurídicas entre o Estado e os particulares. Ademais, Morlin e Euzébio (2019) destacam que, em relação às características dos direitos humanos, existem outras que surgem tanto dos estudos da doutrina quanto da sua previsão em leis. Dessa forma, surgiu o Direito mais relevante reconhecido por todos como: o direito à água.

O direito à água abrange diversas dimensões de direitos, uma vez que se trata de um elemento indispensável à vida. Ele pode ser considerado tanto um direito individual, por ser essencial à saúde, integrando o rol dos direitos sociais, quanto um direito de natureza coletiva, por apresentar características próprias dos direitos insuscetíveis de disposição. Isso porque seu objetivo é proteger a qualidade de vida de todas as pessoas,

e não de um indivíduo específico. Por essa razão, busca-se a preservação, a proteção e a recuperação do meio ambiente. Dessa forma, todos os seres humanos têm direito ao gozo dessas garantias. Sob esse aspecto, a declaração universal dos direitos humanos da ONU, dispõe em seu art.1° que: "Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade". Conforme Morlin e Euzébio (2019), a referida Declaração serve como base para a elaboração das constituições de diversos Estados.

Em apertada síntese, destaca-se que o direito à água é um direito humano fundamental, sendo, portanto, um direito universal e indispensável. Além disso, não se trata apenas do acesso à água, mas também do direito à água tratada e de qualidade. Ademais, as Nações Unidas têm como objetivo assegurar a disponibilidade e a gestão sustentável da água e do saneamento básico até 2030:

> Até 2030, melhorar a qualidade da água, reduzindo a poluição, eliminando despejo e minimizando a liberação de produtos químicos e materiais perigosos, reduzindo à metade a proporção de águas residuais não tratadas e aumentando substancialmente a reciclagem e reutilização segura globalmente (Nações Unidas Brasil, [s.d.], n.p.).

Por fim, em 2010 a Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou a Resolução nº 64/292, que dita sobre o reconhecimento do direito a água e ao saneamento básico como um direito humano fundamental "*Reconoce que el derecho al água potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos*" (Organização das Nações Unidas, 2010, n.p.). De acordo com o secretário geral da ONU, a disponibilidade de água potável segura e de saneamento adequado constitui fator essencial para a redução da pobreza, para a promoção do desenvolvimento sustentável e para o alcance de todos os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. O acesso da população ao saneamento básico, assim como à água potável,

mostra-se essencial para a preservação da dignidade humana, uma vez que tais serviços são indispensáveis para a manutenção da qualidade dos recursos hídricos e para a prevenção de doenças decorrentes do uso de água contaminada (Côrte Ariani Advocacia, 2017).

O Comitê de Direito Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas (CDESC) trata-se de um órgão internacional que fiscaliza se os demais países estão, de fato, colocando em prática os direitos sociais previstos no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). O pacto internacional de Direitos Econômicos sociais e culturais (PIDESC) consiste em um acordo entre vários países que continua aberto para que outros também possam aderir ao longo do tempo. Uma de suas exigências consiste no dever dos Estados de cumprir os direitos previstos no pacto. Elas podem ter caráter administrativo, financeiro, educacional ou social. Nesse sentido, os países que fazem parte do PIDESC têm a obrigação legal de adaptar suas leis internas para que cumpram plenamente o que é exigido no pacto. As leis não podem ser contrárias a esses direitos; caso sejam, devem ser modificadas. Além disso, o pacto proíbe qualquer tipo de discriminação, exigência prevista em seu artigo 2.2 (Leão, 2018).

Ademais, os Estados que fazem parte do PIDESC devem enviar relatórios regularmente ao CDESC, demonstrando o cumprimento das medidas exigidas no pacto. Nesse sentido, os Estados devem apresentar um primeiro relatório até dois anos após aderirem ao pacto e, depois, enviar novos relatórios a cada cinco anos. Esses documentos são analisados pelo CDESC, que faz avaliações e recomendações para melhorar o cumprimento dos direitos. O CDESC também interpreta as normas do pacto e emite orientações, por meio de observações gerais, cartas e declarações, sobre temas relevantes para a efetivação desses direitos. Atualmente, o CDESC é visto como o principal órgão internacional na proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais,

possuindo mecanismos que permitem fiscalizar, orientar e promover a efetivação desses direitos pelos Estados (Leão, 2018).

Ademais, denota-se que o Comentário Geral da ONU N°15, a respeito do direito a água em 2002, foi a seguinte:

> A água é um recurso natural limitado e um bem público fundamental para a vida e a saúde. O direito humano à água é indispensável para uma vida digna e é uma condição prévia para a realização de outros direitos humanos. O Comitê tem observado consistentemente uma negação generalizada do direito à água, tanto em países em desenvolvimento quanto em países desenvolvidos. Mais de 1 bilhão de pessoas carecem de um abastecimento adequado de água e vários bilhões não têm acesso ao saneamento adequado, que é a principal causa da poluição da água e doenças relacionadas à água. Os Estados partes devem tomar medidas eficazes para implementar o direito à água sem discriminação, conforme exposto no presente comentário geral (Comitê de Direito Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas, 2002, n.p.).

Basicamente, o que a Organização das Nações Unidas quis dizer em seu Comentário Geral nº 15 é que o acesso à água não constitui um simples luxo, mas sim um direito humano fundamental, indispensável para que todos possam viver com dignidade. Além disso, conforme apontado pela ONU, mais de um bilhão de pessoas carecem de um abastecimento adequado de água, enquanto outras sequer têm acesso ao saneamento básico, o que intensifica a poluição e favorece o surgimento de doenças graves. Esse problema afeta tanto países em desenvolvimento quanto países desenvolvidos, o que evidencia uma falha na efetivação, por parte dos Estados, de sua obrigação de agir por meio de políticas e medidas que garantam esse direito (Comitê de Direito Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas, 2002).

O acesso à água é garantido em diversos dispositivos legais e por organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas, no entanto, esse direito não se

limita ao simples acesso, abrangendo também elementos essenciais, como a quantidade suficiente, a qualidade adequada e a disponibilidade contínua, sendo tais dimensões indispensáveis para a garantia da saúde e da dignidade humana; nesse sentido, Morlin e Euzébio (2019), em seu artigo sobre o direito à água, destacam três dimensões desse direito: os direitos individuais, os direitos sociais e os direitos difusos e coletivos, os quais não possuem hierarquia, sendo indivisíveis, interdependentes e igualmente relevantes; esses direitos estão em constante adaptação às transformações sociais e às relações entre si, tendo sido a partir dessas adaptações e das necessidades sociais que surgiu o direito à água.

De acordo com Morlin e Euzébio (2019), atualmente, uma das mais significativas violações aos direitos humanos é a falta de acesso à água potável. Nesse sentido, é indiscutível a importância do acesso à água de qualidade para todos, sendo ela um bem público que não deve ser controlado, apropriado ou explorado sem condições adequadas para o consumo. Como mencionado anteriormente, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, por meio da Resolução nº 64/292, de 28 de julho de 2010, reconheceu o acesso à água de qualidade e às instalações sanitárias como um direito humano fundamental. Logo, compreende-se que o direito à água potável e ao saneamento básico possuem naturezas semelhantes, uma vez que a efetivação dos serviços de saneamento contribui diretamente para o acesso à água limpa, a melhoria das condições de saúde e a preservação do meio ambiente (Morlin; Euzébio, 2019).

Entre as três dimensões supracitadas, o direito à saúde é uma delas, sendo um direito indispensável para a qualidade de vida, diante disso, Lenza (2001, *apud* Morlin; Euzébio, 2019, p. 6), afirma que: "A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantindo mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação"

Isto é, cabe ao Estado garantir esse direito por meio de políticas públicas que assegurem o acesso universal aos serviços de saúde. Nesse contexto, a falta de acesso à água potável e ao saneamento básico resultam no surgimento de diversas doenças e mortes em larga escala. Segundo a organização das nações unidas, milhões de pessoas ainda não tem acesso à água potável e ao saneamento básico, o que resultou na morte de milhões de indivíduos, especialmente crianças, além de impactos na educação e na qualidade de vida. Convém mencionar, em complemento, que relatórios da ONU indicam que a água contaminada causa mais mortes do que diversas formas de violência, evidenciando a gravidade do problema. (Organização das Nações Unidas, 2010, *apud* Morlin; Euzébio, 2019).

Em conclusão, percebe-se que o direito à água vai muito além do simples acesso, pois depende de três aspectos essenciais que precisam caminhar juntos: a quantidade suficiente, a qualidade adequada e a disponibilidade contínua. Essas dimensões são fundamentais para garantir não apenas a saúde, mas também a dignidade humana no dia a dia. Como visto ao longo do texto, elas estão diretamente ligadas entre si e refletem a forma como esse direito foi se adaptando às necessidades da sociedade. Dessa forma, entender e assegurar essas três dimensões é indispensável para que o acesso à água aconteça de maneira justa e efetiva para todos. (Organização das Nações Unidas, 2010, *apud* Morlin; Euzébio, 2019).

Por volta dos séculos XVII e XVIII com o desenvolvimento jusnaturalista os debates acerca da "dignidade humana" ganharam força, graças a Immanuel Kant. Nessa linha de raciocínio, o filosofo e pensador, Kant, acreditava que as pessoas não poderiam ser vistas apenas como um meio de alcançar algo, mas sim como seres com valores próprios. Dessa forma, difere objeto de seres humanos, ou seja, os objetos têm valor, preço e podem ser substituíveis, enquanto os seres humanos possuem dignidade. Em suma, o que Kant quer dizer é que tudo aquilo que possui preço se atribui a aquilo visto como um meio.

Enquanto tudo aquilo que possui dignidade não pode ser avaliado ou medido, em outros modos de dizer a dignidade humana em si, já é algo considerado como um fim e não algo que possa vir a ser utilizado como um meio para atingir quaisquer tipos de finalidade. (Renner, 2016).

Nesse sentido, quando o poder público trata o indivíduo apenas como um meio para alcançar seus objetivos, ele perde sua dignidade e respeito, sendo reduzido à condição de objeto. Diante disso, pelo simples fato de o ser humano ser humano, ele é digno de respeito absoluto. Portanto, a dignidade humana não se limita à dependência do que o direito concede, mas é algo que já nasce e pertence à pessoa. Segundo a visão de Fábio Konder Comparato:

> O caráter único e insubstituível de cada ser humano, portador de um valor próprio, veio a demonstrar que a dignidade da pessoa existe singularmente em todo indivíduo; e que, por conseguinte, nenhuma justificativa de utilidade pública ou reprovação social pode legitimar a pena de morte (Comparato, 2005, n.p., *apud* Renner, 2016, n.p.).

Essa percepção filosófica abriu novas perspectivas acerca do conceito de dignidade humana. Segundo Maria Girardi Fachin, o início da nova ordem internacional protetiva dos direitos humanos sob o manto da universalidade surgiu a partir da assinatura da Carta das Nações Unidas, dessa forma, a declaração universal dos direitos humanos, aprovada de forma unanime pela Assembleia Geral das Nações Unidas no dia 10 de dezembro de 1948, foi a primeira organização internacional a reunir significativa parte dos povos da Terra, ao estabelecer, em sua declaração, que "todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos". (Renner, 2016, n.p.).

Nessa perspectiva, a concretização desse princípio depende da efetivação de direitos básicos, como o acesso à alimentação e à água. Ambos caminham de forma interdependente, uma vez que a água é essencial tanto para a manutenção da vida

quanto para a produção de alimentos, de modo que a escassez de um compromete o outro. Nesse contexto, a Constituição de 1988 representou um importante avanço democrático, pois direitos que anteriormente não eram assegurados pelo texto constitucional passaram a ocupar níveis mais elevados no ordenamento jurídico brasileiro, como o direito à saúde (Carvalho, 2013). Diante disso, a Carta Magna em seu art. 6° dispõe o seguinte:

> **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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015).

Além disso, o art. 196 estabelece que a saúde deve ser assegurada a todos, sendo dever do Estado promovê-la por meio de políticas sociais e econômicas. Nesse sentido, a água potável é indispensável à vida e à saúde humana. A partir da comprovação científica da relação entre a água contaminada e a veiculação de doenças, o acesso à água de qualidade, adequada ao consumo humano, ao preparo de alimentos e à higiene pessoal passou a ser considerado prioridade no âmbito dos direitos fundamentais dos cidadãos. Ademais, a Declaração Universal dos Direitos Humanos estabelece, em seu art. 22, que todo ser humano, como membro da sociedade, possui direitos como a segurança social e a efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao pleno desenvolvimento de sua personalidade, os quais devem ser garantidos pelos Estados, com cooperação internacional, de acordo com seus recursos e organização. Nesse contexto, tal entendimento evidencia que o acesso à água potável compõe os direitos essenciais, uma vez que é indispensável à saúde, à qualidade de vida e à dignidade humana (Fundo das Nações Unidas para a Infância, 2026).

Em síntese, os direitos à água e à alimentação dialogam diretamente porque são interdependentes e indispensáveis à concretização da dignidade humana. Conforme já

apontado pelo pensamento de Immanuel Kant, o ser humano deve ser tratado como um fim em si mesmo, o que exige a garantia de condições mínimas para uma vida digna. Nesse sentido, a água não apenas sustenta a vida, mas também viabiliza a produção de alimentos e a manutenção da saúde, enquanto a alimentação adequada depende diretamente da disponibilidade e da qualidade da água. Assim, a ausência de um desses direitos compromete inevitavelmente o outro, evidenciando que ambos se complementam e se fortalecem mutuamente. Dessa forma, assegurar o acesso simultâneo à água e à alimentação não é apenas uma obrigação estatal, mas uma exigência fundamental para a efetivação plena da dignidade da pessoa humana (Kant, 1785 *apud* Renner, 2016).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, é possível observar que os direitos sociais possuem papel indispensável para concretização da dignidade da pessoa humana e da justiça social, especialmente por exigirem atuação positiva do Estado por meio da implementação de políticas públicas eficazes. Em vista disso, a Constituição Federal de 1988 fortalece a proteção dos direitos fundamentais ao assegurar garantias essenciais para uma vida digna, como saúde, educação, moradia e alimentação. Ademais, os direitos humanos, consolidados historicamente após intensos conflitos e violações, demonstram caráter universal e indivisível, evidenciando que a violação de um direito compromete diretamente a efetivação dos demais. Desse modo, o Estado Democrático de Direito deve promover medidas capazes de reduzir desigualdades sociais e assegurar proteção aos grupos em situação de maior vulnerabilidade.

Em suma, o direito à alimentação adequada revela-se como elemento essencial para sobrevivência, saúde e desenvolvimento humano, estando diretamente relacionado

à efetivação dos demais direitos fundamentais. O Comentário Geral n.º 12 reforça que cabe ao Estado garantir disponibilidade, acessibilidade, adequação e sustentabilidade alimentar, promovendo segurança alimentar para toda a população. Contudo, políticas públicas de combate à fome e programas de transferência de renda tornam-se instrumentos fundamentais para assegurar melhores condições de vida e inclusão social. Portanto, a garantia da alimentação adequada ultrapassa a ideia de subsistência física, sendo indispensável para preservação da dignidade humana, fortalecimento da cidadania e construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Sob essa ótica, fica evidente que a crise hídrica ultrapassa a ideia de simples escassez de água, estando diretamente associada às desigualdades sociais, econômicas e ambientais que marcam a sociedade contemporânea. A distribuição desigual dos recursos hídricos, somada à degradação ambiental e ao modelo de desenvolvimento econômico excludente, intensifica a vulnerabilidade de populações historicamente marginalizadas, como comunidades pobres, povos tradicionais e moradores de periferias urbanas. Sendo assim, a injustiça hídrica evidencia-se como uma das principais expressões da injustiça socioambiental, comprometendo direitos fundamentais relacionados à saúde, à dignidade humana e à qualidade de vida.

Além disso, o reconhecimento da água como direito humano fundamental reforça a necessidade de construção de políticas públicas mais democráticas, inclusivas e sustentáveis, voltadas à universalização do acesso à água potável e ao saneamento básico. Destarte, a efetivação da justiça hídrica depende não apenas da disponibilidade física da água, mas também da ampliação da participação social nos processos de governança e gestão dos recursos hídricos. Tornando indispensável promover mecanismos de transparência, inclusão e controle social, capazes de garantir uma distribuição mais equitativa da água e assegurar melhores condições de vida para os grupos em situação de vulnerabilidade.

Desse mesmo modo, nota-se que o direito à água potável constitui um direito humano fundamental, indispensável para a concretização da dignidade da pessoa humana e para a efetivação de outros direitos essenciais, como a saúde, a alimentação e a qualidade de vida. Conforme demonstrado ao longo do estudo, esse direito foi reconhecido progressivamente em razão das transformações sociais, das lutas históricas e da necessidade de assegurar condições mínimas de existência para todos os indivíduos. A partir disso, o Comentário Geral nº 15 e os instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos reforçam o dever dos Estados de garantir o acesso universal, contínuo e adequado à água potável e ao saneamento básico.

Por conseguinte, o texto demonstra que a ausência de acesso à água de qualidade e aos serviços de saneamento básico intensifica desigualdades sociais, favorece o surgimento de doenças e compromete diretamente a dignidade humana. Dessa forma, garantir esse direito não representa apenas uma medida de interesse social, mas uma obrigação estatal indispensável à proteção da vida e à promoção da justiça social. Logo, assegurar água potável em quantidade suficiente, com qualidade adequada e disponibilidade contínua é condição essencial para a efetivação dos direitos humanos e para a construção de uma sociedade mais digna, igualitária e saudável.

REFERÊNCIAS

ALVES, Larissa de Farias. Universidade Federal de Goiás (UFG). **Multiplicadores em Segurança Alimentar e Nutricional**: Capítulo 1. Disponível em: https://publica.ciar.ufg.br/ebooks/multiplicadores-em-ssan/cap01.html. Acesso em: 14 abr. 2026.

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

BRASIL. Secretaria - Geral da Presidência da República. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). **A exigibilidade do direito humano à alimentação adequada.** Brasília, DF: CONSEA, 2017.

CARVALHO, Mariana Siqueira de. A saúde como direito social fundamental na Constituição Federal de 1988. **Revista de Direito Sanitário,** São Paulo, v. 4, n. 2, p. 15-31, 2013.

CASTRO, Marlon Henrique Costa de. Alimentação Enquanto Direito Social no Brasil do Século XXI. *In:* V Simpósio da Faculdade de Ciências Sociais, **Anais...,** Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 11-13 set. 2019.

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

COMITÊ de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Observação Geral nº 15: o direito à água.** Genebra: CDESC, 2002.

CÔRTE Ariani Advocacia. Reconhecimento internacional do saneamento básico como um direito fundamental. *In:* **Jusbrasil,** portal eletrônico de informações, 2017. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/artigos/reconhecimento-internacional-do-saneamento-basico-como-um-direito-fundamental/457495962. Acesso em: 03 maio 2026.

JACOBI, Pedro Roberto; EMPINOTTI, Vanessa Lucena; SCHMIDT, Luisa. Escassez hídrica e direitos humanos. **Ambiente & Sociedade,** São Paulo, v. 19, n. 1, 2016.

LAZZERES, Daniele de Oliveira. Governança e justiça hídrica: perspectivas para mitigação de conflitos e vulnerabilidades socioambientais pelo acesso à água. *In*: **Centro de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental**, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: https://direitosocioambiental.org/wpcontent/uploads/2024/01/GOVERNANCA-E-JUSTICA-HIDRICA.pdf. Acesso em: 17 abr. 2026.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU rumo à terceira década do século XXI. **Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**, São Paulo, v. 3, n. 14, p. 68-78, jun. 2018.

MORLIN, Vanessa Telles; EUZÉBIO, Silvio Roberto Matos. O acesso à água potável como corolário do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. **Revista do CNMP,** Brasília, DF, v. 13, n. 1, 2025.

MUNDO ECOLOGIA. **A água: o recurso vital para a vida no planeta Terra.** Disponível em: https://www.mundoecologia.com.br/natureza/a-agua-o-recurso-vital-para-a-vida-no-planeta-terra/. Acesso em: 12 abr. 2026.

NAÇÕES Unidas Brasil. **Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 6:** água potável e saneamento. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/6. Acesso em: 13 abr. 2026.

RENNER, Fabio Krejci. A evolução histórica da dignidade humana. *In:* **Jusbrasil,** 2016. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-evolucao-historica-da-dignidade-humana/410576918. Acesso em: 16 abr. 2026.

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.

VELÁZQUEZ, Diego Rodríguez. Quem tem direito à água? Uma visão crítica da justiça hídrica no Brasil. *In:* **Tecnofinanças**, portal eletrônico de informações, 19 nov. 2025. Disponível em: https://tecnofinancas.com.br/quem-tem-direito-a-agua-uma-visao-critica-da-justica-hidrica-no-brasil. Acesso em: 17 abr. 2026.

VILLAR, Pilar Carolina. As águas subterrâneas e o direito à água em um contexto de crise. **Ambiente & Sociedade,** Campinas, v. 19, n. 1, p. 83–100, jan.-mar. 2016.

CAPÍTULO 16.
SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM MEIO AO TECIDO URBANO: REFLEXÕES SOBRE A AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA COMO INSTRUMENTOS DE DIVERSIFICAÇÃO DA SAN[1]

Kennya Portugal Souza[2]
Rhana Garcia Barreto[3]
Roberta da Silva de Carvalho[4]
Tauã Lima Verdan Rangel[5]

RESUMO

O trabalho tem por objetivo analisar a função social da cidade e sua relação com a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), demonstrando como o crescimento urbano

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

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

[3] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: rhanabarreto88@gmail.com;

[4] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: robertadecarvalho433@icloud.com;

[5] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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

desordenado pode intensificar desigualdades sociais, agravar problemas estruturais e dificultar a efetivação de direitos fundamentais, especialmente o direito humano à alimentação adequada. Além disso, busca compreender de que forma as transformações ocorridas no espaço urbano impactam a qualidade de vida da população, sobretudo dos grupos socialmente vulneráveis, que enfrentam maiores dificuldades de acesso a direitos básicos. Posteriormente, o estudo também se propõe a refletir sobre a Agricultura Urbana e Periurbana como estratégia capaz de fortalecer a segurança alimentar, ampliar o acesso a alimentos saudáveis, incentivar práticas sustentáveis de produção e contribuir para a redução da insegurança alimentar. Ademais, procura evidenciar a relevância dessas iniciativas para a construção de cidades mais inclusivas, resilientes e ambientalmente sustentáveis. Por fim, o trabalho destaca a importância da atuação do Estado, da participação ativa da sociedade e da implementação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento urbano sustentável, à promoção da justiça social e à garantia da dignidade da pessoa humana, visando assegurar melhores condições de vida para as gerações presentes e futuras. 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; Agricultura Urbana; Agricultura Periurbana.

ABSTRACT

This work aims to analyze the social function of the city and its relationship with the promotion of Food and Nutritional Security (FNS), demonstrating how disordered urban growth can intensify social inequalities, aggravate structural problems, and hinder the realization of fundamental rights, especially the human right to adequate food. Furthermore, it seeks to understand how the transformations occurring in urban space impact the quality of life of the population, especially socially vulnerable groups, who face greater difficulties in accessing basic rights. Subsequently, the study also proposes to reflect on Urban and Peri-urban Agriculture as a strategy capable of strengthening food security, expanding access to healthy food, encouraging sustainable production practices, and contributing to the reduction of food insecurity. Moreover, it seeks to highlight the relevance of these initiatives for the construction of more inclusive, resilient, and environmentally sustainable cities. Finally, this work highlights the importance of state action, the active participation of society, and the implementation of public policies aimed at sustainable urban development, the promotion of social justice, and the guarantee of human dignity, in order to ensure better living conditions for present and future generations. 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; Urban Agriculture; Peri-urban Agriculture.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O trabalho tem por objetivo analisar a função social da cidade e sua relação com a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), demonstrando como o crescimento urbano desordenado pode intensificar desigualdades sociais, agravar problemas estruturais e dificultar a efetivação de direitos fundamentais, especialmente o direito humano à alimentação adequada. Além disso, busca compreender de que forma as transformações ocorridas no espaço urbano impactam a qualidade de vida da população, sobretudo dos grupos socialmente vulneráveis, que enfrentam maiores dificuldades de acesso a direitos básicos. Posteriormente, o estudo também se propõe a refletir sobre a Agricultura Urbana e Periurbana como estratégia capaz de fortalecer a segurança alimentar, ampliar o acesso a alimentos saudáveis, incentivar práticas sustentáveis de produção e contribuir para a redução da insegurança alimentar. Ademais, procura evidenciar a relevância dessas iniciativas para a construção de cidades mais inclusivas, resilientes e ambientalmente sustentáveis. Por fim, o trabalho destaca a importância da atuação do Estado, da participação ativa da sociedade e da implementação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento urbano sustentável, à promoção da justiça social e à garantia da dignidade da pessoa humana, visando assegurar melhores condições de vida para as gerações presentes e futuras.

A primeira seção aborda a cidade como um espaço fundamental para o desenvolvimento social, econômico e cultural, responsável por atrair grande parte da população devido às oportunidades de trabalho e melhores condições de vida. Contudo, o crescimento urbano desordenado, impulsionado pelo capitalismo e pela ausência de planejamento adequado, tem provocado problemas como desigualdade social, degradação ambiental, superlotação, precariedade dos serviços públicos, violência e exclusão social. Sob essa perspectiva, o texto destaca a importância do direito à cidade,

da efetivação das políticas públicas e da participação social na construção de espaços urbanos mais inclusivos, sustentáveis e capazes de garantir qualidade de vida, especialmente para grupos vulneráveis, como as crianças e as populações de baixa renda.

A segunda seção aborda a evolução do debate sobre a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), tema que assumiu papel fundamental na garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Nas últimas décadas, a alimentação passou a ser entendida não apenas como fonte de nutrientes e energia, mas também como um direito relacionado a aspectos sociais, culturais, econômicos e ambientais. Impulsionada por marcos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o PIDESC, além da mobilização da sociedade civil brasileira, a SAN incorporou princípios ligados à sustentabilidade, à valorização das culturas alimentares e à soberania alimentar. Nesse cenário, representa um importante instrumento para a promoção da dignidade humana e para a construção de políticas públicas. Sob essa ótica, a fome e a insegurança alimentar resultam principalmente das desigualdades sociais e da má distribuição dos recursos, reforçando a necessidade de combater estruturas que mantêm a exclusão e a vulnerabilidade social.

A terceira seção busca refletir acerca da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) em meio ao tecido urbano, considerando os desafios que marcam a realidade das sociedades contemporâneas, como o crescimento acelerado das cidades, as mudanças climáticas, as desigualdades sociais e as dificuldades de acesso a uma alimentação saudável. Diante dessa realidade, torna-se importante discutir estratégias capazes de fortalecer os sistemas alimentares urbanos e promover uma alimentação adequada, diversificada e sustentável para a população. Entre essas estratégias, destaca-se a Agricultura Urbana e Periurbana (AUP), que vem ganhando relevância por contribuir para a produção local de alimentos e ampliar o acesso da população a alimentos frescos e variados. Desse modo, este tópico busca compreender a relação entre a AUP e a SAN,

evidenciando sua importância para a diversificação alimentar e para o fortalecimento de sistemas alimentares mais sustentáveis e resilientes.

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 compreensão do direito humano à alimentação adequada. 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.

No que concerne às 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; Agricultura Urbana; Agricultura Periurbana.

1 PARA ALÉM DE CONCRETO E PRÉDIOS, DESENVOLVIMENTO HUMANO: PENSAR A FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE

Sob uma perspectiva inicial, compreende-se que o meio ambiente urbano é o espaço de desenvolvimento social, econômico e político. Por essa razão, as cidades são consideradas pontos centrais do empreendedorismo, visto que possuem uma infraestrutura e um progresso evidente. Assim, ao notarem que as melhores oportunidades de vida e o melhor local para garantirem seu sustento estavam nas metrópoles, os indivíduos optaram em adotar o êxodo rural, ou seja, a mudança do

campo para as cidades. Entretanto, o espaço que deveria garantir qualidade de vida, tornou-se um local próprio e explícito de desigualdade social, degradação ambiental e agravamento em problemas infraestruturais. Perante esse cenário, nota-se uma contradição, considerando que a Constituição Federal de 1988 assegura que os indivíduos possuem direitos fundamentais, como uma qualidade de vida digna (fruto do exercício do trabalho), um ambiente ecologicamente equilibrado e um espaço com infraestrutura adequada para melhor convívio e bem-estar de seus habitantes (Silva; Cavallazzi; Pozzetti, 2023). Em complemento, Mumford pondera:

> Antes mesmo que a cidade seja um lugar de residência fixa, começa como um ponto de encontro aonde periodicamente as pessoas voltam: o imã precede o recipiente, e essa faculdade de atrair os não residentes para o intercurso e o estímulo espiritual, não menos do que para o comércio, continua sendo um dos critérios essenciais da cidade, testemunho do seu dinamismo inerente, em oposição a forma de aldeia fixa e contida em si mesma, hostil ao forasteiro. O primeiro germe da cidade é, pois, o ponto de encontro cerimonial, que serve de meta para a peregrinação: sítio ao qual a família ou os grupos de clãs são atraídos, a intervalos determinados e regulares, por concentrar, além de quaisquer vantagens naturais que possa ter, certas faculdades "espirituais" ou sobrenaturais, faculdades de potência mais elevada e maior duração, de significado cósmico mais amplo do que os processos ordinários da vida. (Mumford, 1998, p. 16, *apud* Silva; Cavallazzi; Pozzetti, 2023, p. 68).

Ao partir dessa premissa, o crescimento urbano tornou-se descontrolável, especialmente diante da perspectiva de conurbação existente em regiões densamente povoadas. No que tange o desenvolvimento econômico, o elevado número de indivíduos em uma determinada região impede o crescimento e acompanhamento estrutural, pois as políticas públicas se tornam ineficazes ao crescimento irregular das cidades. Nesse viés, é preciso haver orientação no crescimento e desenvolvimento urbanístico, pois o descontrole resulta em problemas precários de atenção social. Para o sociólogo e filósofo

francês, Henri Lefebvre, tal orientação possui o significado de "prospectar as novas necessidades, sabendo que tais necessidades são descobertas no decorrer de sua emergência e que elas se revelam no decorrer da prospecção". Sob tal ótica, "o simples crescimento da cidade em termos econômicos impede um avanço conjunto de todos os setores da sociedade, emergindo dessa estrutura os crescentes e frequentes problemas urbanos da atualidade" (Silva; Cavallazzi; Pozzetti, 2023, p. 73).

> São inegáveis os efeitos negativos que a urbanização desenfreada proporciona. A expansão das favelas, a precariedade de transportes públicos, a ausência de espaços recreativos para as crianças e adolescentes, a impossibilidade de absorção de toda a mão de obra existente nas cidades, etc., são alguns dos inúmeros problemas produzidos por esse fenômeno, sem contar ainda os efeitos reflexos que tudo isso traz, como a marginalização, a violência urbana, os problemas de saúde, enfim, a degradação do meio ambiente e da qualidade de vida da população (Domingues, 2011, p. 61 *apud* Reis; Venâncio, 2018, p.702).

Cumpre destacar que o crescimento irregular das cidades e a construção de moradias em locais indevidos, como por exemplo, nas encostas dos morros, somado a mudança climática impulsionada pela ação humana, nas explorações de recursos, reflete nos desastres naturais. Nesse viés, o espaço urbano é condicionado para agregar aos interesses de classes poderosas, que aproveitam da ausência de políticas públicas para instaurar seus interesses individualistas, visando o lucro financeiro. Enquanto isso, a população de baixa renda possui dificuldades em se manter financeiramente nas cidades, por conta do alto custo de vida, dependendo integralmente de auxílios governamentais. Como consequência do exposto, tem-se que a marginalização nos centros urbanos, crescem e as taxas de pessoas com acesso à educação diminuem, pois, a necessidade de buscar uma renda salarial para o instinto de sobrevivência, se torna prioridade em comparação a educação escolar. Ainda que o indivíduo esteja estabelecido em um espaço

apropriado, os episódios de gentrificação (valorização imobiliária), contribui para a remoção dos habitantes daquela região para um outro local "adequado" (Gondim, 2012).

Diante do exposto, a cidade possui o mecanismo capaz de direcionar o sujeito a participação estrutural do desenvolvimento urbano, com o objetivo de possibilitar condições sociais mais favoráveis. Lewis Mumford ressalta a concepção de que o avanço do capitalismo e a necessidade de expansão dos centros comerciais impulsionaram o crescimento das regiões urbanísticas, uma vez que a ampliação teve por finalidade atender as necessidades de todo uma população (Silva; Cavallazzi; Pozzetti, 2023, p. 70). No que tange o avanço social, a pressão da indústria para produções em grandes escalas, direcionou a exploração de recursos em grandes quantidades, tendo como consequência a deterioração ambiental e perda de recursos naturais. Além disso, a concentração populacional nos centros urbanos, somada à ausência de saneamento básico e de redes adequadas de esgotamento sanitário, resultaram em graves crises de saúde pública, bem como o desequilíbrio social. Desse modo, José Roberto Marques sustenta que "a cidade criada para suprir as necessidades do homem e proporciona-lhe bem-estar e segurança acabou revelando-se um importante elemento que contra ele age, deteriorando sua qualidade de vida" (Marques, 2010, p. 91 *apud* Reis; Venâncio, 2018, p. 702).

> A maioria das cidades estudadas oferece hoje uma imagem do caos. Essas cidades não correspondem, de modo algum a sua destinação, que seria satisfazer as necessidades, primordiais, biológicas e psicológicas de sua população (...). Todos testemunham o mesmo fenômeno: a desordem instituída pelo maquinismo em uma situação que comportava até então uma relativa harmonia; e também a ausência de qualquer esforço sério de adaptação. Em todas essas cidades o homem é molestado. Tudo que o cerca sufoca-o e esmaga-o. Nada do que é necessário à sua saúde física e moral foi salvaguardado ou organizado (...). A cidade não corresponde mais a sua função, que é a de abrigar os homens, e abrigá-los bem (Instituto do Patrimônio Histórico e Artísticos Nacional, 1933, n.p, *apud* Silva; Cavallazzi; Pozzetti, 2023, p. 73).

Em contrapartida, a infância é o marco para o desenvolvimento humano, "ao se considerar o espaço da criança na cidade, um ponto relevante a ser investigado é a própria construção do espaço urbano: como ele é organizado, distribuído e direcionado, e como eles são (ou não) apropriados pelas pessoas" (Schonardiel; Tondo, 2018, p. 50). Desse modo, se percebe que a evolução humana está diretamente ligada ao local de convívio do indivíduo e sua forma de comunicação. Por outro lado, as mudanças de comportamento da sociedade são notadas nas denominadas "gerações" - variações repentinas na maneira de se adaptar para desfrutar de uma boa qualidade de vida. A atual geração "Z" é marcada pela era digital e o ritmo padrão acelerado, onde o espaço público se tornou ausente de relações sociais, sendo visto apenas como um local de "correria". Ademais, "as pessoas, em seu ritmo acelerado, vão ganhando as calçadas, atravessando as ruas e se aglomerando em espaços que vêm sendo cada vez mais organizados [...]" (Nascimento, 2006, p. 785, *apud* Schonardiel; Tondo, 2018, p. 50).

Cumpre ressaltar que as cidades são os locais em que as culturas se misturam e ideias se desenvolvem, a miscigenação funde costumes e mostra a diversidade de povos ricos em tradições. Com isso, como forma de valorização do espaço público, repovoamento urbanístico e ampliação da comunicação, são desenvolvidas diversas iniciativas culturais nos centros urbanos. Em vista disso, a cidade se torna o espaço que, consequentemente, "pressupõe encontros e confrontos das diferenças, dos conhecimentos e dos reconhecimentos recíprocos dos modos de viver, dos padrões que coexistem na cidade"(Lefebvre, 2001, *apud* Borges; Oliveira, 2018, p. 741). Dessa maneira, o direito ao espaço urbano "não surge fundamentalmente de diferentes caprichos e modismos intelectuais [...]. Surge basicamente das ruas, dos bairros, como um grito de socorro e amparo de pessoas oprimidas em tempos de desespero" (Harvey, 2014, p. 15, *apud* Borges; Oliveira, 2018, p, 742).

> O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade (Lefebvre, 2001, p. 134, *apud* Borges; Oliveira, 2018, p.741).

Seguindo essa vertente, os projetos sociais possuem o objetivo de reduzir a vulnerabilidade das crianças à criminalidade, ampliando o acesso a políticas públicas educacionais e proporcionando um desenvolvimento educacional infantil mais adequado. Nesse cenário, a construção de vínculos afetivos nas cidades, além de colaborar para desenvolvimento cognitivo, rompe a barreira de exclusão das crianças de locais de convívio social. Para isso, a família possui uma importante posição na introdução da criança ao ambiente urbanístico, porém, as diferenças entre as esferas sociais, gera uma privação infantil na participação do progresso urbano (Dias; Ferreira, 2015). "A criança, que se encontra na fase de experimentar as possibilidades que a vida urbana oferece, torna-se refém das limitações que lhe são impostas" (Dias; Ferreira, 2015, p. 123). Visando promover segurança as crianças, os responsáveis delimitam seu espaço de convivência, submetendo a criança, mesmo sem sua vontade, de permanecer em locais controlados e supervisionados por adultos (Dias; Ferreira, 2015). Como afirma Sarmento, a cidade passou a ser

> [...] restritora da autonomia das crianças, mais limitadora dos espaços, mais ameaçadora da segurança, mais indutora de formas globalizadas de colonização pelo consumo, mais potenciadora das desigualdades (nomeadamente no acesso a espaços, a bens e a serviços urbanos). (Sarmento, 2008, p. 4, *apud* Dias; Ferreira, 2015, p. 123).

Contudo, o crescimento demográfico das cidades provoca uma insegurança social, pois nem sempre a dimensão territorial acompanha o crescimento populacional, o que favorece a superpopulação de determinadas regiões. A consequência da superlotação

resulta na sobrecarga da infraestrutura urbana, tendo seus reflexos observados através dos altos níveis de marginalização, vulnerabilidade social e desemprego. De igual forma, os reflexos podem ser notados nos setores públicos, como por exemplo, na educação, com o excesso de alunos nas salas de aulas e na saúde, com a alta demanda nos serviços de atendimento médico. Vale ressaltar que o impacto decorrente da aglomeração excessiva e seu comprometimento na qualidade de vida da população, favorece para os casos de crise na saúde pública, econômica e ambiental, entre diversos outros fatores. Entretanto, "o desenvolvimento de uma sociedade só pode ser concebido, esclarece Lefebvre (2001 *apud* Borges; Oliveira, 2018, p, 742), na vida urbana, pela realização da sociedade, o que exige uma estratégia voltada para as necessidades sociais, para as necessidades humanas e da sociedade urbana".

> (...) usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social. (...) O Direito à Cidade é interdependente a todos os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, concebidos integralmente, e inclui, portanto, todos os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais que já estão regulamentados nos tratados internacionais de direitos humanos (Instituto Pólis, 2006, parte I, Artigo I, item 2, p. 3, *apud* Costa, 2016, p. 15).

No âmbito estatal as garantias fundamentais dos indivíduos são positivadas nas legislações. No Brasil, o art. 5º da Constituição Federal de 1988 regulamenta os direitos básicos da população. No entanto, a efetivação e aplicação desses direitos são, frequentemente, falhos. Com isso, os representantes do povo possuem papel fundamental na fiscalização da aplicação das políticas públicas e na garantia de preservação dos direitos do povo em todo o território, sendo: "espaço e lugar de exercício e cumprimento de direitos coletivos como forma de assegurar a distribuição e o desfrute equitativo, universal, justo, democrático e sustentável dos recursos, riquezas, serviços, bens e oportunidades que brindam as cidades" (Instituto Pólis, 2006, *apud*

Costa, 2016, p. 15). Portanto, a participação da sociedade na evolução das cidades é de suma importância para "a sistematização compartilhada dos direitos existentes, procurando garantir que todos os habitantes, das gerações presentes e futuras, sejam capazes de habitar, usar e produzir cidades justas, inclusivas e sustentáveis, como um bem comum" (UN, 2016b, tradução dos autores, *apud* Costa, 2016, p. 20).

2 A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL ENQUANTO DIMENSÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO

A construção do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) foi sendo ampliada ao longo das últimas décadas por meio de debates que evidenciaram suas múltiplas dimensões e sua relação direta com a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Nesse contexto, a SAN passou a ser compreendida como elemento fundamental no enfrentamento da fome, da pobreza e das desigualdades sociais, sobretudo em países em desenvolvimento, como o Brasil. De modo geral, é possível compreender que a segurança alimentar e nutricional constitui uma importante base para a concretização do direito à alimentação adequada, funcionando como um parâmetro essencial para sua realização, ainda que a efetivação desse direito não dependa exclusivamente da existência da SAN (Albuquerque, 2009).

> A I Conferência Nacional de Segurança Alimentar foi resultado de todo um trabalho desenvolvido nos últimos anos por vários segmentos da sociedade preocupados com a fome, a miséria, a exclusão de milhares de brasileiros. Desde os primórdios, o desenvolvimento econômico e social no Brasil privilegiou uma elite, nacional e estrangeira, em detrimento das camadas menos favorecidas, sem poder de luta ou de barganha para reivindicar os seus mínimos direitos (Brasil, 1995, p. 7)

A relação entre a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) começou a se consolidar historicamente a partir da formulação dos direitos humanos presentes na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Nesse período, procurou reforçar a compreensão de que todos os indivíduos, enquanto integrantes da sociedade, possuíam direitos fundamentais que deveriam ser reconhecidos em diferentes dimensões da vida social. A principal contribuição da Declaração consistiu na ampliação da noção de direitos humanos, incorporando aspectos sociais, econômicos, civis e políticos como elementos indispensáveis para a garantia das liberdades fundamentais e da dignidade humana.

Com base nessa perspectiva, o direito à alimentação adequada passou a ser oficialmente reconhecido em 1966, por meio do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, quando diversos países reafirmaram o compromisso com sua efetivação. Posteriormente, durante a Cúpula Mundial da Alimentação, os chefes de Estado assumiram o compromisso político de combater a fome e promover políticas voltadas à redução da pobreza, das desigualdades sociais e ao fortalecimento da segurança alimentar sustentável (Albuquerque, 2009, n.p.). Como desdobramento desse encontro, foi solicitado ao Comitê das Nações Unidas para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais a elaboração de uma definição mais precisa sobre o DHAA, resultando na criação do Comentário Geral nº 12, responsável por interpretar o artigo 11 do PIDESC, conforme disposto nos §§ 1 e 2:

> 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, p. 4)

Portanto, a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) deve ser compreendida como um conceito amplo e multidimensional, que ultrapassa a simples garantia de acesso aos alimentos, envolvendo também a promoção de práticas alimentares saudáveis, condições dignas de existência, sustentabilidade ambiental e melhoria da qualidade de vida da sociedade, aspectos essenciais para o desenvolvimento da pessoa humana. Corroborando esse entendimento, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos afirma que o direito à alimentação adequada é indivisivelmente ligado à dignidade inerente à pessoa humana e é indispensável para a realização de outros direitos humanos consagrados na Carta de Direitos Humanos (Organização das Nações Unidas, 1999).

Outro aspecto relevante refere-se ao fato de que, conforme apontado em recente publicação do Comitê Mundial de Segurança Alimentar das Nações Unidas, o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) passou a incluir duas novas dimensões inspiradas na proposta de Soberania Alimentar/SSAN: o arbítrio, entendido como a autonomia para decidir de maneira independente o que produzir e consumir, e a sustentabilidade, que será discutida posteriormente (Painel de Especialistas de Alto Nível, 2020 *apud* Belik, 2024). Podendo ser consultadas na Lei Nº 11.346 de 2006.

> Art. 3°. A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis [...]
> Art. 5º. A consecução do direito humano à alimentação adequada e da segurança alimentar e nutricional requer respeito à soberania,

> que confere aos países a primazia de suas decisões sobre a produção e o consumo de alimentos (Brasil, 2006).

Embora não seja necessário detalhar as resistências em torno do conceito de soberania alimentar, vale ressaltar que muitas críticas, especialmente no meio acadêmico, foram bastante incisivas. Bernstein (2013 *apud* Belik, 2024, p. 5), por exemplo, argumenta que, apesar de o conceito estar historicamente associado à oposição à globalização, a tentativa de orientar políticas públicas voltadas ao fortalecimento dos mercados locais configuraria uma espécie de populismo agrário contrário às corporações. Para o autor, essa proposta seria inviável diante da atual configuração do capitalismo, sobretudo por pressupor a possibilidade de existência de um "modo camponês de produzir" (Belik, 2024, p. 5).

Posteriormente, em 2015, a Cúpula das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável promoveu debates acerca dos avanços obtidos com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e estabeleceu novos compromissos voltados aos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Nesse contexto, as discussões sobre sustentabilidade e soberania alimentar ganharam novo destaque na ampliação do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (Gordillo; Obed, 2013 *apud* Belik, 2024, p. 5). Tal perspectiva dialoga diretamente com a ODS 2 - Fome Zero e Agricultura Sustentável, que busca combater a fome e fortalecer sistemas alimentares sustentáveis. Da mesma forma, a ODS 12 - Consumo e Produção Responsáveis contribui para essa discussão ao defender práticas de produção e consumo mais conscientes, evidenciando a importância de conciliar a produção de alimentos, a preservação ambiental e a garantia do direito à alimentação adequada.

Figura 1: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).



Fonte: https://blog.esferaenergia.com.br/sustentabilidade/o-que-sao-ods.

Conforme já vinha sendo discutido pela FAO em anos anteriores, a incorporação dessas novas dimensões enfrentou dificuldades em razão da falta de consenso entre os países participantes. Isso se deve ao fato de que o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) era considerado mais neutro e amplamente aceito nas conferências internacionais, enquanto a soberania alimentar trazia à tona debates relacionados às desigualdades e à concentração de poder nas cadeias produtivas de alimentos. Em razão dessas divergências, foi recomendado a realização de novos estudos, embora ainda não houvesse um entendimento comum entre os participantes (Gordillo; Obed, 2013 *apud* Belik, 2024, p. 5). Apesar disso, fundamentado nesses princípios e contando com o apoio implícito do Programa Mundial de Alimentos (PMA) e da FAO, consolidou-se posteriormente o marco da SSAN, passando a ser adotado em documentos oficiais de diversos países, inclusive no Brasil.

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) estão profundamente interligados, uma vez que ambos buscam assegurar que todas as pessoas tenham acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e de forma socialmente justa. Nesse contexto, o direito à alimentação adequada ultrapassa a simples disponibilidade de alimentos, abrangendo também aspectos relacionados à dignidade humana, à saúde e à qualidade de vida. Conforme destaca Rangel (2016), o direito à alimentação adequada integra o mínimo existencial social e está diretamente vinculado à dignidade da pessoa humana, cabendo ao Estado a implementação de políticas públicas capazes de garantir a segurança alimentar e nutricional da população.

> A partir de tais ponderações, é possível frisar que a concretização dos direitos humanos, sobretudo o direito humano à alimentação adequada (DHAA), abarca responsabilidade por parte tanto do Estado quanto da sociedade e dos indivíduos. Assim, nas três últimas décadas, denota-se que a segurança alimentar e nutricional passou a ser considerada como requisito fundamental para afirmação plena do potencial de desenvolvimento físico, mental e social de todo o ser humano, superando a tradicional concepção que alimentação é o mero ato de ingerir alimentos (Rangel, 2016, n.p.).

Sob essa perspectiva, a efetivação da Segurança Alimentar e Nutricional depende do reconhecimento da alimentação como um direito humano fundamental. Tal entendimento reforça a necessidade de ações governamentais que combatam as desigualdades sociais e promovam o acesso universal aos alimentos. Além disso, os debates em torno desse tema assumem grande relevância no campo dos direitos humanos, uma vez que, conforme afirmam Borges (2008, p. 73 *apud* Rangel, 2016, n.p.), "os assuntos relacionados aos direitos humanos tendem a pautar os debates acadêmicos, sobretudo, por seu aspecto de transversalidade, tendo em vista tratar-se de um tema que interessa às mais distintas áreas do saber". Dessa forma, a garantia do DHAA exige

uma atuação articulada entre diferentes setores da sociedade, envolvendo políticas econômicas, sociais, ambientais e de saúde.

> No cenário nacional, as ações voltadas a garantir a segurança alimentar dão em consequência ao direito à alimentação e nutrição, ultrapassando, portanto, o setor de Saúde e recebe o contorno intersetorial, sobretudo no que se refere à produção e ao consumo, o qual compreende, imprescindivelmente, a capacidade aquisitiva da população e a escolha dos alimentos que devem ser consumidos, inclusive no que tange aos fatores culturais que interferem em tal seleção (Rangel, 2016, n.p.).

Diante dessa realidade, é imprescindível compreender que a persistência da fome não decorre da incapacidade de produção de alimentos, mas da forma desigual como esses recursos são distribuídos. Como demonstra Castro, a fome está ligada "não à incapacidade de produzir alimentos, mas, principalmente, à sua má distribuição" (Mendonça, 2021, p. 135). Assim, a correlação entre Segurança Alimentar e Nutricional e Direito Humano à Alimentação Adequada evidencia que a superação da fome e da insegurança alimentar depende não apenas do aumento da produção agrícola, mas, sobretudo, da construção de mecanismos que promovam justiça social, redução das desigualdades e garantia efetiva dos direitos fundamentais.

No Brasil, o conceito de SAN foi construído a partir das Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e da intensa mobilização da sociedade, sendo posteriormente definido pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). A legislação estabelece que a segurança alimentar e nutricional corresponde ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e sem comprometer outras necessidades essenciais, fundamentando-se em práticas alimentares promotoras da saúde, do respeito à diversidade cultural e da sustentabilidade social, econômica e ambiental (Albuquerque, 2009, n.p.).

> **Art. 1º** Esta Lei estabelece as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada (Brasil, 2006).

Além disso, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) reconhece a alimentação adequada como um direito fundamental vinculado à dignidade da pessoa humana, atribuindo ao poder público a responsabilidade de formular políticas e ações destinadas à promoção da SAN. Nessa perspectiva, Freitas e Pena afirmam que a segurança alimentar deve ser compreendida como parte do conjunto de direitos sociais inseridos no sistema de seguridade social, conforme previsto no artigo 194 da Constituição Federal (Freitas; Pena, 2007).

Costa e Pretti (2022) apontam outro importante avanço no tratamento jurídico da Segurança Alimentar e Nutricional, que ocorreu com a promulgação da Emenda Constitucional nº 64, de 2010, onde incluiu expressamente a alimentação no rol dos direitos sociais previstos no artigo 6º da Constituição Federal. A partir dessa alteração, o direito à alimentação passou a contar com proteção constitucional explícita, fortalecendo sua exigibilidade jurídica e reforçando o dever do Estado de implementar políticas públicas voltadas à promoção da segurança alimentar e nutricional. Dessa forma, a alimentação passou a ocupar posição central entre os direitos fundamentais indispensáveis à concretização da dignidade da pessoa humana (Brasil, 2010 *apud* Costa e Pretti (2022).

Os avanços conceituais e normativos foram fundamentais para fortalecer a relação entre a SAN, o DHAA, o combate à fome e à má nutrição no Brasil, ao mesmo tempo em que estabeleceram de forma mais clara as obrigações do Estado diante dessas demandas sociais. Ademais, a regulamentação do direito humano à alimentação adequada por meio da LOSAN possibilitou ampliar sua exigibilidade jurídica no país, reforçando a

responsabilidade estatal na garantia desse direito (Albuquerque, 2009, n.p.). Sendo assim, ao ratificar uma convenção ou tratado internacional de caráter juridicamente vinculante, como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), o Estado assume, perante a comunidade internacional, o compromisso de promover a efetivação dos direitos nele previstos, bem como de abster-se de práticas que possam resultar em sua violação (Albuquerque, 2009, n.p.).

> A natureza geral das obrigações possui algumas categorias, sendo a primeira respeitar, a segunda proteger e a terceira realizar (promover e prover) os direitos, de forma diligente e eficaz. A obrigação de respeitar demanda que o Estado não tome quaisquer medidas que interfiram ou bloqueiem, direta ou indiretamente, a realização dos direitos. Entretanto, se o fizer, terá que criar mecanismos de reparação. A segunda obrigação requer que o Estado proteja os habitantes de seu território contra ações de terceiros (empresas ou indivíduos), que possam resultar em violações aos direitos, e também adotar medidas preventivas para que tais ações não aconteçam. Quanto à obrigação de realizar, o Estado deve promover/facilitar o acesso de pessoas a recursos e meios, de forma a garantir a plena fruição de seus direitos (Albuquerque, 2009, n.p.).

Em síntese, a SAN foi consolidada no ordenamento jurídico brasileiro como um direito fundamental e uma responsabilidade compartilhada entre Estado e sociedade. A construção desse marco normativo, fortalecida pela LOSAN e pelos compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito internacional, onde evidencia o reconhecimento da alimentação adequada como condição indispensável para a efetivação da dignidade humana e dos demais direitos sociais (Albuquerque, 2009). Portanto, cabe ao Estado não apenas respeitar e proteger esse direito, mas também promover ações concretas que assegurem o acesso contínuo e permanente a alimentos adequados para toda a população (principalmente para os grupos mais vulneráveis). Assim, a garantia da SAN ultrapassa a dimensão assistencial, constituindo um dever jurídico e político essencial

para o enfrentamento da fome, da pobreza e das desigualdades sociais no país (Albuquerque, 2009).

3 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM MEIO AO TECIDO URBANO: REFLEXÕES SOBRE A AGRICULTURA URBANA E PERIURBANA COMO INSTRUMENTOS DE DIVERSIFICAÇÃO DA SAN

A Agricultura Urbana e Periurbana, também conhecida como "AUP", são duas modalidades frequentemente citadas em conjunto. Nesse sentido, a Agricultura Urbana está diretamente relacionada a um conjunto de atividades de produção animal e vegetal desenvolvidas no âmbito urbano, ou seja, em uma cidade. De forma semelhante, a Agricultura Periurbana também consiste em um conjunto de atividades de produção; no entanto, é uma área situada além dos subúrbios de uma cidade, na qual atividades rurais e urbanas se inter-relacionam, dificultando a delimitação precisa dos limites físicos e sociais entre esses dois espaços. Em vista disso, diversos estudiosos apresentam definições mais específicas acerca do conceito de Agricultura Urbana e Periurbana, amplamente encontradas na literatura acadêmica global. (Castro, 2025, p.11; Pensamento Verde, 2014, n.p.).

Em meados da década de 1990, uma definição foi formulada por Smit *et al*. (1996 *apud* Castro, 2025), esse conceito passou a ter grande influência nos anos seguintes. Diante disso, a Agricultura Urbana é definida como uma indústria que produz, processa e comercializa alimentos e energia para atender à demanda de consumidores em cidades ou metrópoles. Essa atividade ocorre em áreas urbanas e periurbanas, em terra e na água, utilizando métodos de produção intensivos. Além disso, faz uso e reaproveitamento de recursos naturais e resíduos urbanos para a geração de produtos vegetais e animais. Contudo, ao passar dos anos, mais precisamente em 1988, a Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento (*Organization*

for Economic Co-operation and Development – OECD) formulou um conceito mais preciso sobre a Agricultura Urbana e Periurbana. Segundo a definição da OECD (1998 *apud* Castro, 2025), a agricultura urbana consiste no cultivo e na criação de espécies alimentícias e não alimentícias, incluindo plantas, árvores e animais, realizados no interior e nas áreas próximas aos centros urbanos.

Em 1999, a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (*Food and Agriculture Organization* – FAO) divulgou a definição institucional da AUP, entendida como: "Prácticas agrícolas que se llevan dentro de los límites o en los alrededores de las ciudades de todo el mundo y incluye la producción, y en algunos casos, el procesamiento de productos agropecuários, pesqueros y forestales" (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 1999). Em outras palavras, a FAO entende que a Agricultura Urbana e Periurbana se trata da produção e, às vezes, do processamento de alimentos e outros produtos realizados dentro ou ao redor das cidades. No final da década de 1990, o uso do termo "Agricultura Urbana" e "Periurbana" aumentou bastante, por esse motivo Mougeot (2000, p. 4) reforçou a importância de conceituar corretamente o significado desses termos.

Nesse sentido, Castro (2025, p. 12) traz uma fala de Mougeot (2000): "conceitos são ferramentas mentais que nós fabricamos – e eventualmente modificamos – para melhor compreender, interagir com e modificar nossa experiência no mundo real". Ora, denota-se que aquilo que Mougeot quis dizer foi que os conceitos foram criados justamente para melhorar a compreensão da realidade, e esses conceitos evoluem conforme a mudança do mundo. (Castro 2025). Além disso, no contexto brasileiro, estudos sobre a Agricultura Urbana e Periurbana também buscaram conceituar essa atividade. De acordo com Castro (2025, p. 13), Santandreu e Lovo (2007) definem a AUP como:

> (...) conceito multidimensional que inclui a produção, a transformação e a prestação de serviços, de forma segura, para gerar produtos agrícolas (hortaliças, frutas, plantas medicinais, ornamentais, cultivados ou advindos do agro extrativismo etc.) e pecuários (animais de pequeno, médio e grande porte) voltados ao auto consumo, trocas e doações ou comercialização, (re) aproveitando-se, de forma eficiente e sustentável, os recursos e insumos locais (solo, água, resíduos, mão de obra, saberes etc.). Essas atividades podem ser praticadas nos espaços intraurbanos, urbanos ou periurbanos, estando vinculadas às dinâmicas urbanas ou das regiões metropolitanas e articuladas com a gestão territorial e ambiental das cidades. (Santandreu; Lovo, 2007, p. 11 *apud* Castro, 2025, p. 13)

Dessa forma, entende-se que a Agricultura Urbana e Periurbana (AUP) vai além do simples cultivo de alimentos nas cidades. Ela reúne diferentes atividades agrícolas realizadas em espaços urbanos e próximos às áreas urbanas, envolvendo a produção, o processamento e até a comercialização de produtos vegetais e animais. Além disso, a AUP se destaca pelo aproveitamento de recursos locais e pela forte relação com as dinâmicas sociais, econômicas e ambientais das cidades. Assim, as diferentes definições apresentadas mostram que a Agricultura Urbana e Periurbana é um conceito amplo e em constante transformação, acompanhando as mudanças da sociedade e das necessidades do espaço urbano (Castro, 2025).

Diante dos desafios relacionados ao acesso à alimentação adequada, a agricultura urbana e periurbana surge como uma importante estratégia para promover a segurança alimentar. Por meio da produção local de alimentos, essas práticas contribuem para ampliar o acesso a alimentos frescos e nutritivos, além de auxiliar na redução da vulnerabilidade alimentar e no fortalecimento da alimentação nas comunidades. Nesse sentido, durante a pandemia da COVID-19, ocorrida em 2020, observou-se uma ampliação dos índices de insegurança alimentar, resultando no aumento de 150 milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar grave em relação ao registrado no ano de 2019. Além disso, as crises climáticas e a perda da biodiversidade contribuíram para o

agravamento do cenário de insegurança alimentar e nutricional, potencializando os efeitos sociais e econômicos intensificados pela pandemia da COVID-19.

Nesse cenário, o crescimento populacional e a urbanização acelerada também se destacam como fatores que contribuem para o agravamento desse contexto de crises. Segundo a FAO (2022 *apud* Bertolini; Jaime; Di Giulio, 2023, p. 2), as projeções demográficas mais recentes indicam que a população mundial poderá atingir 9 bilhões de pessoas até 2050, sendo estimado que aproximadamente 68% desse total viverá em áreas urbanas, o equivalente a cerca de sete em cada dez pessoas residindo em cidades (Bertolini; Jaime; Di Giulio, 2023). Conforme apontam Bertolini, Jaime e Di Giulio (2023, p. 2-3):

> Atualmente, os principais desafios da agenda alimentar urbana, que somam-se ao cenário de insegurança alimentar e nutricional observado globalmente, envolvem a dificuldade no acesso a alimentos in natura e minimamente processados (com destaque para os chamados desertos alimentares), em contraste com o acesso facilitado a alimentos ultraprocessados; a baixa diversidade dos padrões alimentares; a exclusão de pequenos agricultores das cadeias produtivas; e a expansão urbana sobre áreas naturais e serviços ecossistêmicos urbanos (Bertolini; Jaime; Di Giulio, 2023, p. 2-3).

Em oposição a este cenário, ganham força as práticas de agricultura urbana e periurbana (AUP), que tem se destacado como uma estratégia eficaz no enfrentamento da ISAN (insegurança alimentar e nutricional) em escala mundial, ao fortalecer a produção local de alimentos e facilitar o acesso da população a uma alimentação mais saudável, sustentável, diversificada e acessível. Além de contribuir para o abastecimento alimentar, a agricultura urbana e periurbana tem se destacado por seus diversos benefícios sociais, econômicos e ambientais. De acordo com Bertolini, Jaime e Di Giulio (2025, p. 3) a AUP (agricultura urbana e periurbana) tem recebido destaque por:

> fortalecer o planejamento de cidades sustentáveis, resilientes e ecológicas; conter o espraiamento urbano sobre áreas naturais; estimular as economias regionais e reduzir a dependência do mercado global de alimentos; contribuir para mitigação e adaptação às mudanças climáticas; proteger e aumentar a biodiversidade (como polinizadores); reduzir a perda e o desperdício de alimentos; recuperar de serviços ecossistêmicos; entre outras (Bertolini; Jaime; Di Giulio, 2023, p. 3).

Ao longo da história, a agricultura urbana e periurbana tem estado diretamente relacionada à promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), especialmente por contribuir para a produção e o acesso a alimentos em períodos de crise, aumento dos preços e escassez de produtos alimentícios. Todavia, elas evoluem conjuntamente com os novos desafios sociais, políticos, ambientais e de saúde que atravessam os sistemas alimentares e que ameaçam a segurança alimentar e nutricional. Atualmente, a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) é compreendida como a condição em que toda a população possui acesso regular a alimentos saudáveis e nutritivos, em quantidade suficiente para atender às suas necessidades, promovendo o bem-estar e respeitando os aspectos ambientais, culturais, econômicos e sociais. Nesse sentido, sua garantia é sustentada por diferentes dimensões, são elas: a disponibilidade de alimentos, a estabilidade na aquisição, o acesso físico e econômico e a utilização dos alimentos.

Em síntese, o desabastecimento de alimentos e a insegurança alimentar e nutricional durante a pandemia contribuíram para que as experiencias da Agricultura Urbana e Periurbana ganhassem maior destaque, motivação e visibilidade, uma vez que possibilita o acesso a alimentos em momentos de necessidade, ajudando a reduzir a fome. Entretanto, as transformações e os desafios enfrentados pela Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) nos últimos anos têm levado à ampliação de seu papel e de suas formas de contribuição para a sociedade. Nesse contexto, a produção de alimentos em áreas urbanas, aliada às práticas agroecológicas, destaca-se como uma importante alternativa aos sistemas alimentares dominantes (Bertolini; Jaime; Di Giulio, 2023).

Além de favorecer uma alimentação mais diversificada, essa abordagem fortalece as economias regionais, reduz a dependência de cadeias globais de abastecimento e contribui para a valorização e manutenção da agricultura familiar. Dessa forma, a agricultura urbana e periurbana desempenha um papel importante na consolidação de sistemas alimentares urbanos mais sustentáveis, contribuindo para o acesso a alimentos frescos e saudáveis, a diversidade alimentar e a redução das perdas e do desperdício de alimentos. Além disso, favorece a construção de cidades mais sustentáveis e resilientes, auxiliando na preservação da biodiversidade, na contenção da expansão urbana desordenada e no fortalecimento das estratégias de adaptação às mudanças climáticas (Bertolini; Jaime; Di Giulio, 2023, p. 3).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, o crescimento urbano deve estar associado à promoção da justiça social, da sustentabilidade e da garantia dos direitos fundamentais da população. Embora a Constituição Federal assegure direitos relacionados à dignidade humana, ao meio ambiente equilibrado e ao acesso a serviços públicos essenciais, a efetivação dessas garantias ainda enfrenta diversos obstáculos, especialmente em razão da urbanização desordenada, da desigualdade social e da insuficiência de políticas públicas. Em vista disso, é indispensável a atuação eficiente do poder público na implementação e fiscalização de ações voltadas ao desenvolvimento urbano, bem como a participação ativa da sociedade na construção e no acompanhamento dessas medidas. Além disso, a democratização do acesso aos recursos, oportunidades e espaços urbanos é fundamental para reduzir vulnerabilidades sociais e promover maior inclusão. Desse modo, a construção de cidades mais justas, inclusivas e sustentáveis depende da cooperação

entre Estado e sociedade, visando assegurar melhores condições de vida e o pleno exercício da cidadania para as gerações presentes e futuras.

Em suma, a progressiva institucionalização da SAN no ordenamento jurídico brasileiro - coroada pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) e pela Emenda Constitucional nº 64 de 2010 - elevou o direito à alimentação ao status de direito social explícito, intimamente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana. Ao ratificar tratados internacionais e estruturar o SISAN, o Estado assumiu um triplo dever jurídico irrecusável: o de respeitar, proteger e realizar o acesso regular a alimentos de qualidade. Portanto, fica evidente que a efetivação da SAN vai muito além de um viés assistencialista; tal garantia exige uma articulação integrada entre o poder público e a sociedade, consolidando uma política de justiça social e um dever político obrigatório no enfrentamento da pobreza e das desigualdades no país.

Nesse contexto, a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional nas áreas urbanas está diretamente relacionada à adoção de estratégias que ampliem o acesso da população a alimentos saudáveis, diversificados e de qualidade. Entre essas estratégias, a Agricultura Urbana e Periurbana destaca-se por aproximar a produção dos locais de consumo, fortalecendo a disponibilidade de alimentos e contribuindo para uma alimentação mais adequada. Além de favorecer a diversificação alimentar, seus benefícios também se estendem às dimensões econômica, social e ambiental, uma vez que contribui para o fortalecimento das economias locais, para a valorização dos recursos disponíveis nos territórios e para a construção de cidades mais sustentáveis e resilientes. Dessa maneira, sua importância vai além da produção de alimentos, consolidando-se como uma ferramenta relevante para o fortalecimento da Segurança Alimentar e Nutricional e para a promoção de melhores condições de vida nas áreas urbanas.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Maria de Fátima Machado de. A segurança alimentar e nutricional e o uso da abordagem de direitos humanos no desenho das políticas públicas para combater a fome e a pobreza. **Revista de Nutrição,** Campinas, v. 22, n. 6, p. 895-903, nov.-dez. 2009.

BELIK, Walter. **Examinando o conceito de segurança alimentar e nutricional e suas novas dimensões**. Campinas: Instituto de Economia da UNICAMP, 2024.

BORGES, Pedro Pereira; OLIVEIRA, Lina Yule Queiroz de. O direito à cidade e o desenvolvimento local como base para a humanização do espaço urbano. **Interações**, Campo Grande, v. 19, n. 4, p. 739–755, 2018.

BERTOLINI, Ana Maria; JAIME, Patrícia Constante; DI GIULIO, Gabriela Marques. O papel da agricultura urbana e periurbana na segurança alimentar global do pós-guerra à crise da covid-19: novas perspectivas em justiça alimentar, saúde global e sustentabilidade. **Saúde e Sociedade**, v. 32, n. 3, 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **1ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: relatório final**. Brasília, DF: CONSEA, 1995.

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. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 18 set. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em: 26 maio 2026.

CASTRO, César Nunes de. **Agricultura urbana e periurbana:** conceito, experiências nacionais e internacionais, desafios e o programa nacional de agricultura urbana e periurbana. Rio de Janeiro: IPEA, fev. 2025.

COSTA, Marco Aurélio (org.). **O Estatuto da Cidade e a Habitat III:** um balanço de quinze anos da política urbana no Brasil e a Nova Agenda Urbana. Brasília, DF: IPEA, 2016.

COSTA, Sheila Araujo; PRETTI, Gleibe. Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) como direito social. *In:* **JusBrasil**, portal eletrônico de informações, 19 abr. 2022.

Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/artigos/direito-humano-a-alimentacao-adequada-dhaa-como-direito-social/1466811077. Acesso em: 2 jun. 2026.

CURAN, Roberta Moraes; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. Multifuncionalidade da agricultura urbana e periurbana: uma revisão sistemática. **Estudos Avançados,** São Paulo, v. 35, n. 101, p. 209-224, 2021.

DIAS, Maria Simone; FERREIRA, Bruna Ramos. Espaços públicos e infâncias urbanas: a construção de uma cidadania contemporânea. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais,** [S. l.], v. 17, n. 3, 2015.

FREITAS, Maria do Carmo Soares de; PENA, Paulo Gilvane Lopes. Segurança alimentar e nutricional: a produção do conhecimento com ênfase nos aspectos da cultura. **Revista de Nutrição,** Campinas, v. 20, n. 1, p. 69-81, jan.-fev. 2007.

GONDIM, Linda Maria de Pontes. Meio ambiente urbano e questão social: habitação popular em áreas de preservação ambiental. **Caderno CRH**, v. 25, n. 64, p. 115–130, jan. 2012.

HUNGRIA, Mariangela (org.). **Segurança alimentar e nutricional: o papel da ciência brasileira no combate à fome.** Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Ciências, 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Comentário Geral nº 12:** o direito humano à alimentação adequada (art. 11). Genebra: ONU, 1999.

PENSAMENTO VERDE. Você sabe o que é agricultura urbana ou periurbana? *In:* **Pensamento Verde,** portal eletrônico de informações, 2014. Disponível em: https://www.pensamentoverde.com.br/meio-ambiente/voce-sabe-o-que-e-agricultura-urbana-ou-periurbana/. Acesso em: 23 maio 2026.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. O direito à alimentação adequada como integrante indissociável da rubrica do mínimo existencial social: primeiros apontamentos. **Âmbito Jurídico,** Rio Grande, 1 set. 2016.

REIS, Émilien Vilas Boas; VENÂNCIO, Stephanie Rodrigues. Cidade: espaço de diálogo e desenvolvimento humano. **Revista de Direito da Cidade,** *[S. l.]*, v. 10, n. 2, p. 690–727, 2018.

ROESE, Alexandre Dinnys. **Agricultura urbana**. Corumbá: Embrapa Pantanal, 2003.

SCHONARDIE, Elenise Felzke; TONDO, Ana Lara. A cidade contemporânea e o espaço da criança: interações sobre a cidade, a infância e a apropriação do espaço público. **Revista Direitos Humanos e Democracia**, *[S. l.]*, v. 6, n. 12, p. 48–56, 2018.

SILVA, Deise Marcelino da; CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; POZZETTI, Valmir César. **Direito urbanístico, cidade e alteridade**. Florianópolis: CONPEDI, 2023

ZAAR, Miriam Hermi. A agricultura urbana e periurbana (AUP) no marco da soberania alimentar. **Sociedade e Território,** [S. l.], v. 27, n. 3, p. 26–44, 2015.

CAPÍTULO 17.
COMUNIDADES TRADICIONAIS PESQUEIRAS E CAIÇARAS E O SISTEMA ALIMENTAR TRADICIONAL: INTERSEÇÕES E REFLEXÕES[1]

Kennya Portugal Souza[2]
Rhana Garcia Barreto[3]
Roberta da Silva de Carvalho[4]
Tauã Lima Verdan Rangel[5]

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar a proteção jurídica dos povos e comunidades tradicionais, com enfoque nas comunidades pesqueiras e caiçaras, evidenciando a relevância dos saberes tradicionais e dos sistemas alimentares tradicionais para a preservação da identidade

[1] Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica "Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional"

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

[3] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: rhanabarreto88@gmail.com;

[4] Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: robertadecarvalho433@icloud.com;

[5] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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

cultural, da biodiversidade e da segurança alimentar e nutricional. Diante disso, verificou-se os principais instrumentos normativos nacionais e internacionais destinados à tutela dos direitos dessas comunidades, bem como foi preciso compreender a relação entre a preservação dos costumes, a proteção do patrimônio cultural e ambiental e a garantia dos direitos fundamentais. Logo, a presente pesquisa pretende demonstrar a necessidade da implementação de políticas públicas eficazes que assegurem a proteção territorial, a valorização dos conhecimentos tradicionais e o fortalecimento dos modos de vida dessas comunidades, contribuindo para a promoção da justiça socioambiental, do desenvolvimento sustentável e da preservação desse patrimônio para as presentes e futuras gerações. 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: Comunidades Tradicionais Pesqueiras; Comunidades Tradicionais Caiçaras; Sistema Alimentar Tradicional.

ABSTRACT
This article aims to analyze the legal protection afforded to traditional peoples and communities—specifically fishing and *Caiçara* communities—highlighting the importance of traditional knowledge and traditional food systems for the preservation of cultural identity, biodiversity, and food and nutritional security. To this end, the study examines key national and international legal instruments designed to safeguard these communities' rights and explores the relationship between preserving customs, protecting cultural and environmental heritage, and guaranteeing fundamental rights. Consequently, this research seeks to demonstrate the need for effective public policies that ensure territorial protection, value traditional knowledge, and strengthen these communities' ways of life, thereby contributing to the promotion of socio-environmental justice, sustainable development, and the preservation of this heritage for present and future generations. The methodology employed relies on historiographical and deductive methods; in terms of approach, the research is exploratory and qualitative in nature. A systematic literature review was selected as the research technique.

Keywords: Traditional Fishing Communities; Traditional *Caiçara* Communities; Traditional Food System.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente artigo tem como objetivo analisar a proteção jurídica dos povos e comunidades tradicionais, com enfoque nas comunidades pesqueiras e caiçaras, evidenciando a relevância dos saberes tradicionais e dos sistemas alimentares

tradicionais para a preservação da identidade cultural, da biodiversidade e da segurança alimentar e nutricional. Diante disso, verificou-se os principais instrumentos normativos nacionais e internacionais destinados à tutela dos direitos dessas comunidades, bem como foi preciso compreender a relação entre a preservação dos costumes, a proteção do patrimônio cultural e ambiental e a garantia dos direitos fundamentais. Logo, a presente pesquisa pretende demonstrar a necessidade da implementação de políticas públicas eficazes que assegurem a proteção territorial, a valorização dos conhecimentos tradicionais e o fortalecimento dos modos de vida dessas comunidades, contribuindo para a promoção da justiça socioambiental, do desenvolvimento sustentável e da preservação desse patrimônio para as presentes e futuras gerações.

O tópico um irá tratar dos principais aspectos relacionados aos povos e comunidades tradicionais, destacando sua importância histórica, cultural e ambiental, bem como os instrumentos jurídicos responsáveis pela proteção de seus direitos. A partir do pressuposto, serão analisados o reconhecimento desses grupos pelo ordenamento jurídico nacional e internacional, a relação entre a preservação dos costumes tradicionais e a garantia dos direitos fundamentais, bem como a necessidade de conciliar a diversidade cultural com os princípios constitucionais. Nesse contexto, serão apresentados os saberes tradicionais como forma de conhecimento científico e a relevância da proteção territorial para a manutenção da identidade cultural e da sustentabilidade dessas comunidades.

Todavia, serão examinadas as comunidades pesqueiras e caiçaras enquanto povos e comunidades tradicionais, evidenciando suas características, sua relação com o meio ambiente e sua contribuição para a preservação ambiental e para a economia local. Sob essa ótica, serão abordadas as garantias previstas na Constituição Federal de 1988, especialmente quanto à proteção do patrimônio cultural e ambiental, bem como a Lei nº 11.959/2009, que reconhece e regulamenta a atividade pesqueira artesanal. Assim, será

demonstrado que a efetivação de políticas públicas constitui instrumento indispensável para assegurar a proteção territorial, a valorização da identidade cultural e a preservação dos modos de vida tradicionais para as presentes e futuras gerações.

No tópico dois serão abordados os saberes tradicionais, que constituem um importante patrimônio cultural e imaterial, resultante da interação histórica entre os povos e comunidades tradicionais e os recursos naturais presentes em seus territórios. Em síntese, são transmitidos predominantemente por meio da oralidade e da convivência entre gerações, esses conhecimentos englobam práticas, técnicas, crenças e modos de vida que contribuem para a conservação da biodiversidade e para a manutenção da diversidade cultural. Nessa perspectiva, ademais, tais saberes ultrapassam sua dimensão utilitária, assumindo papel essencial na formação da identidade coletiva e na preservação das tradições desses grupos.

Em complemento, diante da relevância social, cultural e ambiental dos saberes tradicionais, torna-se imprescindível compreender sua concepção, seus aspectos identitários, seu simbolismo na formação das comunidades tradicionais e os mecanismos jurídicos destinados à sua proteção. Isso porque a crescente exploração econômica desses conhecimentos, muitas vezes realizada sem o consentimento das comunidades detentoras e sem a devida repartição dos benefícios, evidencia a necessidade de instrumentos jurídicos eficazes para assegurar sua preservação. Em vista disso, o presente tópico analisa os saberes tradicionais como objeto de proteção jurídica, destacando sua importância para a promoção da justiça socioambiental, da diversidade cultural e do desenvolvimento sustentável.

Enfim, o terceiro tópico busca analisar o sistema alimentar tradicional em comunidades pesqueiras e caiçaras, considerando a dimensão identitária da alimentação. Ao longo da análise, pode observar que existem diferentes concepções e definições acerca dos sistemas alimentares tradicionais, o que possibilita uma compreensão mais

ampla e integrada sobre o tema. Dessa forma, especialistas definem os sistemas alimentares tradicionais como o conjunto de atividades necessárias para que os alimentos cheguem até as pessoas, abrangendo desde a produção até o consumo. Na atualidade, essa compreensão foi ampliada e reconhecida, a importância desses sistemas por sua estreita relação com o território, a cultura e os saberes locais, além da valorização da diversidade alimentar e da proximidade entre produtores e consumidores. Em vista do exposto, o presente tópico propõe analisar as diferentes concepções dos sistemas alimentares tradicionais, sua dimensão cultural, o aspecto identitário da alimentação nas comunidades tradicionais e, por fim, a promoção da segurança alimentar e nutricional em comunidades pesqueiras e caiçaras.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas de construção da concepção de comunidades tradicionais. 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: Comunidades Tradicionais Pesqueiras; Comunidades Tradicionais Caiçaras; Sistema Alimentar Tradicional.

1 COMUNIDADES TRADICIONAIS EM DELIMITAÇÃO: PENSAR AS PEQUENAS COMUNIDADES PESQUEIRAS E CAIÇARAS

Inicialmente, cabe conceituar que os povos e comunidades tradicionais são grupos culturais que baseiam seu modo de vida na sustentabilidade, no extrativismo e na preservação de costumes ancestrais. Em suma, o modo de vida dos grupos tradicionais, contribuíram de maneira primordial para o desenvolvimento da cidadania ao longo do tempo. Cabe destacar que os povos tradicionais possuem uma conexão com a natureza, sendo essa a principal característica da identidade étnica das comunidades. O reconhecimento dos povos originários é de extrema importância para a preservação cultural das comunidades, por intermédio, os Organismos internacionais e instrumentos internacionais de proteção de direitos como a "OIT, a ONU e os países signatários da Convenção 169 e da Declaração Camponesa reconhecem o poder e a capacidade das comunidades e povos de determinar os próprios modos de vida e identidade étnica, cultural, social" (Oliveira, 2021, p. 5-7).

Diante do cenário, a implementação de políticas públicas para a proteção dos direitos dos povos tradicionais, são consideradas cruciais na preservação cultural das comunidades. Porém, a diferença cultural dos grupos originários e a preservação de costumes, impacta a sociedade atual culminando em um choque cultural, pois muitas tradições entram em conflitos com os direitos humanos, por serem consideradas radicais e de violação da Dignidade da Pessoa Humana. Dessa maneira, os costumes são postos como problemáticas a atual sociedade, assim, fazendo com que a tradição seja vista como um problema por aqueles que desconhecem a intenção por trás do costume. Por isso, a Convenção 169 dispõe que os povos originários "deverão ter o direito de conservar seus costumes e instituições próprias, desde que não sejam incompatíveis com os direitos fundamentais definidos pelo sistema jurídico nacional e nem com os direitos humanos

internacionalmente reconhecidos" (Aquino Neto et al, 2010, p. 105 *apud* Oliveira, 2021, n.p.). Em complemento, Eunice Durhan pondera que:

> Na linguagem comum, a noção de comunidade refere-se a uma coletividade na qual os participantes possuem interesses comuns estão afetivamente identificados uns com os outros. Essa ideia, que pressupõe harmonia nas relações sociais, é altamente valorizada, constituindo, por assim dizer, o ideal da vida social. É neste sentido que a comunidade aparece como um mito em nosso tempo, pois o ideal que ela representa opõe-se a realidade do conflito de interesses e da impessoalidade das relações sociais própria da nossa sociedade. Na sociologia, o conceito de comunidade adquire grande importância por meio da obra de autores alemães, particularmente a partir de Ferdinand Tonnies, apresentando-se sempre como um dos polos de uma dicotomia, em oposição ao conceito de sociedade. É sempre nestes termos que ela deve ser entendida (Durhan, 2004, p. 221 *apud* Udry *et al*, 2015, n.p.).

Tendo em vista a diversidade cultural, bem como o reconhecimento e respeito aos direitos dos povos tradicionais, entende-se que os direitos fundamentais individuais devem ser garantidos. Dessa maneira, a Constituição Federal de 1988, assegura em seu art. 215 que "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". Todavia, para evitar o conflito entre tradição e ordenamento jurídico, nos casos em que o costume cultural viola os direitos básicos como à vida, liberdade ou à dignidade, é preciso que haja um recuo, pois, entende-se que a dignidade da pessoa humana ocupa uma posição superior, de modo que sua violação por costume cultural seja injustificável. Visto isso, a preservação do costume não anula o direito individual positivado, mas assegura o equilíbrio entre proteção jurídica individual e respeito aos povos tradicionais (Aquino Neto *et al*, 2010).

Na cultura tradicional indígena, o infanticídio e a morte de neonatos (sacrifícios humanos para controle de natalidade, crenças e superstições), teve um declínio por conta

da crescente influência das religiões abraâmicas, difundidas pelos europeus durante a colonização (Aquino Neto *et al*, 2010). Por outro lado, a redução das mortes, não significa uma erradicação, uma vez que não é possível a aplicação do ordenamento jurídico dentro das comunidades indígenas, pois favoreceria a aculturação dos povos tradicionais. Assim, a não conformidade dos costumes com o sistema normativo pode levar a restrição de certas práticas, mas não a ingerência indevida da identidade cultural. Visto isso, Ailton Krenak relaciona os povos indígenas com a terra e como isso compõe sua cultura, contrastando com a cultura herdada dos europeus de exploração. Como afirma, Krenak:

> O povo indígena tem um jeito de pensar, tem um jeito de viver, tem condições fundamentais 'para a sua existência e para a manifestação da sua tradição, da sua vida, da sua cultura, que não coloca em risco e nunca colocaram a existência, sequer, de animais que vivem ao redor das áreas indígenas, quanto mais de outros seres humanos. Creio que nenhum dos senhores podem jamais apontar atos, atitudes da gente indígena do Brasil que colocaram em risco, seja a vida, seja o patrimônio de qualquer pessoa, de qualquer grupo humano neste país. Hoje somos alvo de uma agressão que pretende atingir, na essência, a nossa fé, a nossa confiança (Krenak, 2022, n.p. *apud* Moreira, 2022, n.p.).

À vista disso, é necessário pontuar que os saberes tradicionais não se baseiam apenas em rituais religiosos, mas em conhecimentos originários da ciência. Para Claude Lévi-Strauss, os povos tradicionais estão ligados ao concreto conhecimento científico, vez que o surgimento da tradição frequentemente vincula-se à exploração territorial na busca de utilidades necessárias para sobrevivência. Assim, o conhecimento tecnológico simples adquirido no aspecto de vida das comunidades, constitui a base do pensamento científico e concreto da atualidade. Em seu estudo etnográfico, Strauss compara o conhecimento tradicional e o pensamento científico, em contraposição a afirmação da baixa capacidade intelectual indígena, para isso, apresenta exemplos de técnicas, manuseios e compreensão na utilização de diferentes ervas para determinadas situações,

pelos povos tradicionais. “Para o antropólogo, o pensamento dos povos de tecnologia simples é objetivo, lógico e racional, como se percebe:” (Gonçalves, 2017, n.p.)

> Para transformar uma erva silvestre em planta cultivada, um animal selvagem em doméstico, para fazer aparecer, num ou noutro, propriedades alimentícias ou tecnológicas que, na origem, estavam completamente ausentes, ou mal podiam ser suspeitadas; para fazer de uma argila instável, pronta a esboroar-se, a pulverizar-se ou a rachar-se, uma louça sólida e estanque (mas somente com a condição de haver determinado, entre uma multidão de matérias orgânicas e inorgânicas, a mais própria para servir de detergente, assim como o combustível conveniente, a temperatura e o tempo de cozimento, o grau de oxidação eficaz); para elaborar as técnicas, muitas vezes longas e complexas, que permitissem cultivar sem terra, ou então sem água, transformar grãos ou raízes tóxicas em alimentos, ou então, ainda, utilizar essa toxidade para a caça, a guerra, o ritual, foi preciso, não duvidamos, uma atitude de espírito verdadeiramente científica, uma curiosidade assídua e sempre desperta, uma vontade de conhecer pelo prazer de conhecer, porque uma pequena fração apenas das observações e das experiências (às quais é preciso supor que tenham sido inspiradas, então, e sobretudo, pelo gosto de saber) poderiam dar resultados práticos e imediatamente utilizáveis (Claude Lévi-Strauss, [s.d.], n.p. *apud* Gonçalves, 2017, p. 90).

Sob essa perspectiva, para haver o reconhecimento, as comunidades tradicionais precisam possuir características de acordo com o respectivo grupo territorial. Sendo assim, a compreensão cultural demanda “práticas e a reflexão sobre a reprodução (ou continuidade) dessas práticas de manejo dos bens naturais, tradições culturais originárias e outras práticas, advindas da ancestralidade, e como estas são transmitidas entre gerações na comunidade” (Oliveira, 2021, p. 6). Ainda, o registro formal das comunidades, são imprescindíveis para o reconhecimento jurídico e a proteção territorial de acordo com o sistema normativo. Logo, “é fundamental assegurar o direito de acesso aos territórios tradicionais – afinal, mesmo quando utilizados de forma temporária, asseguram a reprodução cultural, social e econômica desses povos e comunidades.”

(Silva, 2018, p.37). Contudo, os povos tradicionais "compõem o patrimônio ambiental cultural, e o Estado está obrigado a garantir a preservação de sua cultura" (Silva, 2018, p.37), por isso a proteção territorial dos grupos originários mostra-se necessária, estando diretamente ligada ao equilíbrio ambiental.

Diante do exposto, os povos tradicionais não se voltam apenas aos indígenas, mas as comunidades que possuem um modo de vida próprio, baseado na preservação cultural e ligada ao conhecimento tradicional e ecológico. Ademais, as comunidades pesqueiras e caiçaras são consideradas comunidades tradicionais (PCTs); eles habitam a faixa litorânea do Brasil e são definidos como povos que possuem características fundamentais nas atividades de sua região. Vale destacar que, o surgimento dessas comunidades, bem como a origem de suas características, provém da miscigenação de portugueses e indígenas. A predominância agrícola nos locais de maior umidade, levaram a ocupação das áreas pelas comunidades, além disso, "os fatores geográficos tiveram um papel importante na criação de uma grande variedade de densidades de população entre os grupos litorâneos, servindo ora como elemento de atração para a fixação do homem, ora como elemento de repulsão" (Adams, 2000, n.p.).

Todavia, as atividades das comunidades ao longo do tempo, proporcionaram a sobrevivência dos grupos de acordo com suas necessidades fisiológicas. Por conseguinte, atualmente, as regiões de comunidades pesqueiras e caiçaras assumem a capacidade de estimular a economia de consumo local e exportação regional. Com isso, "Apesar das semelhanças culturais, as diferentes comunidades dependem de forma diferenciada dos recursos do meio ambiente e com relação a este aspecto não podem ser consideradas de forma homogênea" (Adams, 2000, n.p.). Nesse âmbito, a preservação ambiental é a garantia de proteção desses povos tradicionais, para efetivação dos direitos fundamentais, proteção territorial e de sua identidade cultural. Para Gusmão, a diversidade ecológica das comunidades, diferenciam-se entre si da seguinte maneira:

> a) o habitante da orla litorânea, cuja atividade econômica é (em decorrência do processo histórico de ocupação dessa faixa) vinculada essencialmente à pesca e complementada por agricultura incipiente em torno da cultura de mandioca e feijão, próxima à habitação; b) o habitante das matas das baixadas e dos contrafortes da serra, onde essa existe, geralmente ligados às atividades extrativas e agrícolas incipientes; c) o habitante dos terraços fluviais, que tem contato esporádico com o oceano e pratica uma agricultura de subsistência, ligada à mandioca e à banana. (Gusmão 1979, p. 10-11 *apud* Adams, 2000, n.p.).

Em decorrência disso, a Constituição Federal assegura às comunidades pesqueiras e caiçaras uma base jurídica protecionista, que tem o objetivo de preservar à organização social e os costumes. Logo, o ordenamento jurídico brasileiro dispõe de artigos e legislações ambientais, como, por exemplo, o art. 225 a qual estabelece que "todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações". Cumpre destacar, em complemento, que a Lei nº 11.959/2009 (Lei da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca), possui o papel de regulamentação da atividade pesqueira no Brasil e reconhecimento da pesca artesanal a famílias de pescadores que dependem da atividade como fonte de sustento e renda. Em síntese, é indispensável a proteção jurídica às comunidades, assim, compete ao Estado o dever de garantir a efetivação e criação de políticas públicas para preservação cultural dos povos e comunidades tradicionais, bem como à valorização do patrimônio cultural e ambiental para garantia do acesso as gerações futuras.

2 OS SABERES TRADICIONAIS COMO OBJETO DE PROTEÇÃO JURÍDICA

Os saberes tradicionais "compõem um conjunto de informações, modos de fazer, criar e saber, que são transmitidos oralmente entre os participantes de determinado grupo, transcendendo gerações (Carvalho; Lelis, 2014, p. 3)", geralmente relacionados à biodiversidade, esses saberes representam mais do que o trabalho realizado pelas comunidades tradicionais, constituindo elementos fundamentais de sua herança cultural, de suas práticas sociais e de seus costumes. A biodiversidade constitui o espaço em que diversos povos tradicionais desenvolvem seus conhecimentos e práticas, além de orientar comportamentos voltados à conservação dos recursos naturais. Apesar de a ciência frequentemente considerar os saberes tradicionais como insuficientes ou incompletos, recorre a eles de maneira ampla para fins econômicos, muitas vezes sem a autorização das comunidades detentoras desses conhecimentos e sem assegurar o devido reconhecimento ou a repartição justa dos benefícios decorrentes de sua utilização (Carvalho; Lelis, 2014).

A interação que ocorre de forma natural entre os elementos da natureza pode ser comparada às relações estabelecidas no interior das comunidades e povos tradicionais, como indígenas, quilombolas, ribeirinhos, pescadores e outros grupos (Costa, 2011 *apud* Carvalho; Lelis, 2014). Essa integração entre os indivíduos e o ambiente em que vivem resulta em uma compreensão profunda e em uma relação de respeito, adaptação e dependência mútua com os recursos naturais que os cercam. Com isso, "os povos tradicionais se caracterizam por saber usar os recursos naturais de forma a não alterar seus princípios de funcionamento, tampouco por em risco as condições de reprodução dos ecossistemas" (Carvalho; Lelis, 2014, p. 6), a casa feita de taipa, barro ou estuque, em vez de tijolo e cimento, a canoa de pesca esculpida a mão, os cestos

artesanalmente trançados e usados como utensílio doméstico são exemplos de etnicidades que não buscam superexplorar os recursos disponíveis.

> Cuidar é mais que um ato, é uma atitude de preocupação, de responsabilidade e de envolvimento afetivo com o outro. As pessoas, não possuem somente corpo e mente, são seres espirituais. Assim, devemos valorizar esse lado espiritual através do sentimento e do **cuidado com o nosso planeta** (Boff, 1999, n.p.).

Segundo essa concepção de Leonardo Boff, o cuidado corresponde à maneira como a realidade se revela à consciência e orienta a ação dos indivíduos. Dessa forma, não se trata de analisar o cuidado como um elemento externo, mas de compreendê-lo a partir da experiência humana, reconhecendo-o como uma característica fundamental na construção das relações e das práticas sociais (Carvalho; Lelis, 2014). Essa perspectiva também pode ser observada na relação entre os povos e comunidades tradicionais e a biodiversidade, uma vez que seus conhecimentos e práticas são desenvolvidos a partir de uma convivência harmoniosa com a natureza. Por meio dessa interação, esses grupos constroem saberes voltados à utilização sustentável dos recursos naturais, contribuindo para a preservação da diversidade biológica e para a manutenção de seus modos de vida. Sendo compreendida

> [...] desde técnicas de recursos naturais até métodos de caça e pesca, conhecimentos sobre os diversos ecossistemas e sobre propriedades farmacêuticas, alimentícias e agrícolas de espécies e as próprias categorizações e classificações de espécies de flora e fauna utilizadas pelas populações tradicionais (Gouveia, 2011, p. 20 *apud* Carvalho; Lelis, 2014, p. 7).

Os saberes tradicionais apresentam caráter sistêmico e complexo, pois, entre os povos e comunidades tradicionais, não existe a mesma divisão entre áreas do conhecimento observada na sociedade ocidental, como ciência, religião e filosofia. Essas

comunidades preservam um grande patrimônio de conhecimentos construídos a partir da estreita relação com a natureza, desenvolvendo modos de vida fundamentados na compreensão dos recursos naturais e em práticas voltadas à sua conservação e uso sustentável. Diferentemente das sociedades orientadas pela lógica da acumulação material, esses grupos valorizam a aquisição e a transmissão de conhecimentos sobre o mundo natural e espiritual, os quais são compartilhados oralmente entre gerações. Dessa forma, tais saberes constituem um legado cultural coletivo de grande relevância para a manutenção do equilíbrio ambiental e para a promoção da justiça socioambiental, beneficiando tanto as gerações atuais quanto as futuras (Carvalho; Lelis, 2014).

De acordo com Cobern (1996 *apud* Quinteiro; Fonseca, 2018), a busca pelo conhecimento é uma característica inerente ao ser humano, que procura compreender os aspectos físicos, sociais e espirituais da realidade. Nesse processo, os indivíduos atribuem significados ao mundo e às suas experiências, construindo culturas que expressam diferentes formas de interpretar a natureza. Assim, a natureza passa a ocupar um papel central na formação da visão de mundo e da identidade dos povos (Baptista, 2010 *apud* Quinteiro; Fonseca, 2018). Assim sendo, embora o conhecimento seja produzido de diversas maneiras ao longo da história, a modernidade consolidou o saber científico como a principal forma de explicação da realidade. Como consequência, os conhecimentos tradicionais e populares frequentemente são desvalorizados e tratados como simples senso comum, desconsiderando-se sua importância cultural, social e histórica (Quinteiro; Fonseca, 2018).

Sob essa perspectiva, a ciência não representa o único meio de explicar a realidade natural, mas sim uma entre várias formas de produção do conhecimento. Os saberes construídos pelas comunidades tradicionais também desempenham papel fundamental na compreensão do mundo e de seus fenômenos (Southerland, 2000 *apud* Quinteiro; Fonseca, 2018).

> Endossando essa discussão, diferentes designações do "saber" são encontradas na literatura, como o "tradicional", o "popular" e o "escolar". O saber tradicional pode ser observado como aquele oriundo das comunidades tradicionais – grupos indígenas, quilombolas, caiçaras, ribeirinhos, extrativistas etc. –, percorrendo caminhos por vezes coincidentes e por outros concorrentes com o saber acadêmico, pois os diferentes conhecimentos são fruto de um processo de "circularidade" influenciando e sendo influenciados mutuamente (Morin, 1996 *apud* Quinteiro; Fonseca, 2018, p. 150).

Por outro viés, Diegues e Arruda (2001 *apud* Quinteiro; Fonseca, 2018) afirmam que os saberes tradicionais correspondem aos conhecimentos e práticas relacionados aos mundos natural e espiritual, desenvolvidos em comunidades não urbanas e não industrializadas. Esses conhecimentos são transmitidos principalmente pela oralidade, por meio de narrativas, experiências compartilhadas, atividades coletivas, cantigas e da convivência entre diferentes gerações. Mesmo que sejam dinâmicos e se adaptem às transformações do ambiente e da sociedade, diversos estudiosos das etnociências alertam para os riscos que ameaçam sua continuidade. Nesse contexto, a preservação desses saberes torna-se essencial diante dos desafios impostos pelo mundo contemporâneo (Quinteiro; Fonseca, 2018).

A crescente valorização dos saberes tradicionais no cenário nacional e internacional evidencia a necessidade de mecanismos jurídicos capazes de assegurar sua proteção contra formas de apropriação indevida e exploração econômica sem autorização das comunidades detentoras desses conhecimentos. Durante muitos anos, conhecimentos desenvolvidos por povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos, extrativistas e outras comunidades tradicionais foram utilizados por empresas e instituições de pesquisa na elaboração de medicamentos, cosméticos e produtos agrícolas, sem o devido reconhecimento da origem desses saberes e sem a repartição dos benefícios decorrentes de sua exploração (Santilli, 2005, n.p.). Esse processo, frequentemente associado à biopirataria, evidencia a vulnerabilidade dos conhecimentos tradicionais diante dos

interesses econômicos e científicos, reforçando a necessidade de instrumentos jurídicos capazes de assegurar sua proteção e garantir os direitos coletivos das comunidades detentoras desses saberes.

Nesse contexto, a proteção jurídica dos saberes tradicionais ultrapassa a defesa da biodiversidade, alcançando também a tutela da diversidade cultural, da identidade coletiva e dos direitos fundamentais dos povos e comunidades tradicionais. A Constituição Federal de 1988 reconhece como patrimônio cultural brasileiro os modos de criar, fazer e viver dos diferentes grupos formadores da sociedade, impondo ao Estado o dever de promover sua proteção (Brasil, 1988). Em complemento, na Lei nº 13.123/2015 está disposto

> Art. 1º Esta Lei dispõe sobre bens, direitos e obrigações relativos:
> I - ao acesso ao patrimônio genético do País, bem de uso comum do povo encontrado em condições in situ , inclusive as espécies domesticadas e populações espontâneas, ou mantido em condições ex situ , desde que encontrado em condições in situ no território nacional, na plataforma continental, no mar territorial e na zona econômica exclusiva (Brasil, 2015);

Assim, instituiu normas específicas sobre o acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado, estabelecendo mecanismos voltados ao consentimento prévio informado e à repartição justa e equitativa dos benefícios provenientes da exploração econômica desses conhecimentos (Brasil, 2015). Conforme leciona Juliana Santilli (2005, n.p.), "a proteção dos conhecimentos tradicionais deve assegurar não apenas a conservação da biodiversidade, mas também o reconhecimento dos direitos culturais e coletivos das populações tradicionais".

No plano internacional, a proteção dos saberes tradicionais foi fortalecida pela Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), que reconhece a importância dos conhecimentos, inovações e práticas das comunidades indígenas e locais para a

conservação e o uso sustentável da biodiversidade (Organização das Nações Unidas, 1992). Posteriormente, o Protocolo de Nagoia que tem como objetivo

> [...] a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, mediante, inclusive, o acesso adequado aos recursos genéticos e à transferência adequada de tecnologias pertinentes, levando em conta todos os direitos sobre tais recursos e tecnologias, e mediante financiamento adequado, contribuindo desse modo para a conservação da diversidade biológica e a utilização sustentável de seus componentes (Brasil, 2023).

O protocolo de Nagoia consolidou princípios relacionados ao acesso aos recursos genéticos e à repartição justa dos benefícios, enquanto a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho reafirmou o direito dos povos indígenas e tribais de preservar suas culturas, instituições e conhecimentos tradicionais (Organização Internacional do Trabalho, 1989). Nesse sentido, observa-se que a tutela jurídica dos saberes tradicionais não se limita à proteção de um patrimônio imaterial, mas constitui instrumento essencial para promover a justiça socioambiental, assegurar a autodeterminação dos povos e garantir que o desenvolvimento científico e econômico ocorra de forma ética, inclusiva e sustentável.

3 O SISTEMA ALIMENTAR TRADICIONAL EM COMUNIDADES PESQUEIRAS E CAIÇARAS: A DIMENSÃO IDENTITÁRIA DA ALIMENTAÇÃO

Inicialmente, precisamos entender que as definições de sistemas alimentares tradicionais variam conforme as perspectivas teóricas adotadas, uma vez que diferentes abordagens enfatizam aspectos distintos da alimentação, podendo analisá-la de forma mais ampla e integrada ou a partir das relações que compõem os sistemas alimentares. Nesse sentido, o livro “Sistemas Alimentares e Territórios no Brasil”, organizado por Catia

Grisa *et al,* aborda a concepção de diferentes estudiosos acerca dos Sistemas Alimentares. A começar pela perspectiva de Louis Malassis (1994, p. 110, *apud* Sabourin *et al*.,2022), o qual acredita que o sistema alimentar envolve todas as atividades necessárias para que os alimentos cheguem até as pessoas, desde sua produção até o consumo. Esse conceito também inclui a forma como os indivíduos e as comunidades organizam seus modos de produzir, acessar e consumir alimentos em diferentes contextos sociais, culturais e históricos. Desse modo, o sistema alimentar não se restringe apenas aos alimentos em si, mas abrange também os hábitos, práticas, conhecimentos e formas de organização social que influenciam a maneira como as pessoas obtêm e consomem sua alimentação (Sabourin *et al*., 2022).

Em contrapartida, Rastoin e Ghersi (2010, p. 556, *apud* Sabourin *et al*., 2022), definem o sistema alimentar como um sistema formado por diversos atores e instituições que atuam de maneira interligada para garantir que os alimentos sejam produzidos, distribuídos e cheguem aos consumidores. Esses atores podem incluir produtores, empresas, bancos, órgãos públicos e organizações da sociedade civil, que participam direta ou indiretamente das atividades relacionadas à alimentação. Assim, a alimentação deixa de ser entendida apenas como resultado da produção agrícola e passa a ser compreendida como fruto da interação entre diversos agentes e instituições que atuam de forma articulada em um espaço específico, incorporando três elementos chave: o papel da rede de atores na construção dos sistemas alimentares, a ideia de interdependência e a relação com determinadas áreas geográficas (Sabourin *et al*, 2022).

Enquanto Goodman e Watts (1997, p. 36, *apud* Sabourin *et al*., 2022) entendem o sistema alimentar como um conjunto de processos que envolve toda a alimentação de uma população, incluindo os insumos usados e os resultados de cada etapa, esse sistema também é influenciado pelas condições sociais, políticas, econômicas e ambientais do contexto em que está inserido. Nesse sentido, o sistema agroalimentar se trata de uma

atividade que envolve tanto processos comerciais quanto não comerciais, conectando todas as fases da cadeia alimentar, como produção, transporte, armazenamento, processamento, distribuição e consumo, bem como o gerenciamento de resíduos, o uso de recursos e a participação de fornecedores e órgãos reguladores (Sabourin *et al*, 2022).

Nesse contexto, ao adotar uma perspectiva sistêmica, novas questões envolvendo a agricultura e a alimentação passaram a influenciar a revisão e o aprimoramento do conceito de sistemas alimentares. Além da análise das interações entre as atividades do sistema, passou a ser necessário também caracterizar e tipificar as diferentes dinâmicas e configurações dos sistemas alimentares. Nesse sentido, uma das formas de fazer isso consiste em diferenciar a natureza dos bens ou dos processos envolvidos na produção de alimentos, o que pode levar ao uso pouco diferenciado dos conceitos de sistemas e cadeias. A exemplo disso, Colonna, Fournier e Touzard (2013, *apud* Sabourin *et al.*, 2022) apresentaram uma proposta de Sistemas alimentares a partir dos tipos de produtos e dos processos produtivos: sistema agroindustrial (cadeias longas de produção e consumo); sistema regional (pequenos e médios produtores integrantes de redes mais amplas); sistema doméstico (maior parte da produção para autoconsumo); sistema local (mercado informal, artesanal, circuitos curtos de produção e consumo); sistema alimentar com qualidade diferenciada (agroecológico, saudável, orgânico).

Nessa perspectiva, os sistemas são compreendidos como cadeias, circuitos ou segmentos de mercado. Com base nessa classificação, Morgan, Marsden e Murdoch (2006, *apud* Sabourin *et al.*, 2022) relacionam cada uma das cinco categorias a diferentes convenções e mercados, cujas combinações variam conforme os contextos nacionais, regionais e locais (Sabourin *et al*, 2022).

Por fim, para os especialistas, nos sistemas alimentares modernos a produção é global e os alimentos vêm de qualquer lugar e a qualquer hora, distanciando os consumidores do local onde a comida é produzida, os avanços nos sistemas logísticos

possibilitam que os alimentos sejam transportados por longas distâncias e armazenados por períodos prolongados. Além disso, o percurso entre a produção e o consumo passa a envolver diversos agentes intermediários, como empresas de transporte e distribuição, grandes redes varejistas e estabelecimentos de alimentação. (Sabourin *et al*, 2022).

Em consonância com essas características, os alimentos processados e ultraprocessados assumem posição de destaque nesses sistemas, estando amplamente disponíveis e sendo, muitas vezes, mais acessíveis economicamente e mais práticos para o consumo. Além disso, sua oferta concentra-se em locais de fácil acesso, contribuindo para a formação de desertos e pântanos alimentares. Paralelamente, estratégias intensivas de publicidade, frequentemente direcionadas a públicos específicos, como crianças, incentivam o consumo desses produtos. Embora as embalagens e os rótulos apresentem informações padronizadas e atendam às exigências sanitárias, seu conteúdo costuma ser complexo, dificultando a compreensão por parte dos consumidores (Sabourin *et al*, 2022).

Em suma, embora existam diferentes formas de compreender os sistemas alimentares, todas evidenciam que a alimentação envolve dimensões que vão além da produção e do consumo de alimentos. Nesse contexto, os sistemas alimentares tradicionais destacam-se por sua forte relação com o território, a cultura e os saberes locais, valorizando a diversidade alimentar e a proximidade entre produtores e consumidores. Dessa forma, sua compreensão é fundamental para o fortalecimento de práticas alimentares mais sustentáveis, socialmente inclusivas e alinhadas às especificidades de cada comunidade (Sabourin *et al*, 2022).

A alimentação vai além da necessidade de sobrevivência, estando diretamente relacionada à cultura, às tradições e à identidade dos povos. Nesse contexto, é necessário analisar de forma mais ampla o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional, para que possamos compreender a dimensão cultural da alimentação. Inicialmente, o conceito de

Segurança Alimentar e Nutricional refere-se ao acesso de todos a alimentação regular, permanente e de qualidade, em quantidades suficientes, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais. Além disso, o direito de se alimentar regularmente e adequadamente não se limita a ações de caridade, mas sim a um dever que deve ser garantido pelo Estado, ademais, o conceito de segurança alimentar permanece em aberto até os dias atuais. (Souza; Zioni, 2003).

Sob essa ótica, a alimentação também possui uma dimensão cultural, uma vez que os hábitos alimentares são construídos historicamente e transmitidos de geração em geração refletindo valores, crenças, costumes e modos de vida específicos de cada grupo social. Nesse sentido, a compreensão da alimentação como uma dimensão fundamental das culturas está presente nos discursos e nas narrativas de diferentes atores sociais, pesquisadores, gestores públicos e documentos institucionais voltados à Segurança Alimentar e Nutricional. Nessa perspectiva, o conceito de culturas alimentares adquire um duplo significado, uma vez que os alimentos carregam elementos simbólicos e marcadores culturais que expressam identidades, valores e tradições dos diferentes grupos sociais. Ademais, as culturas alimentares são constituídas por um conjunto de símbolos, significados, práticas e rituais que expressam valores sociais e coletivos, mesmo quando vivenciados de maneira individual. Em constante transformação, essas culturas se difundem e se articulam dinamicamente, dando origem a novas interpretações, práticas e processos sociais. (Oliveira, 20203)

Além disso, tudo o que as pessoas pensam, fazem e produzem, bem como as consequências de suas ações, está inserido em um contexto social e coletivo. Dessa forma, o comportamento humano não pode ser compreendido apenas a partir das escolhas individuais, mas também das relações, valores e práticas compartilhadas em sociedade. Com base nessa concepção, a alimentação constitui uma expressão dos processos culturais, refletindo a complexidade das relações sociais e históricas. Nessa

perspectiva, diferentes símbolos, significados e práticas alimentares contribuem para a construção da dinâmica sociocultural de cada grupo. Diante disso, existem percepções acerca da alimentação e cultura:

> A promoção da alimentação adequada e saudável deve permitir e estimular a junção dos componentes, biológicos, simbólicos e culturais questão conjugados na matriz de compreensão do alimento e de sua alimentação pelos seres humanos. Este princípio agrega a visão que a produção dos alimentos expressa à cultura dos povos, de forma ambientalmente sustentável, pela valorização de seu patrimônio alimentar através da produção, comercialização e abastecimento a partir da valorização da diversidade cultural, tendo a ancestralidade como expressão da bagagem cultural de raças, etnias gêneros e da sociedade de forma emancipadora. As formas de compreensão dos sistemas classificatórios de alimentos do ser humano que expressam: sua relação com sua natureza intrínseca, a sua experiência com a natureza e sua expressão biológica e simbólico-cultural. O conceito de comida deve ser estimulado como expressão de identidade social, como diálogo na promoção da alimentação adequada e saudável em ações e programas de promoção da saúde e produção de alimentos (Oliveira, 2020, p. 3)

Esse conceito abrange dimensões fundamentais para a compreensão dos desafios contemporâneos relacionados à alimentação em sociedade, permitindo analisar os significados atribuídos aos alimentos e suas expressões simbólicas no contexto da alimentação adequada e saudável. Portanto, a alimentação não pode ser compreendida apenas como uma necessidade fisiológica, uma vez que está profundamente vinculada às dimensões culturais, sociais e históricas que orientam os modos de vida dos diferentes grupos humanos. Os alimentos, as formas de preparo, os rituais e os hábitos alimentares carregam significados que expressam identidades, memórias, valores e tradições transmitidas ao longo das gerações. Dessa forma, a dimensão cultural da alimentação revela que o ato de comer é também uma prática social e simbólica, fundamental para a construção do pertencimento e da diversidade cultural. Assim, promover a Segurança

Alimentar e Nutricional implica não apenas garantir o acesso a alimentos em quantidade e qualidade adequadas, mas também reconhecer, respeitar e valorizar as múltiplas culturas alimentares que compõem a sociedade. (Oliveira, 2020)

Conforme a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, em seu Art. 6º, é direito de todo ser humano ter uma alimentação adequada e saudável, sendo essa garantia promovida por meio da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Resumidamente, a SAN tem como objetivo assegurar o acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e baseados em práticas alimentares promotoras da saúde, respeitando a diversidade cultural, social, econômica e ambientalmente sustentável. Desse modo, por se tratar de um conceito amplo, o direito à alimentação abrange outros direitos fundamentais, como saúde, moradia, educação, trabalho, participação e informação, o que, ao mesmo tempo, dificulta a mensuração e o monitoramento da segurança alimentar em diferentes populações. Além disso, aspectos sociais e culturais influenciam de maneira diferenciada os diversos grupos sociais no que se refere às formas de aquisição, armazenamento e consumo de alimentos. Esses fatores, considerando as desigualdades e especificidades de um país de grande extensão territorial como o Brasil, devem ser levados em conta na avaliação das condições de segurança alimentar em diferentes contextos (Bento; Davi; Silva, 2025).

Ademais, considerando que a alimentação saudável depende da disponibilidade e do acesso a alimentos em quantidade e qualidade adequadas para todas as pessoas, é importante reconhecer que essa disponibilidade pode ocorrer por diferentes meios, como a produção para autoconsumo, a aquisição em estabelecimentos comerciais, as doações ou as trocas realizadas entre famílias. À luz do apresentado, denota-se que é relevante considerar esses aspectos, uma vez que, embora haja predominância de famílias e indivíduos que adquirem alimentos por meio do comércio e sejam economicamente dependentes desse sistema, no Brasil existem povos e comunidades

tradicionais que apresentam formas distintas de organização social, bem como de aquisição e consumo de alimentos (Bento; Davi; Silva, 2025).

Os povos e comunidade tradicionais são grupos com diferentes matrizes culturais em relação à sociedade nacional dominante, que apresentam condições sociais, culturais e econômicas próprias, além de manterem formas específicas de organização social e de relação com o território e com o meio ambiente em que estão inseridos. De modo recorrente, observa-se uma relação com os alimentos que se inicia no cultivo ou no extrativismo vegetal, com o uso de recursos naturais e renováveis no caso de alimentos de origem vegetal, ou na criação, caça e pesca quando se trata de alimentos de origem animal, sempre em conformidade com o ecossistema local. Nesse contexto, a organização social caracteriza-se por relações de parentesco e compadrio, frequentemente pautadas em práticas de troca e solidariedade entre famílias e grupos locais. Tais particularidades dos povos e comunidades tradicionais tornam ainda mais desafiadora a mensuração da situação de insegurança alimentar, a qual, por si só, já apresenta complexidades decorrentes dos diversos fatores envolvidos, evidenciando sua natureza interdisciplinar e seu caráter multidimensional (Bento; Davi; Silva, 2025, p. 3).

Ademais, o art. 215 da Constituição Federal estabelece que "o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais" e o parágrafo primeiro define que "o Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional" (Conti; Coelho-de-Souza, 2013, p. 788). Já o art. 216 define o que constitui o patrimônio cultural que precisa ser protegido:

> Constitui patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

> I – as formas de expressão;
> II – os modos de criar, fazer e viver;
> III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
> IV – as obras, objetos, documentos, edificações e demais es paços destinados às manifestações artístico-culturais;
> V – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (Brasil 1988)

Em síntese, a Segurança Alimentar e Nutricional deve ser compreendida de forma ampla, considerando não apenas o acesso a alimentos em quantidade e qualidade adequadas, mas também os aspectos sociais e culturais que envolvem a alimentação. Nesse sentido, o alimento, especialmente entre povos e comunidades tradicionais, ultrapassa sua função nutricional e assume um papel identitário, pois está ligado aos modos de vida, ao território, às práticas produtivas e às relações sociais. Assim, as formas tradicionais de produção, aquisição e consumo de alimentos expressam a cultura desses grupos e se conectam ao que a Constituição Federal reconhece como patrimônio cultural material e imaterial. Dessa forma, garantir o direito à alimentação adequada também implica reconhecer e valorizar essas identidades alimentares, fundamentais para a preservação cultural e social dessas comunidades.

Como supracitado, os povos e comunidades tradicionais são conhecidos por sua cultura diferenciada. Em princípio, eles possuem sua própria forma de organização social e estabelecem vínculo com os territórios e os recursos naturais, como condição para a sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica. Além disso, destacam-se por seus conhecimentos, inovações e práticas geradas e transmitidas de geração em geração. Ainda, seus modos de vida permitem o acesso a fontes de alimentação e renda por meio da caça, da pesca e da extração de plantas e outros recursos naturais. Ao mesmo tempo, contribuem para a conservação da biodiversidade brasileira, considerada a maior do planeta. (Brasil, Ministério do Meio Ambiente, [s.d.])

Em vista disso, os povos e comunidades tradicionais são reconhecidos no Decreto 6.040, de fevereiro de 2007, e representados pelo Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais. Ademais, os povos indígenas e quilombolas, em especial, têm seu reconhecimento assegurado pelos artigos 231 da Constituição Federal e 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Contudo, os demais grupos ainda lutam por instrumentos legais de reconhecimento de seus territórios, enquanto os povos e comunidades tradicionais se encontram em diversos biomas, são eles: Amazonia, Caatinga, Cerrado, Mata Atlântida, Pampa e Pantanal, eles conservam a biodiversidade graças a sua relação com a natureza e protagonizam, cada vez mais, práticas econômicas racionais, por meio de sistemas produtivos baseados na sócio-bioeconomia (frutas, óleos, plantas medicinais nativas, etno-ecoturismo e outros meios). Somado a isso, contribuem para um novo ciclo de desenvolvimento, sustentável e promissor para o Brasil, representando a garantia de proteção das florestas e a regularização do clima, o respeito à biodiversidade e a manutenção da vida globalmente. (Brasil, Ministério do Meio Ambiente, [s.d.])

Outrossim, existem 28 segmentos de Povos e Comunidades Tradicionais reconhecidos pelo Estado Brasileiro, como os Andirobeiros, os Apanhadores de flores sempre-vivas, os Benzedeiros, Cablocos, Caiçaras, Catadores de mangaba, entre outros. Os Caiçaras são grupos tradicionais de agricultores e pescadores que se fixaram ao longo do litoral, entre o norte do Paraná e o sul do Rio de Janeiro. Sua formação está relacionada ao processo de colonização portuguesa, que, em contato com povos indígenas locais e, em menor medida, com populações negras, deu origem à ocupação das áreas costeiras do Sudeste brasileiro. Nesse contexto, consolidou-se uma herança marcada pela miscigenação genética e cultural entre indígenas, portugueses e africanos. Sua cultura é caracterizada por um conjunto de práticas materiais e imateriais vinculadas

à pesca artesanal marítima e ao uso da terra, com destaque para o cultivo da mandioca (Brasil, Ministério do Meio Ambiente, [s.d.])

As comunidades caiçaras estão presentes ao longo do litoral dos estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná e Santa Catarina. O termo "caiçara" tem origem indígena, derivado do tupi-guarani. Esses grupos apresentam forte influência dos saberes indígenas e africanos em seus territórios e modos de vida. Além disso, para ser caiçara é necessário pertencimento, reconhecimento coletivo e vínculos geracionais com o território, não sendo suficiente apenas nascer na região litorânea. Trata-se de uma identidade cultural e política construída e assumida pelas populações que vivem há séculos na costa, marcada por uma memória ancestral ligada ao modo de viver, produzir e se relacionar com o ambiente (Brasil, 2024).

A cultura caiçara caracteriza-se por práticas de manejo integradas ao meio ambiente, nas quais a alimentação desempenha um papel central na vida social, contribuindo para a construção da identidade coletiva e para a preservação e resistência cultural desse povo. Nesse contexto, a Segurança Alimentar está diretamente relacionada aos modos de vida Caiçara, uma vez que a pesca artesanal, o cultivo de alimentos e o manejo dos recursos naturais contribuem para o acesso regular de alimentos. No entanto, essas comunidades enfrentam desafios como os avanços da urbanização no território caiçara, marcado pela construção de residências de veraneio, resultando na ocupação de áreas tradicionalmente utilizadas pelas comunidades locais, dificultando o acesso ao mar e impactando diretamente seus meios de subsistência. Somado a isso, as mudanças climáticas e a captura indevida da tainha têm contribuído para a redução dos cardumes nas comunidades tradicionais. Segundo relatos de pescadores locais, a quantidade desse peixe tem diminuído progressivamente, gerando preocupação e frustração entre os moradores. Isso ocorre porque o lanço da tainha não representa apenas a obtenção de alimento, mas também uma tradição cultural que envolve o

trabalho coletivo, a partilha e a transmissão de saberes ancestrais entre gerações (Paula; Fagundes, 2026).

Para a comunidade caiçara, o alimento representa muito mais do que uma necessidade biológica, constituindo um elemento central de sua forma de viver, interagir e se relacionar socialmente. Tanto a obtenção quanto a partilha dos alimentos ocorrem de maneira coletiva e solidária, garantindo o acesso de todos aos recursos disponíveis. Dessa forma, a cooperação comunitária ultrapassa a dimensão alimentar, abrangendo diversos aspectos da vida social e fortalecendo os laços de pertencimento e identidade cultural. Portanto, a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional requer políticas públicas que valorizem os sistemas alimentares tradicionais, fortaleçam a pesca artesanal e assegurem os direitos territoriais dessas comunidades, contribuindo para a preservação de sua cultura, para a sustentabilidade ambiental e para a garantia do direito humano à alimentação adequada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, é possível concluir que os povos e comunidades tradicionais desempenham papel fundamental na preservação da diversidade cultural, ambiental e dos conhecimentos ancestrais, constituindo patrimônio de relevante interesse para a sociedade. Em vista disso, a proteção jurídica desses grupos ultrapassa a garantia de direitos individuais, abrangendo também a tutela de seus territórios, de seus saberes tradicionais e de seus sistemas alimentares, essenciais para a manutenção de sua identidade cultural. Ademais, é indispensável a implementação de políticas públicas eficazes e a efetivação dos instrumentos jurídicos já existentes, a fim de assegurar a valorização desses povos, promover a justiça socioambiental e garantir a preservação de seu patrimônio cultural e ambiental para as presentes e futuras gerações.

Em decorrência das análises realizadas, os saberes tradicionais constituem um patrimônio cultural, ambiental e identitário de inestimável valor, desempenhando papel fundamental na preservação da biodiversidade, na manutenção da diversidade cultural e na construção da identidade dos povos e comunidades tradicionais. Sua proteção jurídica revela-se indispensável para assegurar o reconhecimento dos direitos dessas comunidades, prevenir práticas como a biopirataria e garantir a repartição justa dos benefícios decorrentes da utilização desses conhecimentos. Assim, a efetivação dos instrumentos jurídicos nacionais e internacionais representa importante mecanismo para a promoção da justiça socioambiental, da valorização da diversidade cultural e do desenvolvimento sustentável, contribuindo para a preservação desse patrimônio para as presentes e futuras gerações.

Além disso, os sistemas alimentares tradicionais evidenciam que a alimentação envolve dimensões que vão além da produção e do consumo, refletindo os modos de vida e as relações construídas pelas comunidades com seus territórios. Nas comunidades pesqueiras e caiçaras, o alimento assume um papel central na organização social e na continuidade de suas práticas alimentares. Portanto, promover a Segurança Alimentar e Nutricional significa reconhecer essas especificidades e garantir condições para que esses grupos mantenham seus modos de produzir, acessar e consumir alimentos de forma digna e sustentável.

REFERÊNCIAS

ADAMS, Cristina. As populações caiçaras e o mito do bom selvagem: a necessidade de uma nova abordagem interdisciplinar. **Revista de Antropologia**, v. 43, n. 1, p. 145–182, 2000.

AQUINO NETO, Daniel Antonio de; Roger Almeida. Costumes tradicionais em conflito com direitos da pessoa humana. **Revista Jurídica do Ministério Público do Estado do Amazonas,** Manaus, v. 11, n. 1, p. 97-114, jan.-jun. 2010.

BENTO, Amanda Henrique da Costa; DAVI, Jéssica Débora de Souza; SILVA, Catarine Santos da. Insegurança alimentar e iniquidades sociais: situação de famílias assentadas do interior potiguar. **Demetra***:* Alimentação, Nutrição & Saúde, v. 20, 2025.

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

BRASIL. **Decreto nº 11.865, de 27 de dezembro de 2023**. Promulga o Protocolo de Nagoia sobre Acesso a Recursos Genéticos e Repartição Justa e Equitativa dos Benefícios Derivados de sua Utilização à Convenção sobre Diversidade Biológica, firmado pela República Federativa do Brasil em Nova Iorque, em 2 de fevereiro de 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11865.htm. Acesso em: 4 jul. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.123, de 20 de maio de 2015**. Regulamenta o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e a repartição de benefícios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13123.htm. Acesso em: 04 jul. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Caiçaras –** articulação de políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) para povos e comunidades tradicionais. Brasília, DF: MDS, 2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. **Povos e Comunidades Tradicionais**. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/povos-e-comunidades-tradicionais . Acesso em: 20 jun. 2026.

BOFF, Leonardo. **Saber cuidar**. Rio de Janeiro, 21 ago. 2020. Disponível em: Leonardo Boff - Saber cuidar. Acesso em: 20 jun. 2026.

CARVALHO, Fábia Ribeiro Carvalho de; LELIS, Acácia Gardênia Santos. **Conhecimento tradicional: saberes que transcendem o conhecimento científico**. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=44b4596c7a979aa7. Acesso em: 20 jun. 2026.

GONÇALVES, Aline Andressa. **A proteção jurídica dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade**. 2017. 236f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

GRISA, Catia; SABOURIN, Eric; ELOY, Ludivine; MALUF, Renato S. (org.). **Sistemas alimentares e territórios no Brasil.** Porto Alegre: Editora UFRGS, 2022.

MOREIRA, Adriano de Lavor. "Ser índio deixou de ser sinônimo de escondido no mato": uma conversa sobre visibilidade com Ailton Krenak. **Revista de Antropologia**, São Paulo, v. 65, n. 3, 2022.

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, Karla; SAUER, Sérgio. **Povos e comunidades tradicionais:** metodologias de autoidentificação e reconhecimento. Brasília: Universidade de Brasília, Faculdade UnB Planaltina, 2021.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas (ONU). **Convenção sobre Diversidade Biológica**. Rio de Janeiro: ONU, 1992.

ORGANIZAÇÃO Internacional do Trabalho (OIT). **Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais**. Genebra: OIT, 1989.

PAULA, Sandra Mara Santana de; FAGUNDES, Maurício. A cultura e os saberes populares relacionadas ao fandango e a identidade caiçara. **Revista Remunon,** v. 2, n. 1, p. 1-19, 2026.

QUINTEIRO, Mariana Martins da Costa; FONSECA, Lana Cláudia. Saberes tradicionais e o desafio da multiculturalidade nas instituições de ensino. *In*: SANTOS, Marcelo Guerra; QUINTEIRO, Mariana (org.). **Saberes tradicionais e locais:** reflexões etnobiológicas. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2018. p. 149-167.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos:** proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SILVA, Fernando Alves da; SILVA, Lucas Gonçalves da. O infanticídio indígena e o relativismo cultural: uma análise à luz dos direitos fundamentais. **Revista Mestrado em Direito,** Osasco, v. 18, n. 2, p. 151-174, jul.-dez. 2018.

UDRY Consolacion; Jane Simoni Eidt. **Povos e comunidades tradicionais:** contribuições para a inclusão social e produtiva. v. 1. Brasília, DF: Embrapa, 2015.

CAPÍTULO 18.
DESCENTRALIZAÇÃO E ABASTECIMENTO ALIMENTAR EM INTERSEÇÕES: PENSAR A QUESTÃO A PARTIR DO PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS

Mirella de Oliveira Estevão[1]
Tauã Lima Verdan Rangel[2]

RESUMO

A garantia do abastecimento alimentar constitui um dos principais desafios das políticas públicas voltadas à efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), especialmente diante das desigualdades territoriais e da persistência da insegurança alimentar no Brasil. Nesse contexto, o presente artigo tem como objetivo analisar o processo de descentralização do abastecimento alimentar a partir do Programa Banco de Alimentos, evidenciando sua relevância como instrumento de promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), de redução do desperdício de alimentos e de fortalecimento dos sistemas alimentares locais. Busca-se demonstrar que a articulação entre políticas públicas, agricultura familiar, gestão territorial e participação social representa elemento essencial para ampliar o acesso da população a

[1] Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: mirellaestevao29@gmail.com

[2] Pós-Doutor em Sociologia Política e em Políticas Sociais, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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

alimentos adequados, saudáveis e produzidos de forma sustentável. A compreensão do Programa Banco de Alimentos exige, inicialmente, uma análise da trajetória histórica das políticas de abastecimento alimentar no Brasil. Ao longo do século XX, o papel do Estado sofreu profundas transformações, passando de uma postura marcada pela limitada intervenção nas questões alimentares para uma atuação progressivamente orientada pela promoção da segurança alimentar e do desenvolvimento social. As mudanças econômicas decorrentes da industrialização, da urbanização e das crises internacionais impulsionaram a criação de mecanismos voltados à organização da produção, da comercialização e da distribuição de alimentos, evidenciando que o abastecimento alimentar constitui dimensão estratégica para o desenvolvimento nacional. 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: Abastecimento Alimentar; Banco de Alimentos; Direito Humanos à Alimentação Adequada.

ABSTRACT

Ensuring food supply is a major challenge for public policies aimed at realizing the Human Right to Adequate Food (HRAF), particularly given the territorial inequalities and persistent food insecurity in Brazil. In this context, this article analyzes the decentralization of food supply through the Food Bank Program, highlighting its relevance as a tool for promoting Food and Nutritional Security (FNS), reducing food waste, and strengthening local food systems. It seeks to demonstrate that the coordination between public policies, family farming, territorial management, and social participation is essential for expanding the population's access to adequate, healthy, and sustainably produced food. Understanding the Food Bank Program requires, first, an analysis of the historical trajectory of food supply policies in Brazil. Throughout the 20th century, the State's role underwent profound transformations, shifting from a stance of limited intervention in food-related matters to an approach increasingly driven by the promotion of food security and social development. Economic changes resulting from industrialization, urbanization, and international crises spurred the creation of mechanisms to organize food production, marketing, and distribution, underscoring that food supply is a strategic dimension of national development. The methodology employed in this study relied on deductive and historiographical methods. Based on the approach criteria, the research is classified as qualitative. Regarding research techniques, bibliographic research and a systematic literature review were utilized.

Keywords: Food Supply; Food Bank; Human Right to Adequate Food.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A garantia do abastecimento alimentar constitui um dos principais desafios das políticas públicas voltadas à efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), especialmente diante das desigualdades territoriais e da persistência da insegurança alimentar no Brasil. Nesse contexto, o presente artigo tem como objetivo analisar o processo de descentralização do abastecimento alimentar a partir do Programa Banco de Alimentos, evidenciando sua relevância como instrumento de promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), de redução do desperdício de alimentos e de fortalecimento dos sistemas alimentares locais. Busca-se demonstrar que a articulação entre políticas públicas, agricultura familiar, gestão territorial e participação social representa elemento essencial para ampliar o acesso da população a alimentos adequados, saudáveis e produzidos de forma sustentável.

A compreensão do Programa Banco de Alimentos exige, inicialmente, uma análise da trajetória histórica das políticas de abastecimento alimentar no Brasil. Ao longo do século XX, o papel do Estado sofreu profundas transformações, passando de uma postura marcada pela limitada intervenção nas questões alimentares para uma atuação progressivamente orientada pela promoção da segurança alimentar e do desenvolvimento social. As mudanças econômicas decorrentes da industrialização, da urbanização e das crises internacionais impulsionaram a criação de mecanismos voltados à organização da produção, da comercialização e da distribuição de alimentos, evidenciando que o abastecimento alimentar constitui dimensão estratégica para o desenvolvimento nacional.

Nesse processo, destacam-se a criação das Centrais de Abastecimento (Ceasas), da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) e do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), além da implementação de políticas como o Fome Zero e o Bolsa Família. Essas iniciativas ampliaram a atuação estatal ao

integrar produção agrícola, fortalecimento da agricultura familiar, distribuição de alimentos, combate à pobreza e inclusão social. Assim, consolidou-se uma concepção de abastecimento alimentar que ultrapassa a simples oferta de produtos, passando a compreender a alimentação como direito fundamental e elemento indispensável para a promoção da justiça social, da soberania alimentar e da segurança alimentar e nutricional.

A partir dessa evolução histórica, o artigo analisa o Programa Banco de Alimentos como importante equipamento público de Segurança Alimentar e Nutricional. Sua atuação baseia-se na captação, seleção, armazenamento e distribuição gratuita de alimentos próprios para consumo, reduzindo perdas e desperdícios e garantindo o acesso de populações vulneráveis a alimentos seguros e nutritivos. Além da dimensão logística, o programa desenvolve ações permanentes de educação alimentar, incentivo ao consumo consciente e fortalecimento da agricultura familiar, demonstrando que o combate à fome depende de estratégias integradas entre poder público, iniciativa privada e sociedade civil.

A análise também evidencia a diversidade de modelos de gestão dos Bancos de Alimentos, sua institucionalização no âmbito das políticas públicas nacionais e sua crescente integração com redes de proteção social, programas governamentais e iniciativas da sociedade civil. Dessa forma, esses equipamentos consolidam-se como instrumentos capazes de fortalecer sistemas alimentares sustentáveis, ampliar a eficiência da distribuição de alimentos e promover maior equidade no acesso à alimentação adequada.

Por fim, o estudo aborda a descentralização do abastecimento alimentar sob a perspectiva dos desertos e pântanos alimentares, evidenciando como a organização desigual dos territórios urbanos interfere diretamente nas condições de acesso da população a alimentos saudáveis. A concentração de alimentos ultraprocessados e a

escassez de estabelecimentos que ofertam produtos in natura ou minimamente processados aprofundam desigualdades sociais, ampliam a insegurança alimentar e favorecem o desenvolvimento de doenças relacionadas à alimentação, tornando indispensável a adoção de políticas públicas territorialmente orientadas.

Nesse cenário, demonstra-se que os Bancos de Alimentos assumem papel estratégico ao descentralizar a distribuição de alimentos, reduzir desperdícios, fortalecer redes locais de abastecimento e aproximar alimentos de qualidade das populações em situação de vulnerabilidade. Ao articular diferentes políticas públicas, incentivar a agricultura familiar e promover ações de educação alimentar e nutricional, esses equipamentos contribuem para a construção de sistemas alimentares mais resilientes, inclusivos e sustentáveis, reafirmando sua importância como instrumento de efetivação do direito humano à alimentação adequada e de redução das desigualdades territoriais.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas da política de abastecimento no contexto brasileiro. 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 para o presente foram o *Google Acadêmico,* o *Scielo* e o *Scopus,* sendo, para tanto, empregados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: Abastecimento Alimentar; Banco de Alimentos; Direito Humanos à Alimentação Adequada.

1 AS POLÍTICAS DE ABASTECIMENTO NO CONTEXTO HISTÓRICO BRASILEIRO

O abastecimento alimentar constitui um tema permanente na agenda pública devido à importância central que os alimentos e a alimentação desempenham na vida das sociedades. Além de garantir a disponibilidade de alimentos para a população, essa questão envolve constantes debates e disputas em torno de políticas públicas, interesses econômicos e diferentes concepções sobre produção, distribuição e consumo (Maluf, 2021). Dessa forma, o abastecimento não pode ser compreendido apenas como uma resposta a situações de escassez ou crises alimentares, mas como um elemento estratégico para o desenvolvimento social, econômico e ambiental dos países.

Uma visão mais ampla do abastecimento alimentar considera o conjunto de atividades que intermediam a produção e o acesso aos alimentos, envolvendo diversos atores sociais e diferentes escalas de atuação. Nessa perspectiva, torna-se fundamental promover sistemas alimentares capazes de articular a produção sustentável, a equidade social e a valorização da diversidade cultural, ao mesmo tempo em que ampliam o acesso da população a alimentos adequados e saudáveis. Assim, a abordagem multiescala dos sistemas alimentares contribui para consolidar a alimentação como um tema permanente das políticas públicas, fortalecendo estratégias voltadas à segurança alimentar e nutricional (Maluf, 2021).

O abastecimento alimentar pode ser compreendido como parte integrante dos sistemas alimentares, envolvendo uma complexa rede de atores, processos e interações responsáveis por garantir que os alimentos cheguem da produção ao consumo. Essa dinâmica abrange atividades como cultivo, processamento, distribuição, comercialização e gestão de resíduos, sendo influenciada por fatores ambientais, sociais, econômicos e políticos. A abordagem sistêmica permite compreender que os desafios relacionados ao abastecimento não são problemas isolados, mas componentes de um contexto mais amplo, marcado por relações de interdependência, sinergias e conflitos que afetam a

eficiência, a sustentabilidade e a capacidade de resposta dos sistemas alimentares (Cassarino *et al.*, 2018).

Além dos mecanismos de mercado, o abastecimento alimentar é fortemente condicionado por um conjunto diversificado de políticas públicas e marcos regulatórios. Questões como subsídios agrícolas, políticas de comércio e investimento, regulamentações ambientais, normas de segurança alimentar, programas de assistência social e direitos dos trabalhadores rurais exercem influência direta sobre a disponibilidade e o acesso aos alimentos (Cassarino *et al.*, 2018). Nesse sentido, uma gestão eficaz do abastecimento requer uma visão holística e multiescalar, capaz de articular diferentes áreas de políticas públicas e promover sistemas alimentares mais resilientes, sustentáveis e socialmente justos, contribuindo para a segurança alimentar e nutricional da população.

O debate sobre o abastecimento alimentar no Brasil ultrapassa a simples disponibilidade de alimentos nos mercados. Tratando-se de uma questão estratégica que envolve o direito humano à alimentação adequada, a soberania alimentar, a saúde pública, a valorização da agricultura familiar e a preservação das culturas alimentares do país. Nesse contexto, torna-se fundamental reconhecer que os padrões de consumo alimentar não são resultado apenas de escolhas individuais. Grandes empresas do setor alimentício exercem forte influência sobre os hábitos da população por meio de estratégias de marketing e publicidade, ao mesmo tempo em que a desigualdade de renda leva muitas famílias a optarem por produtos ultraprocessados, frequentemente mais baratos e acessíveis do que alimentos frescos e nutritivos. Em complemento, tem-se que essa realidade evidencia a necessidade de mecanismos de regulação capazes de proteger a saúde da população e promover sistemas alimentares mais justos (Amorim *et al.,* 2022).

Um marco importante a ser ressaltado é o Guia Alimentar para a População Brasileira, elaborado pelo Ministério da Saúde. Ao classificar os alimentos em *in natura*, minimamente processados, processados e ultraprocessados, o documento oferece uma referência científica e política para a promoção de uma alimentação saudável. Além disso, fortalece a defesa da agricultura familiar, camponesa e das comunidades tradicionais, responsáveis por grande parte da produção de alimentos diversificados e culturalmente relevantes no país (Amorim *et al.,* 2022). A perspectiva da soberania e da segurança alimentar e nutricional exige uma análise crítica das violações do direito à alimentação. Isso significa não apenas combater a fome, mas também garantir o acesso regular a alimentos adequados, saudáveis e produzidos de forma sustentável. Dessa forma, o abastecimento alimentar deve ser compreendido como uma política pública que integra produção, distribuição, acesso e consumo de alimentos.

Outro aspecto central é o reconhecimento das culturas alimentares brasileiras. Os hábitos, saberes e tradições relacionados à alimentação não podem ser tratados como elementos secundários ou meramente decorativos. Eles constituem parte essencial da identidade dos povos e comunidades, influenciando diretamente a forma como os alimentos são produzidos, preparados e consumidos. Valorizar essas culturas significa fortalecer a diversidade alimentar, proteger conhecimentos tradicionais e promover sistemas de abastecimento mais conectados às realidades locais (Amorim *et al.,* 2022).

Portanto, pensar o abastecimento alimentar no Brasil implica enfrentar desafios estruturais relacionados à concentração econômica, à influência da indústria alimentícia, às desigualdades sociais e à valorização da produção local. A construção de sistemas alimentares sustentáveis depende da articulação entre políticas públicas, regulação de mercados, fortalecimento da agricultura familiar e respeito à diversidade cultural, garantindo que o alimento seja reconhecido não apenas como mercadoria, mas como um direito fundamental de toda a população.

A interpretação clássica de Boris Fausto (2012), *apud* Erik Gomes (2025), considera a Revolução de 1930 um marco de transição entre o modelo agrário-exportador e uma sociedade cada vez mais urbana e industrializada. Segundo o autor, esse processo representou o enfraquecimento da hegemonia das oligarquias rurais que dominaram a Primeira República, conhecida como República Velha, e o início de um projeto de modernização conservadora conduzido pelo Estado. Nesse contexto, a Revolução de 1930 simbolizou uma mudança significativa na organização política e econômica do país, abrindo espaço para novas forças sociais e para a ampliação da intervenção estatal.

Ao longo da República Velha, os conflitos trabalhistas e as demandas populares eram frequentemente reprimidos pelo governo, situação sintetizada na famosa expressão atribuída a Washington Luís, segundo a qual a "questão social" era tratada como um "caso de polícia". A análise destaca que a Revolução de 1930 não representou apenas uma mudança de governo, mas uma inflexão importante na construção do Estado nacional brasileiro, marcada por transformações estruturais na economia, na administração pública e nas relações entre Estado e sociedade. Isso ocorreu porque, nas décadas anteriores a 1930, predominava uma postura de Inércia Estatal, caracterizada pela limitada intervenção governamental nas questões alimentares e nutricionais. A atuação estatal concentrava-se principalmente na manutenção do abastecimento para evitar crises e greves, sem políticas voltadas para o valor biológico dos alimentos ou para o combate às deficiências nutricionais da população (Fausto, 2012 *apud* Gomes, 2025).

A política de abastecimento no Brasil passou por importantes transformações entre as décadas de 1930 e 1960, período marcado pela crise da economia cafeeira, pelo crescimento urbano e pelo avanço da industrialização. Nesse cenário, a Revolução de 1930 abriu espaço para novos grupos sociais ligados às cidades e às atividades industriais, alterando as bases de sustentação política e econômica do país.

A crise econômica mundial de 1929 afetou profundamente a economia brasileira, que dependia da exportação de café. A queda da demanda internacional provocou expressivas perdas econômicas aos produtores, levando o governo a intervir diretamente no mercado. Para evitar uma redução ainda maior dos preços, milhões de sacas de café foram compradas e estocadas pelo Estado. Entre 1931 e 1935, cerca de 30 milhões de sacas que não encontraram compradores foram destruídas, evidenciando a gravidade da crise. Paralelamente, o crescimento urbano ampliou a necessidade de garantir o abastecimento da população das cidades. Entre 1920 e 1940, o número de cidades com mais de 100 mil habitantes cresceu significativamente, ampliando a demanda por alimentos e produtos básicos (Andrade, s.d.).

Nesse contexto de exposição, o governo passou a adotar medidas para estimular a produção agrícola destinada ao mercado interno, favorecendo culturas como o algodão e incentivando a expansão econômica de outras regiões do país. Esse processo marcou a transição da Inércia Estatal para a Nutrição Racional, entendida como uma abordagem que passou a incorporar preocupações com a qualidade nutricional da alimentação e com a saúde da população. A inflação e os problemas financeiros do governo também influenciaram a política de abastecimento. Além disso, tem-se que a necessidade de emitir moeda e contrair empréstimos para cobrir déficits públicos aumentou o custo de vida da população. Para enfrentar essas dificuldades, foram criados mecanismos de controle e intervenção econômica que buscavam garantir o fornecimento de produtos essenciais e reduzir os impactos das crises sobre os consumidores urbanos.

Entre as décadas de 1940 e 1960, com a continuidade do processo de industrialização e urbanização, o Estado ampliou sua participação na economia. A preocupação com o abastecimento tornou-se cada vez mais importante para sustentar o crescimento das cidades e da indústria. Dessa forma, a política de abastecimento passou a integrar um conjunto mais amplo de ações voltadas ao desenvolvimento econômico

nacional, buscando equilibrar a produção agrícola, o consumo interno e as necessidades da população urbana. Assim, a política de abastecimento entre 1930 e 1960 foi marcada pela forte intervenção do Estado na economia, pela tentativa de enfrentar os efeitos da crise do café e pela adaptação do país às novas demandas geradas pela urbanização e pela industrialização (Andrade, [s.d.]).

A política de abastecimento alimentar brasileira passou por importantes transformações entre as décadas de 1970 e 1990, em um contexto de modernização do Estado e reorganização dos mercados agrícolas. Nesse período, destaca-se a criação do Sistema Nacional de Abastecimento (SINAC) como uma estratégia governamental voltada à modernização da comercialização de produtos hortigranjeiros. Implantado na década de 1970 e inspirado no modelo espanhol Mercasa, o SINAC buscou organizar os mercados atacadistas por meio da criação das Centrais de Abastecimento (Ceasas), estabelecendo uma rede voltada à integração de informações sobre oferta, demanda e preços. Esse processo ocorreu em um contexto de expansão econômica e forte presença do Estado na coordenação de políticas setoriais, contribuindo para a melhoria da infraestrutura de comercialização e para a integração dos mercados agrícolas brasileiros (Cunha, 2015).

A criação e consolidação do SINAC também deve ser compreendida dentro de um cenário internacional de instabilidade econômica, marcado, entre outros fatores, pela crise do petróleo da década de 1970. Em 1973, os países árabes membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) reduziram a produção e impuseram um embargo às exportações durante a Guerra do Yom Kippur, provocando uma elevação abrupta do preço do barril, que quadruplicou em poucos meses. Como consequência, a economia mundial enfrentou forte instabilidade, caracterizada por inflação elevada e baixo crescimento econômico, fenômeno conhecido como estagflação. No caso brasileiro, os impactos foram significativos devido à elevada dependência de importações de petróleo, resultando no aumento do déficit externo e do endividamento, o que

evidenciou a vulnerabilidade estrutural da economia frente à dependência energética internacional (Azevedo, 2026). Nesse contexto, políticas de modernização administrativa e de organização de setores estratégicos, como o abastecimento alimentar, ganharam relevância no interior do planejamento estatal.

Inserido no projeto de modernização da agricultura brasileira, o SINAC desempenhou papel relevante na definição de padrões técnicos e organizacionais para a cadeia de frutas, legumes e verduras. Conforme destaca Silva (1998) *apud* Cunha (2015), a modernização agrícola esteve associada à atuação do Estado na indução de transformações produtivas e comerciais. Nesse sentido, as Ceasas contribuíram para a padronização de embalagens, disseminação de informações de mercado e regulamentação das práticas de comercialização, promovendo maior eficiência na distribuição de alimentos e ampliando o abastecimento dos centros urbanos.

Entretanto, o modelo também apresentou limitações estruturais importantes. A expansão das Ceasas foi sustentada por mecanismos de regulação e incentivos estatais, incluindo restrições ao comércio atacadista fora dos entrepostos e vantagens concedidas aos agentes instalados nesses espaços. Embora essas medidas tenham fortalecido o sistema em sua fase inicial, também contribuíram para a concentração de mercado e para uma elevada dependência da coordenação governamental. Com a crise fiscal do Estado brasileiro na segunda metade da década de 1980, o SINAC foi progressivamente desarticulado, e as Ceasas foram transferidas para a gestão de estados e municípios, muitas vezes sem um planejamento adequado de transição institucional.

Durante a década de 1990, as Centrais de Abastecimento enfrentaram os efeitos da instabilidade econômica e das reformas institucionais do período pós-redemocratização. Segundo Cunha (2002) *apud* Cunha (2015), o país passou por profundas mudanças econômicas e políticas, incluindo episódios de hiperinflação, sucessivos planos de estabilização e abertura comercial. Nesse contexto, muitas Ceasas

enfrentaram dificuldades de gestão, redução da capacidade de investimento e deterioração de infraestrutura. Apesar dessas limitações, o sistema manteve sua relevância como instrumento fundamental de abastecimento alimentar, desempenhando papel importante na organização dos mercados agrícolas e na distribuição de alimentos no território brasileiro.

As Centrais de Abastecimento (Ceasas) desempenham papel estratégico no sistema de abastecimento alimentar brasileiro, embora ainda apresentem certa indefinição institucional quanto às suas funções e diretrizes de atuação. Além de constituírem espaços de comercialização atacadista, as Ceasas exercem função reguladora ao estabelecer normas relacionadas a horários de funcionamento, padrões de embalagem, condições sanitárias e divulgação de informações sobre preços e origem dos produtos. Sua capacidade de regulação depende tanto de fatores internos, vinculados à gestão das entidades administradoras, quanto de fatores externos, relacionados ao ambiente institucional, aos governos, aos produtores, aos concessionários e aos mercados. Dessa forma, a efetividade dos mecanismos de coordenação depende da interação entre os diversos agentes que compõem a cadeia de abastecimento.

Além de sua função regulatória, as Ceasas constituem importantes centros de geração e disseminação de informações de mercado, consideradas um bem público essencial para a organização do abastecimento alimentar. A sistematização dessas informações permite acompanhar variações de oferta, preços e condições de mercado, contribuindo para decisões mais eficientes por parte de agentes públicos e privados. Nesse sentido, as Ceasas assumem um papel que ultrapassa a simples intermediação comercial, funcionando como espaços de coordenação econômica e institucional. Por concentrarem informações estratégicas e reunirem diferentes atores da cadeia

produtiva, podem ser compreendidas como estruturas relevantes na organização e no funcionamento dos mercados agrícolas no Brasil (Cunha, 2015).

Entre os anos de 1990 e 2000, o abastecimento alimentar passou por mudanças importantes no Brasil e na França, impulsionadas por fatores sociais, políticos e econômicos. No Brasil, a permanência de altos índices de pobreza e a forte presença da agricultura familiar contribuíram para a criação de políticas públicas voltadas ao acesso à alimentação e ao fortalecimento desse tipo de produção. Nesse contexto, os movimentos sociais tiveram papel central ao pressionar o Estado por ações mais inclusivas. Isso favoreceu iniciativas que passaram a integrar produção, distribuição e consumo de alimentos, com atenção crescente a práticas mais sustentáveis, como a agricultura orgânica e agroecológica, especialmente a partir da segunda metade da década de 1990 (Darolt; Lamine; Maréchal, 2018).

Na França, o período também foi marcado por transformações nos sistemas agroalimentares, com o avanço de processos de relocalização da agricultura e da alimentação, mesmo diante da perda gradual de sistemas tradicionalmente enraizados nos territórios. A articulação entre sociedade civil, redes alimentares alternativas e autoridades locais contribuiu para o fortalecimento de práticas mais sustentáveis e para a reorganização do abastecimento alimentar em escala territorial Gotllieb (2009) *apud* Darolt; Lamine e Maréchal (2018). Assim, tanto no Brasil quanto na França, os anos 1990 representam uma fase de transição, na qual se intensificam debates e ações voltadas à ecologização dos sistemas alimentares, à justiça social e à sustentabilidade, envolvendo diferentes atores e políticas públicas.

A Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) foi criada pela Lei n.º 8.029, de 12 de abril de 1990, a partir da fusão da Companhia de Financiamento da Produção (CFP), da Companhia Brasileira de Alimentos (Cobal) e da Companhia Brasileira de Armazenamento (Cibrazem). Suas atividades tiveram início em 1991, com capital

totalmente público. Esse processo representou um marco na reorganização das políticas de abastecimento alimentar no Brasil, em um contexto de busca por maior eficiência na gestão da produção agrícola, do armazenamento e da distribuição de alimentos. A criação da Conab reforçou a atuação do Estado na garantia da segurança alimentar e no equilíbrio do mercado interno (Brasil).

Ao longo de sua atuação, a Conab consolidou-se como um órgão estratégico do governo federal, responsável por monitorar e fornecer informações essenciais sobre a produção agropecuária brasileira, como previsão de safras, estoques, custos de produção e análises de mercado. Com presença em todas as regiões do país, a empresa apoia a formulação de políticas públicas voltadas ao abastecimento e à segurança alimentar, além de atuar em programas de inclusão social e enfrentamento da insegurança alimentar.

Dessa forma, a Conab desempenha um papel central na articulação entre produção agrícola, políticas públicas e acesso aos alimentos. Sua atuação também integra diferentes dimensões do sistema agroalimentar, ao conectar produção, armazenamento e distribuição em escala nacional. Ao centralizar informações estratégicas, contribui para reduzir assimetrias de mercado e melhorar a previsibilidade do abastecimento, especialmente em períodos de crise ou variação de preços. Assim, sua função não se limita ao aspecto operacional, mas também possui caráter regulador e orientador, sendo fundamental para a estabilidade do setor e para o fortalecimento da segurança alimentar e nutricional da população brasileira (Brasil, 2025).

Na década de 1990, em meio às transformações das políticas de abastecimento alimentar no Brasil, surge o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Ele foi uma resposta do Estado às demandas históricas dos movimentos sociais e à necessidade de fortalecimento da agricultura familiar. Criado no contexto de reorganização das políticas rurais e de maior atenção à segurança alimentar, o programa

teve como finalidade promover o desenvolvimento sustentável no meio rural, ampliando a capacidade produtiva, a geração de empregos e o aumento da renda dos agricultores familiares.

Nesse cenário, o PRONAF se articulou diretamente com a política de abastecimento alimentar, ao incentivar a produção de alimentos por pequenos produtores, fundamentais para o fornecimento interno e para a diversificação da oferta alimentar no país (Brasil, 2026).

O programa também se destacou por oferecer linhas de crédito específicas e adaptadas às necessidades da agricultura familiar, com execução por bancos públicos, privados e cooperativas de crédito rural. Essa estrutura buscou reduzir desigualdades históricas no acesso ao financiamento, embora sua implementação tenha sido desigual entre as regiões brasileiras, com maior concentração no Sul do país. Ainda assim, o PRONAF representou um avanço importante na articulação entre políticas públicas, desenvolvimento rural e abastecimento alimentar, ao reconhecer a agricultura familiar como eixo estratégico para a segurança alimentar e nutricional. Dessa forma, contribuiu não apenas para a produção de alimentos, mas também para a redução das desigualdades sociais e o fortalecimento da soberania alimentar no Brasil (Alexandre, 2021 *apud* Rangel, 2026).

Em síntese, a década de 1990 marcou um período de reestruturação das políticas de abastecimento alimentar no Brasil, com a criação da Conab e do PRONAF, além do fortalecimento da agricultura familiar e de práticas mais sustentáveis. Essas iniciativas ampliaram o papel do Estado na segurança alimentar ao integrar produção, crédito e distribuição de alimentos, mesmo diante de desafios e desigualdades na implementação. Assim sendo, o período se destaca como uma fase de transição em que o abastecimento alimentar passa a ser associado não apenas à produção, mas também à inclusão social e ao desenvolvimento rural sustentável.

A trajetória do Brasil em relação à fome é marcada por profundas contradições. Ao longo de sua história, o país acumulou riquezas por meio da produção de açúcar, da mineração, do café e, mais tarde, da industrialização. Apesar desse crescimento econômico, milhões de brasileiros continuaram enfrentando a falta de acesso ao alimento básico. A fome, neste contexto, permaneceu como uma realidade silenciosa para grande parte da população, revelando que o desenvolvimento econômico nem sempre foi acompanhado pela redução das desigualdades sociais.

No início dos anos 2000, essa situação ganhou ainda mais visibilidade quando pesquisas apontaram que cerca de 50 milhões de brasileiros viviam em situação de fome. Diante desse cenário, o governo federal lançou o programa Fome Zero, que tinha como objetivo garantir o direito à alimentação e promover a inclusão social. A iniciativa foi além da distribuição de alimentos, investindo também em acesso à água, saneamento, infraestrutura e oportunidades para as famílias mais vulneráveis, especialmente nas regiões mais pobres do país (Brasil, 2023).

Nesse contexto, surgiu o Bolsa Família, programa que unificou diferentes políticas de transferência de renda e se tornou uma das principais ferramentas de combate à pobreza e à fome. Ao longo dos anos, milhões de famílias passaram a receber apoio financeiro, o que contribuiu para melhorar a alimentação, ampliar o acesso à educação e fortalecer as economias locais. Em complementação deve-se reconhecer que os resultados foram expressivos: a pobreza extrema diminuiu significativamente e, em 2014, o Brasil saiu do Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), um marco histórico para o país (Brasil, 2023).

Entretanto, os avanços conquistados não se mostraram permanentes. A partir dos anos seguintes, o enfraquecimento de políticas públicas e o agravamento das crises econômica e social fizeram com que a insegurança alimentar voltasse a crescer. Em 2022, o Brasil retornou ao Mapa da Fome, evidenciando a necessidade de reconstruir

estratégias de proteção social. Nos últimos anos, a retomada e a reformulação do Bolsa Família reacenderam a esperança de milhões de famílias, reforçando a ideia de que o combate à fome exige compromisso contínuo, políticas públicas eficazes e a participação de toda a sociedade na construção de um país mais justo e igualitário.

O Programa Fome Zero, neste contexto, representou um marco na história das políticas sociais brasileiras ao compreender que a fome não é apenas a ausência de comida, mas o resultado de desigualdades profundas que afetam o acesso à renda, à educação, à saúde e à qualidade de vida. Criado em 2003, durante o primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o programa surgiu com a missão de enfrentar as causas estruturais da insegurança alimentar. Sua proposta reunia ações emergenciais e políticas de longo prazo, articulando governo e sociedade na construção de um país onde o direito à alimentação fosse garantido para todos (Murça, 2025).

Para alcançar esse objetivo, o Fome Zero foi organizado em diferentes frentes de atuação. Além de ampliar o acesso direto aos alimentos por meio de programas de transferência de renda, a iniciativa fortaleceu a agricultura familiar, incentivou a geração de emprego e renda e promoveu a participação social no combate à fome. A criação e o fortalecimento de mecanismos como o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), a implantação de cisternas no semiárido, os programas de aquisição de alimentos da agricultura familiar e a expansão da alimentação escolar demonstraram que combater a fome exigia ações integradas e permanentes (Murça, 2025).

Os resultados dessas políticas foram expressivos e colocaram o Brasil como referência internacional no enfrentamento da fome. Entre 2002 e 2013, o número de pessoas em situação de subalimentação caiu drasticamente, culminando na saída do país do Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas em 2014. Mais do que indicadores positivos, esse avanço significou a transformação concreta da vida de milhões de famílias brasileiras, que passaram a ter mais segurança alimentar, melhores condições de vida e

a esperança de construir um futuro mais digno. A experiência mostrou que a fome não é um problema inevitável, mas um desafio que pode ser superado quando existe compromisso político, participação social e investimento contínuo em políticas públicas (Murça, 2025).

Além das políticas voltadas diretamente à transferência de renda e ao acesso aos alimentos, o combate à fome também exigiu o fortalecimento da produção agrícola, especialmente entre os pequenos produtores rurais. Nesse contexto, destacou-se o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que se consolidou como uma das mais importantes políticas públicas voltadas ao desenvolvimento rural no Brasil. Embora tenha sido criado em 1996, foi após os anos 2000 que o programa ampliou significativamente seu alcance, aumentando os recursos destinados ao crédito rural e diversificando suas linhas de financiamento. Essa expansão permitiu que um número crescente de agricultores familiares tivesse acesso a investimentos para modernização da produção, aquisição de equipamentos e melhoria da infraestrutura das propriedades (Brasil, 2026).

A evolução do Pronaf desempenhou papel fundamental no fortalecimento da agricultura familiar e na promoção da segurança alimentar do país. Ao apoiar pequenos produtores rurais, o programa contribuiu para o aumento da produção de alimentos, a geração de renda no campo e a redução das desigualdades sociais e regionais. Além disso, sua integração com outras políticas públicas, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), ampliou as oportunidades de comercialização dos agricultores familiares, fortalecendo a economia local e garantindo o abastecimento alimentar de milhões de brasileiros (Brasil, 2026).

Em síntese, a trajetória do combate à fome no Brasil demonstra que a superação da insegurança alimentar depende da articulação entre crescimento econômico, inclusão social e políticas públicas consistentes. Programas como o Fome Zero, o Bolsa Família e

o Pronaf evidenciaram que o enfrentamento da fome exige ações integradas que promovam tanto o acesso imediato aos alimentos quanto o fortalecimento das condições de produção, geração de renda e desenvolvimento social. Os avanços alcançados ao longo das últimas décadas comprovaram a eficácia dessas iniciativas, mas também revelaram a fragilidade das conquistas quando não há continuidade das políticas de proteção social. Dessa forma, garantir a segurança alimentar da população brasileira permanece como um desafio permanente, que requer compromisso político, participação da sociedade e investimentos contínuos para assegurar o direito fundamental à alimentação e à dignidade humana.

2 O PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS EM CARACTERIZAÇÃO

Os equipamentos públicos de alimentação integram a política de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e constituem importantes instrumentos para a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada. Sua concepção está fundamentada na criação de estruturas físicas e serviços capazes de assegurar o acesso regular a alimentos de qualidade, especialmente para populações em situação de vulnerabilidade social. Dessa forma, esses equipamentos atuam em diferentes etapas da cadeia alimentar, abrangendo desde a produção e distribuição até a oferta direta de refeições e gêneros alimentícios (Brasil, [s.d.]).

A concepção desses equipamentos considera a alimentação como uma política pública estratégica para o combate à fome e à insegurança alimentar. Nesse contexto, sua implantação busca promover não apenas o acesso aos alimentos, mas também a inclusão social, a redução das desigualdades e o fortalecimento de sistemas alimentares mais sustentáveis. Além disso, essas estruturas são planejadas para atender demandas locais, respeitando as características socioeconômicas e territoriais de cada região.

Ademais, tem-se que entre os principais equipamentos públicos de SAN destacam-se os Bancos de Alimentos, cuja função é captar, armazenar e distribuir alimentos para instituições sociais que atendem pessoas em situação de vulnerabilidade. Esses equipamentos desempenham papel relevante na redução do desperdício de alimentos, ao mesmo tempo em que ampliam a disponibilidade de produtos para escolas, hospitais, entidades assistenciais e outros serviços de interesse social (Murça, 2025).

As Cozinhas Comunitárias representam outra importante modalidade de equipamento público de alimentação. Sua concepção está voltada para a produção e distribuição de refeições gratuitas ou a preços acessíveis em territórios com elevados índices de insegurança alimentar. Além de garantir o acesso à alimentação adequada, esses espaços frequentemente desenvolvem ações educativas, cursos de capacitação profissional e iniciativas voltadas à sustentabilidade, como hortas comunitárias e o aproveitamento integral dos alimentos. Os Restaurantes Populares, por sua vez, são concebidos para oferecer refeições nutricionalmente balanceadas a baixo custo para um público amplo. Localizados em áreas de grande circulação e concentração populacional, esses equipamentos combinam a função de segurança alimentar com ações de educação nutricional e convivência social. Sua capacidade de atendimento em larga escala contribui significativamente para ampliar o acesso à alimentação saudável em centros urbanos (Murça, 2025).

Por fim, as Centrais de Recebimento de Produtos da Agricultura Familiar evidenciam a integração entre segurança alimentar e desenvolvimento rural. Essas estruturas são planejadas para organizar, armazenar e distribuir alimentos provenientes da agricultura familiar, fortalecendo a produção local e facilitando o abastecimento de escolas e entidades socioassistenciais. Assim, a concepção dos equipamentos públicos de alimentação ultrapassa a simples oferta de alimentos, constituindo uma estratégia

abrangente de promoção da segurança alimentar, valorização da agricultura familiar e garantia de direitos sociais.

A importância que desempenha os equipamentos públicos de alimentação é um papel estratégico na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), pois garantem o acesso da população a alimentos adequados, saudáveis e em quantidade suficiente. Para Pinto (2009 *apud* Assis; Maciel, 2022), esses equipamentos constituem instrumentos fundamentais das políticas públicas de combate à fome e à insegurança alimentar, contribuindo para a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada e fortalecendo a articulação entre o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e o Sistema Único de Assistência Social (Suas).

Os Restaurantes Populares e as Cozinhas Comunitárias são exemplos importantes dessa atuação. Enquanto os Restaurantes Populares oferecem refeições saudáveis e balanceadas a preços acessíveis para trabalhadores, estudantes, idosos, pessoas em situação de rua e famílias vulneráveis, as Cozinhas Comunitárias distribuem refeições gratuitas ou de baixo custo para indivíduos em situação de insegurança alimentar. Além disso, esses espaços promovem inclusão social por meio de ações educativas, qualificação profissional e fortalecimento dos vínculos comunitários (Assis; Maciel, 2022).

Por sua vez, os Bancos de Alimentos também possuem papel relevante na promoção da SAN ao reduzir o desperdício de alimentos e ampliar o acesso a alimentos de qualidade. Por meio da captação de doações oriundas do comércio e da comunidade, esses equipamentos organizam e distribuem alimentos para entidades assistenciais, cozinhas comunitárias e restaurantes populares, contribuindo diretamente para o atendimento de populações em situação de vulnerabilidade social. Além desses equipamentos, feiras orgânicas e agroecológicas, bancos de sementes, mercados públicos, cozinhas escolares e instituições assistenciais também fortalecem a SAN nos territórios. Em conjunto, essas iniciativas promovem o acesso à alimentação saudável,

incentivam a produção sustentável e fortalecem as redes de proteção social, consolidando-se como instrumentos essenciais para a construção de sistemas alimentares mais justos, inclusivos e sustentáveis (Assis; Maciel, 2022).

A relevância dos equipamentos públicos de alimentação torna-se ainda mais evidente diante do persistente quadro de insegurança alimentar observado no Brasil nas últimas décadas. Apesar dos avanços recentes apontados por pesquisas nacionais e organismos internacionais, milhões de brasileiros ainda enfrentam dificuldades no acesso regular a alimentos em quantidade e qualidade adequadas. Nesse contexto, os Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional (EPSANs) configuram-se como importantes estratégias da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, atuando no enfrentamento da fome, da desnutrição e das demais formas de má alimentação. Além de fornecerem refeições e alimentos a baixo custo ou gratuitamente, esses equipamentos contribuem para a promoção de sistemas alimentares mais justos, saudáveis e sustentáveis, valorizando a agricultura familiar e respeitando aspectos culturais, regionais e sazonais da alimentação (Rede de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, 2022; 2023; Brasil, 2010 *apud* Moraes; Silva; Andrade, 2026).

A atuação dos EPSANs pode ser compreendida a partir de sua inserção nos diferentes componentes do sistema alimentar. No âmbito da cadeia de abastecimento, esses equipamentos fortalecem a produção e a circulação de alimentos, especialmente aqueles oriundos da agricultura familiar, favorecendo a disponibilidade de produtos frescos e nutritivos. Nos processos de armazenamento, distribuição e comercialização, contribuem para reduzir perdas e desperdícios, ampliando o acesso da população a alimentos de qualidade. Ao mesmo tempo, influenciam os ambientes alimentares ao ofertarem refeições saudáveis e promoverem ações de educação alimentar e nutricional, criando condições favoráveis para escolhas alimentares mais adequadas e sustentáveis

(High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, 2017 *apud* Moraes; Silva; Andrade, 2026).

Sob essa perspectiva, as cozinhas comunitárias assumem papel de destaque por articularem o acesso imediato à alimentação com estratégias de inclusão social e fortalecimento comunitário. Mais do que espaços de distribuição de refeições, elas podem contribuir para a construção de sistemas alimentares locais e sustentáveis, aproximando produtores e consumidores, incentivando práticas alimentares saudáveis e promovendo a participação social. Dessa forma, denota-se que os EPSANs não apenas mitigam os efeitos da insegurança alimentar, mas também representam instrumentos capazes de tensionar e transformar o sistema alimentar vigente, fortalecendo a soberania alimentar e o direito humano à alimentação adequada (Morais *et al*, 2020; Brasil, 2010 *apud* Moraes; Silva; Andrade, 2026).

Deste modo, os EPSANs desempenham uma função estratégica na transformação do comportamento alimentar dos indivíduos e das comunidades. Ao disponibilizarem refeições nutricionalmente equilibradas e desenvolverem ações de educação alimentar e nutricional, esses equipamentos contribuem para a formação de hábitos alimentares mais saudáveis e conscientes. Essa atuação é particularmente relevante em um contexto marcado pela crescente presença de alimentos ultraprocessados e pela expansão de padrões alimentares que favorecem o aumento do sobrepeso e da obesidade. Assim sendo, tem-se que, ao promover o acesso a alimentos *in natura* e minimamente processados, respeitando as tradições alimentares locais e a diversidade cultural dos territórios, os equipamentos públicos de alimentação fortalecem a autonomia dos consumidores e contribuem para a construção de ambientes alimentares mais saudáveis e sustentáveis (High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, 2017; Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2025 *apud* Moraes; Silva; Andrade, 2026).

Os Bancos de Alimentos constituem importantes equipamentos públicos de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), voltados à promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), ao combate à fome e à redução das perdas e do desperdício de alimentos. Com o apoio da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), esses equipamentos podem ser implantados ou modernizados por meio de chamadas públicas e emendas parlamentares, fortalecendo a rede de proteção social e ampliando o acesso da população em situação de vulnerabilidade a alimentos seguros e nutritivos (Brasil, 2024).

Os Bancos de Alimentos atuam por meio da captação, recepção, seleção, armazenamento e distribuição gratuita de alimentos provenientes de diferentes fontes, como produtores rurais, empresas, programas governamentais, campanhas e eventos. Os alimentos distribuídos podem estar fora dos padrões de comercialização, desde que mantenham suas condições sanitárias e seu valor nutricional, ou atender plenamente aos padrões comerciais. Além da distribuição para instituições previamente cadastradas e famílias em situação de insegurança alimentar, esses equipamentos podem realizar o processamento mínimo dos alimentos, ampliando seu aproveitamento e contribuindo para práticas de sustentabilidade ambiental e de economia circular.

Além de sua função logística, os Bancos de Alimentos desempenham relevante papel educativo e social, promovendo ações de educação alimentar e nutricional, capacitações e atividades voltadas ao desenvolvimento social, ambiental e nutricional das comunidades atendidas. Sua atuação fortalece outros equipamentos públicos de alimentação, como Restaurantes Populares e Cozinhas Comunitárias, bem como iniciativas de combate à insegurança alimentar, contribuindo para a construção de sistemas alimentares mais sustentáveis, inclusivos e comprometidos com a garantia da segurança alimentar e nutricional da população (Brasil, 2024). No Brasil, os Bancos de

Alimentos são reconhecidos como equipamentos estratégicos de Segurança Alimentar e Nutricional, atuando na articulação entre os setores público, privado e a sociedade civil para garantir o aproveitamento de alimentos aptos ao consumo humano. Sua atuação é amparada pela Lei nº 14.016/2020, conhecida como Lei de Combate ao Desperdício de Alimentos, que autoriza a doação de excedentes alimentares, desde que estejam em condições adequadas para o consumo. Além de reduzir o desperdício, a legislação oferece segurança jurídica aos doadores e fortalece ações voltadas à promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada.

Com o objetivo de ampliar a integração e a eficiência dessas iniciativas, foi instituída, em 2025, a Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA), responsável por articular e fortalecer os Bancos de Alimentos em todo o território nacional. A Rede incentiva a cooperação entre diferentes instituições, promove a valorização da agricultura familiar, estimula práticas de economia circular, o uso de tecnologias e a realização de ações educativas voltadas à segurança alimentar e nutricional. Atualmente, a RBBA reúne mais de 190 Bancos de Alimentos, organizados em diferentes modalidades de gestão, incluindo equipamentos públicos, unidades do SESC Mesa Brasil, Bancos instalados em Centrais de Abastecimento (Ceasas) e organizações da sociedade civil (Jaqueline, 2025).

Dentre os diferentes modelos de gestão que compõem a Rede Brasileira de Bancos de Alimentos, as organizações da sociedade civil desempenham papel relevante ao complementar as ações do poder público por meio de iniciativas voltadas ao fortalecimento da segurança alimentar e nutricional. Nesse contexto, destaca-se a ONG Banco de Alimentos (OBA), fundada em 1998, considerada uma das pioneiras desse modelo no país e integrante da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos. Sua atuação abrange a seleção e o controle de qualidade das doações, o acompanhamento técnico

das instituições beneficiadas, a logística de coleta e distribuição dos alimentos, além da realização de ações de educação alimentar e nutricional.

A atuação da ONG Banco de Alimentos também se caracteriza pela adoção de práticas de gestão voltadas à qualificação técnica, à transparência institucional e ao estabelecimento de parcerias entre diferentes setores da sociedade. A instituição desenvolve ações de formação e conscientização destinadas a beneficiários, cozinheiros, estudantes, empresas e órgãos públicos, com o objetivo de promover a educação alimentar e incentivar práticas sustentáveis. Além disso, realiza investimentos na capacitação de sua equipe e na implementação de mecanismos de compliance e auditoria, buscando assegurar a conformidade dos processos institucionais e contribuir para o fortalecimento das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil (Jaqueline, 2025).

O Programa Banco de Alimentos, desenvolvido pela ONG Banco de Alimentos (OBA), constitui uma importante iniciativa de combate à fome, à insegurança alimentar e ao desperdício de alimentos no Brasil. Pioneira entre as organizações da sociedade civil nesse modelo de atuação, a instituição desenvolve suas atividades há mais de duas décadas com base em três eixos estratégicos: alimentar, educar e transformar. Além de ampliar o acesso à alimentação adequada para pessoas em situação de vulnerabilidade social, o programa promove ações voltadas à conscientização da sociedade sobre a importância da segurança alimentar, da sustentabilidade e da responsabilidade social (Banco de Alimentos, 2026).

Um dos principais componentes do programa é a Colheita Urbana, iniciativa responsável pela coleta de alimentos provenientes do campo, da indústria e do comércio que perderam seu valor comercial, mas permanecem próprios para o consumo humano. Após passarem por rigorosos processos de triagem, armazenamento e transporte, esses alimentos são distribuídos a instituições sociais previamente cadastradas, que atendem

milhares de pessoas em situação de vulnerabilidade. Essa estratégia permite reduzir o desperdício de alimentos, fortalecer a segurança alimentar e nutricional e ampliar o acesso a alimentos de qualidade por parte da população beneficiada.

Além da distribuição de alimentos, o Programa Banco de Alimentos investe em ações de educação alimentar e nutricional, conscientização e advocacy, estimulando hábitos alimentares saudáveis e práticas sustentáveis entre instituições, empresas, parceiros e comunidades. Dessa forma, denota-se que o programa amplia seu impacto social e ambiental ao promover a mobilização coletiva no enfrentamento da fome e do desperdício de alimentos, demonstrando que a articulação entre sociedade civil, setor privado e poder público é fundamental para a construção de sistemas alimentares mais justos, sustentáveis e inclusivos (Banco de Alimentos, 2026)

A institucionalização do Programa Banco de Alimentos (PBA), a partir de 2003, representou um importante avanço na consolidação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Brasil. Inserido no contexto do Programa Fome Zero, o PBA passou a contar com respaldo legal, apoio institucional e recursos orçamentários destinados à implantação e à modernização de bancos de alimentos em diferentes regiões do país. Essa iniciativa fortaleceu a articulação entre os governos federal, estadual e municipal, organizações da sociedade civil e iniciativa privada, ampliando a capacidade de enfrentamento da insegurança alimentar e da redução das perdas e do desperdício de alimentos (Belik *et al*., 2012; Tenuta, 2014; Machado; Gentil, 2018 *apud* Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2024).

Outro fator relevante para a expansão do programa foi a criação de mecanismos legais que estimularam a participação do setor produtivo na doação de alimentos. A concessão de incentivos fiscais, como a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e a isenção do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) para produtos doados, proporcionou maior segurança jurídica e econômica aos

doadores. Essas medidas favoreceram a formação de parcerias entre empresas, produtores rurais, centrais de abastecimento e bancos de alimentos, ampliando o volume de alimentos recuperados e destinados às populações em situação de vulnerabilidade social (Brasil, 2003; Machado; Gentil, 2018 *apud* Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2024).

Ao longo dos anos, o governo federal promoveu diferentes estratégias para fortalecer a infraestrutura dos bancos de alimentos existentes e incentivar a criação de novas unidades. Entre 2003 e 2012, diversos editais públicos viabilizaram a construção, ampliação e modernização desses equipamentos em municípios brasileiros. Posteriormente, foram direcionados investimentos específicos para a implantação de bancos de alimentos nas Centrais de Abastecimento (Ceasas), reconhecendo o potencial desses espaços na recuperação de frutas, verduras, legumes e outros alimentos que, embora fora dos padrões comerciais, permaneciam adequados ao consumo humano. Apesar da redução dos investimentos entre 2013 e 2016, os incentivos foram retomados a partir de 2017, priorizando a qualificação das estruturas já existentes (Costa *et al.*, 2014; Machado; Gentil, 2018 *apud* Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2024).

A trajetória do Programa Banco de Alimentos evidencia sua importância como instrumento de promoção da segurança alimentar, da sustentabilidade e da efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Mais do que reduzir o desperdício de alimentos, o programa consolidou uma política pública capaz de integrar diferentes setores da sociedade em torno de objetivos comuns, como o combate à fome, o fortalecimento da agricultura familiar, a valorização da economia circular e a promoção de sistemas alimentares mais justos, resilientes e sustentáveis. Nesse contexto, em complementação, os bancos de alimentos tornaram-se referências nacionais na articulação de ações voltadas à garantia do acesso regular e permanente a alimentos de

qualidade para a população em situação de vulnerabilidade (Instituto Cidadania, 2001; Maluf, 2007; Via Campesina, 2009; Leão, 2013; Machado; Gentil, 2018 *apud* Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2024).

Os Bancos de Alimentos apresentam diferentes modalidades de gestão, refletindo a diversidade de atores envolvidos na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil. Essas modalidades compreendem os bancos públicos, administrados por estados, Distrito Federal e municípios; os bancos pertencentes ao Programa Mesa Brasil Sesc; os bancos instalados nas Centrais de Abastecimento (Ceasas); e aqueles geridos por Organizações da Sociedade Civil (OSCs). Enquanto os bancos públicos e aqueles vinculados às Ceasas podem receber apoio financeiro do Governo Federal para implantação e qualificação de sua infraestrutura, os bancos não conveniados dependem de recursos próprios ou de parcerias institucionais para manter suas atividades, evidenciando diferentes formas de organização e sustentabilidade operacional (Burlandy *et al*., 2006; Tenuta, 2014; Brasil, 2015; Caisan, 2018; Machado; Gentil, 2018 *apud* Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2024).

O funcionamento dos Bancos de Alimentos envolve um conjunto de etapas técnicas que garantem a qualidade e a segurança dos alimentos destinados às instituições beneficiárias. Essas etapas incluem a captação das doações, a seleção, higienização, manipulação, armazenamento e posterior distribuição dos alimentos. Com o objetivo de padronizar esses procedimentos e assegurar maior controle sanitário, o Ministério do Desenvolvimento Social publicou, em 2018, o Guia de Avaliação de Alimentos Doados aos Bancos de Alimentos, documento que orienta os profissionais responsáveis pela triagem quanto aos critérios de aceitação e rejeição dos produtos, contribuindo para a transparência e a segurança das operações desenvolvidas pelos equipamentos (Tenuta, 2014; Guedes, 2018; Brasil, 2018 *apud* Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 202).

Apesar dos avanços alcançados, os Bancos de Alimentos ainda enfrentam desafios relacionados à infraestrutura, aos recursos financeiros e humanos e à logística de coleta e distribuição das doações. Em muitos municípios, esses equipamentos compartilham espaços físicos com outros programas, como Restaurantes Populares, situação que pode comprometer sua capacidade operacional quando não há instalações adequadas. Além disso, dificuldades no transporte, na disponibilidade de pessoal especializado e na manutenção das parcerias com doadores podem limitar o alcance das ações desenvolvidas. Para minimizar essas limitações, políticas públicas recentes têm fortalecido a integração dos Bancos de Alimentos às Centrais de Abastecimento (Ceasas) e à Rede Brasileira de Bancos de Alimentos, além de estabelecer normas para a adesão ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e para a responsabilidade compartilhada entre doadores e receptores, especialmente após a promulgação da Lei nº 14.016/2020 (Burlandy *et al.*, 2006; Brasil, 2011; Brasil, 2016; Brasil, 2017; Brasil, 2018; Lacerda *et al.*, 2018; Machado; Gentil, 2018; Brasil, 2020; Caisan, 2018 *apud* Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2024).

3 DESCENTRALIZAÇÃO E ABASTECIMENTO ALIMENTAR EM INTERSEÇÕES: PENSAR A QUESTÃO A PARTIR DO PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS

Os desertos alimentares são regiões onde a população encontra grande dificuldade para acessar alimentos *in natura* ou minimamente processados, como frutas, verduras, legumes, arroz e feijão. Nesses locais, a oferta desses produtos é insuficiente ou inexistente, o que limita as opções de uma alimentação saudável. Como consequência, os moradores muitas vezes precisam se deslocar para outras regiões para adquirir alimentos de melhor qualidade nutricional (Instituto de Defesa do Consumidor, [s.d.]).

Já os pântanos alimentares são áreas em que predominam estabelecimentos que vendem alimentos ultraprocessados e altamente calóricos, como redes de fast food e lojas de conveniência. Embora haja disponibilidade de alimentos, a maior parte das opções possui baixo valor nutricional e elevado teor de açúcar, gorduras, sal e aditivos. Assim como ocorre nos desertos alimentares, esse cenário dificulta a adoção de hábitos alimentares saudáveis e obriga muitas pessoas a buscarem alternativas em outros locais.

Nesse contexto, os conceitos de desertos e pântanos alimentares tornam-se fundamentais para compreender como a organização do espaço urbano influencia a alimentação da população (Brasil, 2024). Os desertos alimentares correspondem a áreas onde o acesso a alimentos *in natura* ou minimamente processados é escasso ou inexistente, dificultando a aquisição de produtos essenciais para uma dieta equilibrada. Já os pântanos alimentares caracterizam-se pela ampla oferta de alimentos ultraprocessados, ricos em açúcares, gorduras, sódio e aditivos, em detrimento de opções mais nutritivas. Em ambos os casos, a população enfrenta barreiras para manter uma alimentação adequada e saudável.

A presença desses ambientes afeta principalmente comunidades em situação de maior vulnerabilidade social, que frequentemente dispõem de menor mobilidade e recursos financeiros para buscar alimentos saudáveis em outras regiões da cidade. Como consequência, o consumo de produtos ultraprocessados tende a aumentar, contribuindo para o desenvolvimento de doenças crônicas não transmissíveis, como obesidade, diabetes e hipertensão, além de agravar os quadros de insegurança alimentar e nutricional.

A superação desses desafios exige a implementação de políticas públicas integradas que ampliem o acesso a alimentos saudáveis e fortaleçam os sistemas alimentares locais. Ademais, tem-se que medidas como a criação e o fortalecimento de feiras livres, mercados populares, hortas comunitárias, programas de agricultura urbana

e incentivos à comercialização de alimentos frescos em áreas vulneráveis podem transformar desertos e pântanos alimentares em territórios mais saudáveis. Essas iniciativas promovem não apenas a melhoria da alimentação da população, mas também o desenvolvimento social, econômico e ambiental das cidades (Brasil, 2024).

Os desertos alimentares representam, além de uma expressão das desigualdades socioespaciais, um importante comprometimento do abastecimento alimentar nos territórios urbanos. A baixa disponibilidade de estabelecimentos que comercializam alimentos *in natura* e minimamente processados evidencia fragilidades na distribuição e no acesso físico aos alimentos, especialmente em bairros periféricos e socialmente vulneráveis (Cabral *et al,* 2026). Nesses locais, a ausência de infraestrutura adequada para comercialização e distribuição favorece a concentração de estabelecimentos que ofertam predominantemente produtos ultraprocessados, comprometendo a qualidade do abastecimento e limitando as possibilidades de uma alimentação adequada e saudável.

Esse cenário revela que o abastecimento alimentar não depende apenas da existência de alimentos, mas também da forma como eles são distribuídos e disponibilizados à população. A predominância de alimentos ultraprocessados em regiões de maior vulnerabilidade demonstra que o sistema de abastecimento responde de maneira desigual às demandas dos diferentes territórios, reforçando disparidades já existentes. Como consequência, populações de baixa renda convivem simultaneamente com maior insegurança alimentar e maior exposição a fatores de risco para doenças crônicas relacionadas à alimentação, evidenciando que o ambiente alimentar constitui um importante Determinante Social da Saúde.

O processo de urbanização acelerada e, muitas vezes, desordenada intensifica esse desafio ao dificultar a integração entre planejamento urbano, mobilidade e abastecimento alimentar. A expansão das cidades nem sempre é acompanhada pela

implantação de equipamentos públicos, mercados, feiras livres e outros canais de comercialização de alimentos frescos, resultando em territórios onde o acesso físico e econômico a alimentos saudáveis é limitado (Cabral *et al,* 2026). Dessa forma, garantir o abastecimento alimentar adequado exige políticas públicas que articulem o planejamento territorial com estratégias voltadas à circulação, distribuição e disponibilidade de alimentos em todas as regiões da cidade.

Nesse contexto, o fortalecimento de sistemas alimentares locais configura-se como uma estratégia fundamental para enfrentar os desertos alimentares e promover maior segurança alimentar e nutricional. Além disso, verifica-se que o incentivo à agricultura familiar, à produção local, às feiras livres, aos mercados populares e aos pequenos comerciantes contribui para encurtar as cadeias de abastecimento, ampliar a oferta de alimentos frescos e reduzir as desigualdades de acesso. Além de favorecer uma alimentação mais saudável, essas iniciativas fortalecem a economia local, aumentam a resiliência dos sistemas alimentares urbanos e contribuem para o enfrentamento simultâneo da fome, da obesidade e das demais formas de má nutrição (Cabral *et al,* 2026).

A caracterização dos desertos alimentares evidência que o comprometimento do abastecimento alimentar está diretamente relacionado à distribuição desigual dos estabelecimentos comerciais que ofertam alimentos saudáveis. Nas periferias urbanas, a reduzida presença de mercados, feiras livres e outros pontos de venda de alimentos *in natura* ou minimamente processados obriga a população a percorrer maiores distâncias para realizar suas compras, aumentando os custos de deslocamento e restringindo o acesso a uma alimentação de qualidade. Como demonstrado em estudos realizados em capitais brasileiras, as regiões de menor renda concentram menor disponibilidade desses estabelecimentos, reforçando a associação entre vulnerabilidade socioeconômica e dificuldades de acesso aos alimentos (Souza, 2022).

Diante desse cenário, torna-se indispensável fortalecer políticas públicas voltadas ao abastecimento alimentar nos territórios mais vulneráveis. O incentivo à agricultura familiar, à produção local, às feiras livres e aos pequenos comerciantes amplia a disponibilidade de alimentos frescos e contribui para reduzir as desigualdades no acesso à alimentação adequada. Além de favorecer a segurança alimentar e nutricional, essas estratégias fortalecem as economias locais, encurtam as cadeias de abastecimento e promovem sistemas alimentares mais resilientes, sustentáveis e capazes de atender às necessidades da população de forma mais equitativa (Souza, 2022).

A deficiência de infraestrutura urbana, associada ao planejamento inadequado das cidades e ao baixo poder aquisitivo dos moradores, reduz o interesse de redes varejistas e comerciantes em instalar estabelecimentos que comercializem alimentos frescos e nutritivos nessas regiões. Soma-se a esse cenário a precariedade do transporte público, que dificulta o deslocamento para áreas com maior oferta de alimentos saudáveis, tornando o acesso físico um importante obstáculo à segurança alimentar e nutricional (Murça, 2024).

Os impactos dessa realidade ultrapassam a dimensão do consumo alimentar e repercutem diretamente nas condições de saúde da população. A baixa disponibilidade de frutas, verduras e outros alimentos *in natura* favorece padrões alimentares baseados em produtos ultraprocessados, contribuindo para o aumento da obesidade, da diabetes mellitus, da hipertensão arterial e de outras doenças crônicas não transmissíveis. Ao mesmo tempo, persistem quadros de desnutrição e carências de micronutrientes, caracterizando a dupla carga da má nutrição. Esse conjunto de agravos eleva a demanda por serviços de saúde, aumenta os gastos públicos e reduz a qualidade de vida da população.

Além das consequências para a saúde, os desertos alimentares produzem impactos sociais e econômicos de longo prazo. Crianças e adolescentes submetidos a

uma alimentação inadequada apresentam maior risco de comprometimento do crescimento, do desenvolvimento cognitivo e do desempenho escolar, fatores que influenciam suas oportunidades futuras de inserção social e profissional. A ausência de educação alimentar e nutricional também favorece a manutenção de hábitos alimentares inadequados, ampliando a demanda por alimentos ultraprocessados e consolidando ambientes obesogênicos que perpetuam o ciclo da insegurança alimentar e das doenças relacionadas à alimentação (Murça, 2024).

Diante desse cenário, o enfrentamento dos desertos alimentares requer políticas públicas intersetoriais que integrem abastecimento alimentar, planejamento urbano, saúde, educação e desenvolvimento social. Estratégias como a ampliação de feiras livres, mercados públicos, hortas comunitárias e programas de agricultura urbana, aliadas ao fortalecimento da agricultura familiar e de programas como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), contribuem para ampliar o acesso a alimentos saudáveis e fortalecer os sistemas alimentares locais. Complementarmente, medidas de educação alimentar, incentivos fiscais para pequenos comerciantes e ações regulatórias voltadas à oferta de alimentos podem transformar os desertos alimentares em territórios promotores da saúde, reduzindo desigualdades e garantindo o direito humano à alimentação adequada (Murça, 2024).

Diante dos desafios impostos pelos desertos alimentares e pelas desigualdades no abastecimento alimentar, os Bancos de Alimentos constituem um importante instrumento de promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e de descentralização do acesso à alimentação adequada. Inseridos em uma perspectiva intersetorial, esses equipamentos públicos articulam diferentes setores do poder público, da iniciativa privada e da sociedade civil para reduzir o desperdício de alimentos, ampliar o aproveitamento de excedentes e garantir sua distribuição às populações em situação de vulnerabilidade social. Dessa forma, os Bancos de Alimentos contribuem para

fortalecer os sistemas alimentares locais e ampliar o acesso a alimentos de qualidade em territórios marcados por restrições de oferta e acesso (Rangel, 2017).

A atuação dos Bancos de Alimentos vai além da coleta e redistribuição de alimentos. Conforme (Burlandy *et al,* 2010 *apud* Rangel, 2017), essas unidades desempenham funções estratégicas relacionadas à triagem, higienização, armazenamento, conservação e distribuição de produtos aptos para o consumo, assegurando a qualidade sanitária dos alimentos destinados às instituições socioassistenciais e às famílias beneficiadas. Paralelamente, desenvolvem ações de educação alimentar e nutricional junto aos doadores, às entidades receptoras e à comunidade, promovendo o aproveitamento integral dos alimentos, a redução das perdas e desperdícios e a adoção de práticas alimentares mais saudáveis. Essa abordagem integrada reforça o papel dos Bancos de Alimentos como espaços de promoção da saúde e de fortalecimento da cidadania alimentar.

No âmbito das políticas públicas municipais, os Bancos de Alimentos também desempenham papel relevante na descentralização do abastecimento alimentar ao aproximar a oferta de alimentos das populações que mais necessitam. Sua atuação favorece a articulação entre programas de segurança alimentar, agricultura familiar, assistência social, saúde e educação, fortalecendo redes locais de abastecimento e ampliando a participação social na formulação e no monitoramento das ações. Ao integrar diferentes atores e políticas em torno do Direito Humano à Alimentação Adequada, os Bancos de Alimentos consolidam-se como instrumentos estratégicos para reduzir desigualdades territoriais, promover a equidade no acesso aos alimentos e contribuir para a construção de sistemas alimentares mais sustentáveis, resilientes e inclusivos (Costa e Maluf, 2010 *apud* Rangel, 2017).

Sob essa perspectiva de análise, tem-se que os Bancos de Alimentos consolidam-se como importantes instrumentos de operacionalização da Segurança Alimentar e

Nutricional (SAN), uma vez que atuam diretamente sobre um de seus princípios fundamentais: a garantia do acesso regular e permanente a alimentos de qualidade. A concepção de SAN ultrapassa a simples disponibilidade de alimentos, incorporando aspectos relacionados à quantidade, à qualidade, à regularidade do abastecimento e ao respeito ao direito humano à alimentação adequada (DHAA). Nesse contexto, os Bancos de Alimentos contribuem para reduzir a distância entre a oferta de alimentos e as populações em situação de vulnerabilidade, promovendo uma distribuição mais equitativa e descentralizada dos alimentos produzidos e comercializados nos territórios.

Como equipamentos públicos integrantes do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), os Bancos de Alimentos desempenham funções estratégicas que vão além da arrecadação e redistribuição de gêneros alimentícios. Esses equipamentos recebem alimentos provenientes de doações da rede varejista, centrais de abastecimento, produtores rurais e programas governamentais, realizando processos de seleção, classificação, armazenamento e distribuição com rigor técnico e sanitário. Além de reduzir perdas e desperdícios ao longo da cadeia produtiva, os Bancos de Alimentos fortalecem o abastecimento alimentar local por meio da articulação com políticas públicas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), ampliando a oferta de alimentos saudáveis para instituições socioassistenciais e populações vulneráveis. (Belik, 2003 *apud* Rangel, 2017)

Além de sua função logística, os Bancos de Alimentos assumem um relevante papel social e educativo ao promover ações de educação alimentar e nutricional, incentivo ao consumo consciente e valorização do aproveitamento integral dos alimentos. Sua atuação fortalece práticas de solidariedade e cooperação entre o poder público, o setor privado e a sociedade civil, consolidando uma rede de proteção social voltada à efetivação do direito humano à alimentação adequada. Dessa forma, esses equipamentos representam uma estratégia essencial para descentralizar o

abastecimento alimentar, reduzir desigualdades territoriais e promover sistemas alimentares mais inclusivos, sustentáveis e capazes de garantir o acesso digno à alimentação para as gerações presentes e futuras.

Os Bancos de Alimentos desempenham papel estratégico na promoção do abastecimento alimentar ao reinserirem alimentos próprios para o consumo na cadeia de distribuição, reduzindo perdas e desperdícios e ampliando o acesso da população a alimentos de qualidade. Sua atuação está fundamentada em três objetivos centrais: combater o desperdício de alimentos, garantir o Direito Humano à Alimentação Adequada por meio da promoção da Segurança Alimentar e Nutricional e desenvolver ações permanentes de educação alimentar e nutricional. Dessa forma, esses equipamentos públicos não apenas contribuem para minimizar os impactos da insegurança alimentar, mas também fortalecem práticas sustentáveis e estimulam a economia circular, promovendo maior eficiência no sistema de abastecimento alimentar (Murça, 2025).

A operacionalização dos Bancos de Alimentos baseia-se em uma ampla rede de parcerias envolvendo produtores rurais, empresas privadas, centrais de abastecimento, hortas urbanas, instituições públicas e programas governamentais, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Os alimentos arrecadados passam por processos rigorosos de seleção, classificação, higienização, armazenamento e, quando necessário, processamento e porcionamento, assegurando que sejam distribuídos em condições adequadas de qualidade e segurança sanitária. A distribuição ocorre gratuitamente por meio de instituições previamente cadastradas, como entidades socioassistenciais, escolas, unidades de saúde e equipamentos públicos de assistência social, permitindo que os alimentos alcancem diferentes grupos populacionais em situação de vulnerabilidade.

A experiência brasileira demonstra o potencial dos Bancos de Alimentos como instrumentos de descentralização do acesso à alimentação adequada e de fortalecimento das redes locais de abastecimento. Iniciativas como o Programa Mesa Brasil, do Serviço Social do Comércio (Sesc), e a Organização da Sociedade Civil Banco de Alimentos evidenciam que a articulação entre poder público, setor privado e sociedade civil possibilita ampliar significativamente o alcance dessas ações, beneficiando milhões de pessoas e reduzindo expressivamente o desperdício de alimentos. Além da distribuição de gêneros alimentícios, essas experiências consolidam os Bancos de Alimentos como espaços de educação alimentar, mobilização social e promoção da solidariedade, reforçando seu papel na construção de sistemas alimentares mais inclusivos, sustentáveis e socialmente justos (Murça, 2025).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste artigo permitiu compreender que a descentralização do abastecimento alimentar constitui estratégia indispensável para a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e para o fortalecimento da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Nesse contexto, verificou-se que o Programa Banco de Alimentos representa um importante instrumento de política pública capaz de reduzir desigualdades territoriais, minimizar o desperdício de alimentos e ampliar o acesso da população em situação de vulnerabilidade a alimentos seguros e de qualidade, reafirmando a importância da atuação integrada entre Estado, sociedade civil e iniciativa privada.

A evolução histórica das políticas de abastecimento alimentar demonstrou que a atuação estatal foi sendo ampliada à medida que a alimentação passou a ser reconhecida como um direito social e condição essencial para o desenvolvimento humano. A criação de instituições e programas voltados ao fortalecimento da agricultura familiar, à

organização da distribuição de alimentos e ao combate à fome evidenciou que a construção de sistemas alimentares mais eficientes depende da formulação de políticas públicas permanentes, capazes de integrar produção, abastecimento e proteção social.

Nesse processo, iniciativas como as Centrais de Abastecimento (Ceasas), a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e demais políticas de segurança alimentar consolidaram bases importantes para a promoção do abastecimento alimentar no país. Esses mecanismos demonstram que a garantia do acesso aos alimentos exige planejamento, investimentos públicos e articulação entre diferentes setores, fortalecendo tanto a agricultura familiar quanto a efetivação do direito à alimentação adequada.

Ao analisar os Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional, especialmente os Bancos de Alimentos, constatou-se que sua atuação ultrapassa a simples redistribuição de alimentos. Em complementação, denota-se que esses equipamentos desempenham funções estratégicas relacionadas à redução das perdas e desperdícios, ao fortalecimento das redes de proteção social, à promoção da educação alimentar e nutricional e ao incentivo à sustentabilidade, contribuindo diretamente para a construção de sistemas alimentares mais inclusivos e resilientes.

Além disso, verificou-se que a institucionalização do Programa Banco de Alimentos fortaleceu a articulação entre poder público, organizações da sociedade civil, produtores rurais e iniciativa privada, ampliando significativamente sua capacidade de atendimento. A diversidade de modelos de gestão, associada ao desenvolvimento de ações educativas e ao incentivo à economia circular, demonstra que esses equipamentos possuem relevante potencial para consolidar políticas públicas capazes de enfrentar, simultaneamente, a insegurança alimentar e o desperdício de alimentos.

A análise dos desertos e pântanos alimentares evidenciou que as desigualdades territoriais influenciam diretamente o acesso da população a alimentos saudáveis,

reforçando a necessidade de políticas públicas voltadas ao planejamento urbano, ao fortalecimento da agricultura familiar, à ampliação das redes locais de abastecimento e à descentralização da distribuição de alimentos. Nesse cenário, os Bancos de Alimentos revelam-se instrumentos estratégicos para aproximar alimentos de qualidade das populações mais vulneráveis e reduzir as disparidades existentes entre os diferentes territórios.

Diante das reflexões apresentadas, conclui-se que o enfrentamento da insegurança alimentar demanda ações intersetoriais capazes de integrar abastecimento alimentar, saúde, assistência social, agricultura, educação e desenvolvimento territorial. A efetividade dessas políticas depende da continuidade dos investimentos públicos, do fortalecimento institucional dos equipamentos de segurança alimentar e da ampliação das parcerias entre os diversos segmentos da sociedade, garantindo maior eficiência na distribuição dos alimentos e na proteção das populações vulneráveis.

Além de reduzir o desperdício de alimentos e ampliar o acesso da população à alimentação adequada, os Bancos de Alimentos demonstram que é possível conciliar desenvolvimento social, sustentabilidade ambiental e fortalecimento das economias locais. Sua atuação evidencia que políticas públicas fundamentadas na cooperação entre diferentes atores sociais produzem impactos positivos tanto na promoção da segurança alimentar quanto na construção de sistemas alimentares mais justos, resilientes e sustentáveis.

Por fim, conclui-se que a descentralização do abastecimento alimentar deve ser compreendida como elemento essencial para a consolidação da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil. O fortalecimento dos Bancos de Alimentos, aliado à valorização da agricultura familiar, ao incentivo à produção local, à educação alimentar e à implementação de políticas públicas permanentes, representa um caminho promissor

para reduzir desigualdades, promover a dignidade humana e assegurar que o direito à alimentação adequada seja efetivamente garantido a toda a população.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gabriela de. Desertos alimentares urbanos e o empreendedorismo na alimentação. *In:* Futura – Fundação Roberto Marinho, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: https://futura.frm.org.br/conteudo/midias-educativas/artigo/desertos-alimentares-urbanos-e-o-empreendedorismo-na-alimentacao. Acesso em: 3 jun. 2026.

ANDRADE, Manuel Correia de. Os anos trinta no Brasil. Revista de História, São Paulo, v. 53, n. 106, p. 407–458, 1976.

AZEVEDO, Nelson. O petróleo, a guerra e a memória dos anos 70. *In:* Sindicato das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Manaus (SIMMMEM), Manaus, 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar. Acessar o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Brasília, DF: MDS, 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Banco de alimentos. Brasília, DF: MDS, [s.d.].

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; Universidade de São Paulo; Fundação de Estudos Agrários Luiz de Queiroz (FEALQ). Mapeamento dos desertos e pântanos alimentares: principais achados. Brasília, DF: MDS, 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (SAGICAD). Estudo técnico n. 288. Brasília, DF: MDS, [s.d.].

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. A trajetória do programa que tirou o Brasil do mapa da fome. Brasília, DF: MDS, 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Equipamentos de segurança alimentar e nutricional. Brasília, DF: MDS, [s.d.].

COMPANHIA Nacional de Abastecimento (CONAB). A Conab. Brasília, DF: Conab, 2024.

CUNHA, Altivo Roberto Andrade de Almeida. Dimensões estratégicas e dilemas das Centrais de Abastecimento no Brasil. Revista de Política Agrícola, [S. l.], v. 15, n. 4, p. 37–46, 2015.

GOMES, Erik Chiconelli. A revolução de 1930 e o nascimento dos direitos sociais no Brasil. *In:* Jornal GGN, portal eletrônico de informações, 3 nov. 2025. Disponível em: https://jornalggn.com.br/artigos/a-revolucao-de-1930-e-o-nascimento-dos-direitos-sociais-no-brasil-por-erik-c-gomes/. Acesso em: 18 jun. 2026.

INSTITUTO Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC). Urban food sources fact sheet. São Paulo: IDEC, [s.d.].

JAQUELINE. O que é e como funciona um banco de alimentos. *In:* Banco de Alimentos, São Paulo, [s.d.]. Disponível em: https://bancodealimentos.org.br/o-que-e-e-como-funciona-um-banco-de-alimentos/. Acesso em: 3 jul. 2026.

LAMINE, Claire; MARÉCHAL, Giles; DAROLT, Moacir. Análise da transição ecológica de sistemas agrialimentares territoriais: ensinamentos de uma comparação franco-brasileira. *In*: PEREZ-CASSARINO, Julian *et al* (orgs.). Abastecimento alimentar: redes alternativas e mercados institucionais. Chapecó: Editora UFFS; Praia, Cabo Verde: UNICV, 2018. p. 35–58.

MORAES, Ana Paula de; SILVA, Maria Zênia Tavares da; ANDRADE, Horasa Matia Lima da Silva. Equipamentos públicos de SAN e suas contribuições para os sistemas alimentares locais, saudáveis e sustentáveis. *In:* LIMA, Bruna; SILVA, Marcos (org.). Open science research XXIII. Barueri, SP: Editora Científica Digital, 2026.

MALUF, Renato S. Abastecimento alimentar, política e soberania. Rio de Janeiro: FASE, 2021.

MOVIMENTO Dos Pequenos Agricultores (MPA). Abastecimento popular de alimentos. Semear: Cadernos de Soberania Alimentar, Agroecologia e Abastecimento, a. 2, n. 2, nov. 2021.

MURÇA, Giovana. Banco de alimentos: pontos-chave para acabar com a fome e o desperdício. *In:* Pacto Contra a Fome, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: https://pactocontrafome.org/banco-de-alimentos-pontos-chaves-para-acabar-com-a-fome-e-o-desperdicio/. Acesso em: 3 jul. 2026.

MURÇA, Giovana. Conheça os equipamentos de segurança alimentar e nutricional *In:* Pacto Contra a Fome, portal eletrônico de informações, 2025. Disponível em: https://pactocontrafome.org/conheca-os-equipamentos-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/. Acesso em: 3 jul. 2026.

MURÇA, Giovana. Desertos alimentares: onde a comida saudável não chega. *In:* Pacto Contra a Fome, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: https://pactocontrafome.org/desertos-alimentares/. Acesso em: 3 jul. 2026.

MURÇA, Giovana. Fome zero: o programa que tirou o Brasil do Mapa da Fome. *In:* Pacto Contra a Fome, portal eletrônico de informações, 2025. Disponível em: https://pactocontrafome.org/fome-zero-o-programa-que-tirou-o-brasil-do-mapa-da-fome/. Acesso em: 4 jul. 2026.

ONG Banco de Alimentos. ONG Banco de Alimentos. São Paulo: Banco de Alimentos, 2026. Disponível em: https://bancodealimentos.org.br/. Acesso em: 3 jul. 2026.

PEREZ-CASSARINO, Julian; TRICHES, Rozane Marcia; BACCARIN, José Giacomo; TEO, Carla Rosane Paz Arruda (org.). Abastecimento alimentar: redes alternativas e mercados institucionais. Chapecó: Editora UFFS; Praia: UNICV, 2018.

PERNAMBUCO (ESTADO). Secretaria de Assistência Social, Combate à Fome e Políticas sobre Drogas. EAD.02 – Turma 04. Recife: Secretaria de Assistência Social, Combate à Fome e Políticas sobre Drogas, [s.d.]. Disponível em: https://www.sigas.pe.gov.br/files/12262023102203-ead.02.turma.04.pdf. Acesso em: 4 jul. 2026.

RANGEL, Tauã Lima Verdan (org.). Anais do I Encontro de Iniciação Científica (I ECIC): Volume 1: O Direito na Ciência e a Ciência no Direito. Ourinhos: Editora Edições e Publicações, 2026.

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, 2017.

ROCHA FILHO, Pedro Matos da *et al*. Desertos alimentares no Brasil e seus impactos sobre a saúde e o estado nutricional: uma revisão integrativa. Revista Saúde em Redes, v. 12, n. 1, 2026.

SILVA, José Carlos da. Educação em saúde e intervenção comunitária. In *In:* LIMA, Bruna; SILVA, Marcos (org.). Open science research XXIII. Barueri, SP: Editora Científica Digital, 2026.

CAPÍTULO 19.
AGROECOLOGIA, HORTAS COMUNITÁRIAS E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM DIÁLOGO: PENSAR O POTENCIAL PRODUTIVO DO TECIDO URBANO[1]

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

RESUMO

O presente tem como objetivo analisar a cidade enquanto espaço de desenvolvimento humano, compreendendo o meio ambiente urbano como uma construção social resultante das relações estabelecidas entre sociedade e território. A partir dessa perspectiva, busca-se examinar de que forma a organização urbana se relaciona com a efetivação dos direitos fundamentais, especialmente o direito humano à alimentação adequada, e como práticas sustentáveis, como a agroecologia e as hortas comunitárias, podem contribuir para a construção de sistemas

1 Artigo vinculado ao Projeto intitulado "Comida no prato e direitos na mesa! O direito humano à alimentação em uma perspectiva regionalizada", aprovado no Edital da Fundação de Amparo à Pesquisa (FAPES) nº. 04/2025 (Universal de Extensão).

[2] Bolsista FAPES. 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, ambos pela Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF). 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 mais justos e integrados ao espaço urbano. 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: Agroecologia; Hortas Comunitárias; Segurança Alimentar e Nutricional; Cidades Produtivas.

ABSTRACT

This study aims to analyze the city as a space for human development, understanding the urban environment as a social construct resulting from the relationships established between society and territory. From this perspective, it examines how urban organization relates to the realization of fundamental rights—particularly the human right to adequate food—and how sustainable practices, such as agroecology and community gardens, can contribute to building food systems that are fairer and integrated into the urban space. The methodology employed relied on historiographical and deductive methods; in terms of approach, the research is exploratory and qualitative in nature. A systematic literature review was selected as the research technique.

Keywords: Agroecology; Community Gardens; Food and Nutritional Security; Productive Cities.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente tem como objetivo analisar a cidade enquanto espaço de desenvolvimento humano, compreendendo o meio ambiente urbano como uma construção social resultante das relações estabelecidas entre sociedade e território. A partir dessa perspectiva, busca-se examinar de que forma a organização urbana se relaciona com a efetivação dos direitos fundamentais, especialmente o direito humano à alimentação adequada, e como práticas sustentáveis, como a agroecologia e as hortas comunitárias, podem contribuir para a construção de sistemas alimentares mais justos e integrados ao espaço urbano.

Inicialmente, o estudo aborda a compreensão da cidade e do meio ambiente urbano enquanto espaços destinados ao desenvolvimento da vida coletiva. Parte-se da ideia de que a cidade não representa apenas um conjunto de edificações, mas um ambiente formado pelas relações sociais, econômicas, culturais, políticas e ambientais

que moldam a organização do território. Nesse sentido, analisa-se a proteção jurídica conferida ao meio ambiente urbano pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Cidade, destacando a função social da cidade e o direito à cidade como elementos fundamentais para a promoção da qualidade de vida e para a construção de espaços urbanos inclusivos.

Em seguida, a pesquisa examina a alimentação adequada enquanto direito fundamental social, inserido no processo de consolidação dos direitos humanos e reconhecido expressamente pelo ordenamento jurídico brasileiro. Nesse momento, são analisados os fundamentos dos direitos sociais, sua relação com a dignidade da pessoa humana e a importância da alimentação como condição indispensável para o desenvolvimento individual e coletivo. Além disso, aborda-se o Comentário Geral nº 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, responsável por estabelecer os principais elementos que compõem o direito humano à alimentação adequada, especialmente a disponibilidade, acessibilidade, adequação e sustentabilidade.

Por fim, o artigo discute a agroecologia, a agroecologia urbana e as hortas comunitárias como práticas relacionadas à promoção da segurança alimentar e nutricional no ambiente urbano. Busca-se demonstrar que essas iniciativas ultrapassam a dimensão produtiva dos alimentos, assumindo funções ambientais, sociais e comunitárias ao promoverem a utilização sustentável dos espaços urbanos, o fortalecimento dos vínculos coletivos e a valorização dos conhecimentos locais. Dessa forma, analisa-se o potencial das hortas comunitárias como instrumentos capazes de aproximar produção e consumo, fortalecer sistemas alimentares sustentáveis e contribuir para a efetivação do direito humano à alimentação adequada nas cidades.

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 histórica das 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 para a presente, 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: Agroecologia; Hortas Comunitárias; Segurança Alimentar e Nutricional; Cidades Produtivas.

1 A CIDADE COMO ESPAÇO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO: REFLEXÕES INICIAIS SOBRE A COMPREENSÃO DO MEIO AMBIENTE URBANO

Entre as diversas formas de organização construídas pela sociedade ao longo da história, destaca-se a cidade como o espaço em que as relações humanas se desenvolvem e se materializam. Desde os primeiros agrupamentos humanos, a convivência coletiva impulsionou a criação de ambientes voltados à organização da vida em sociedade e ao atendimento das necessidades comuns. Nesse contexto de análise, compreender a cidade e as relações nela estabelecidas constitui o ponto de partida para a análise do meio ambiente urbano.

A concepção de cidade como espaço de organização da vida em sociedade remonta desde a Antiguidade. Ao analisar o pensamento de Aristóteles, Catão destaca

que a *polis* era compreendida como a principal forma de associação humana, voltada à consecução do bem comum. Nessa perspectiva, a cidade representa uma comunidade organizada em torno de interesses coletivos, reunindo os indivíduos em busca da realização de objetivos comuns. Como afirma Aristóteles:

> […] toda cidade é uma espécie de associação, e que toda associação se forma tendo por alvo algum bem. Todas as sociedades, pois, se propõem a qualquer bem – sobretudo a mais importante delas, pois que visa a um bem maior, envolvendo todas as demais: a cidade ou sociedade política. (Aristóteles *apud* Catão, 2015, p. 97)

Essa concepção evidencia que a cidade não se restringe ao espaço físico ou às estruturas que a delimitam, mas constitui um ambiente formado pelas relações sociais, políticas e culturais estabelecidas entre seus integrantes. Compreendida sob essa perspectiva, a organização urbana resulta da constante interação entre os indivíduos e o território por eles ocupado, revelando que o espaço urbano se caracteriza, primordialmente, como o local em que a vida coletiva se desenvolve e produz as transformações que dão forma ao meio ambiente urbano. (Catão, 2015)

A partir dessa compreensão, a cidade passa a ser reconhecida não apenas como o espaço em que se desenvolve a convivência coletiva, mas também como o ambiente em que se materializam as múltiplas relações responsáveis por moldar o meio ambiente urbano. Assim, constitui um dos principais espaços de desenvolvimento da vida em sociedade, concentrando relações sociais, econômicas, culturais, políticas e ambientais que se transformam continuamente ao longo da história. Longe de representar apenas um agrupamento de edificações ou de pessoas, o espaço urbano materializa as formas pelas quais a coletividade organiza sua convivência, produz o território e estabelece mecanismos de utilização e compartilhamento dos recursos disponíveis. Nesse contexto, ademais, compreender a cidade pressupõe, inicialmente, analisar o meio ambiente

urbano, uma vez que é nele que se desenvolvem as dinâmicas responsáveis por influenciar a qualidade de vida, a organização social e as possibilidades de desenvolvimento humano. (Goulart, 2005)

Nessa perspectiva, o meio ambiente urbano tem como objeto os espaços destinados ao desenvolvimento da vida em coletividade, cuja configuração decorre das sucessivas intervenções promovidas pela ação humana. A cada transformação capaz de modificar a natureza, a função ou a forma de utilização de determinado espaço, altera-se também a maneira como esse ambiente é apropriado pela sociedade, conferindo-lhe novas características. Por essa razão, a concepção de meio ambiente urbano está vinculada aos espaços integrados à dinâmica comunitária e às relações sociais que nela se desenvolvem, não abrangendo contextos desvinculados da convivência coletiva. (Di Sarno, 2004 *apud* Guimarães; Duarte Júnior, 2019, p. 81)

Sob a perspectiva jurídica, o meio ambiente urbano integra a categoria do meio ambiente artificial, compreendido como o espaço construído e transformado pela ação humana. Sua proteção decorre do sistema constitucional inaugurado pela Constituição Federal de 1988, que, ao assegurar a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no artigo 225, estende essa tutela ao ambiente urbano por meio da política de desenvolvimento urbano prevista no artigo 182, destinada a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Em complemento, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) regulamenta esses dispositivos constitucionais ao estabelecer diretrizes para o planejamento e a gestão urbana, orientadas à promoção do desenvolvimento sustentável e da adequada ordenação do espaço urbano. (Brasil, 1988; 2001)

Essa proteção jurídica evidencia que o ordenamento brasileiro reconhece o espaço urbano como objeto de tutela constitucional. Culmina-se, assim, no conceito de meio ambiente urbano, compreendido como o resultado histórico e territorial das

relações estabelecidas pela sociedade na produção, utilização e consumo dos bens comuns. Sua configuração não decorre apenas da existência desses bens, mas da forma como os diferentes processos sociais, econômicos, jurídicos e políticos condicionam sua apropriação, gestão, transformação, preservação ou degradação ao longo do tempo. Nessa perspectiva, o meio ambiente urbano revela-se como uma construção relacional, continuamente moldada pela interação entre as ações humanas e o espaço em que elas se desenvolvem, de modo que as mudanças nas práticas sociais repercutem diretamente sobre a organização e a qualidade do ambiente urbano. (Goulart, 2005)

Compreendido o meio ambiente urbano como resultado das relações estabelecidas entre sociedade e território, torna-se possível reconhecer a cidade como um dos principais espaços de desenvolvimento humano, pois é nela que se concentram as relações sociais, econômicas, culturais e ambientais responsáveis pela organização da convivência coletiva. Nesse contexto, o meio ambiente urbano não se limita às edificações existentes, abrangendo também os espaços públicos, equipamentos comunitários e demais estruturas destinadas ao uso coletivo, elementos que influenciam diretamente as condições de habitação, mobilidade, lazer, segurança e acesso aos direitos fundamentais. (Guimarães; Duarte Júnior, 2019; Puglisi, 2006)

Sob essa perspectiva, a organização da cidade possui relação direta com a promoção da qualidade de vida, uma vez que o espaço urbano deve ser estruturado de modo a atender às necessidades da população e possibilitar o desenvolvimento das atividades humanas. Assim sendo, tem-se que a cidade deixa de ser compreendida apenas como um território ocupado por edificações e passa a ser reconhecida como ambiente em que se concretizam direitos e se estabelecem as condições materiais para a vida em sociedade. (Ribeiro, 2009)

No ordenamento jurídico brasileiro, essa compreensão encontra fundamento principalmente na Constituição Federal de 1988, que estabeleceu a política urbana como

instrumento destinado ao desenvolvimento das funções sociais da cidade e à garantia do bem-estar de seus habitantes. Embora os artigos 182 e 183 do Texto Constitucional não tratem expressamente do meio ambiente urbano, suas disposições demonstram a preocupação constitucional com a organização adequada do espaço urbano, especialmente ao estabelecerem a função social da propriedade e o planejamento como elementos essenciais da política urbana. (Brasil, 1988)

A partir dessa previsão constitucional, a cidade passa a ser compreendida como espaço submetido ao interesse coletivo, no qual a utilização do território deve observar objetivos relacionados ao desenvolvimento social e à melhoria das condições de vida da população. Nesse sentido, o plano diretor e os demais instrumentos de política urbana assumem papel fundamental na definição dos caminhos de expansão e organização das cidades. (Brasil, 1988)

Essa perspectiva foi fortalecida pelo Estatuto da Cidade, instituído pela Lei nº 10.257/2001, responsável por regulamentar os dispositivos constitucionais referentes à política urbana. O diploma estabeleceu diretrizes voltadas ao planejamento urbano, à adequada utilização do solo e à promoção de cidades sustentáveis, buscando conciliar desenvolvimento urbano, inclusão social e proteção ambiental. (Guimarães; Duarte Júnior, 2019; Puglisi, 2006; Edler; Rodrigues, 2013)

Ao reconhecer a necessidade de construção de cidades sustentáveis, o Estatuto da Cidade reforça que o desenvolvimento urbano não pode estar limitado ao crescimento econômico ou à expansão física do território, devendo considerar também a garantia de direitos fundamentais e a promoção do bem-estar coletivo. Dessa forma, o planejamento urbano passa a representar instrumento de transformação social, capaz de contribuir para a construção de espaços mais democráticos e equilibrados. (Guimarães; Duarte Júnior, 2019; Puglisi, 2006)

Nesse cenário, destaca-se a função social da cidade como elemento central para compreender o papel do espaço urbano no desenvolvimento humano. A cidade possui funções que ultrapassam sua dimensão física, pois envolve a criação de condições adequadas para o exercício da cidadania, o acesso aos serviços essenciais e a participação da população na construção do ambiente urbano. (Puglisi, 2006)

Assim, a função social da cidade está relacionada à organização do espaço urbano em benefício da coletividade, garantindo condições de acesso à moradia, mobilidade, saúde, educação, trabalho e demais serviços indispensáveis à vida digna. A cidade, portanto, deve ser planejada não apenas como espaço de circulação e produção econômica, mas como ambiente destinado à realização das necessidades humanas e à redução das desigualdades sociais. (Guerra; Gerstenberger; Almeida, 2024)

Reconhecida a cidade como espaço de desenvolvimento humano, torna-se necessário examinar o direito à cidade, conceito que amplia a compreensão tradicional do espaço urbano ao reconhecer que seus habitantes não devem ser considerados apenas destinatários das estruturas e serviços existentes, mas sujeitos participantes da construção e transformação da própria cidade. Nesse sentido, o direito à cidade está relacionado à possibilidade de acesso aos bens, serviços e oportunidades oferecidos pelo ambiente urbano, bem como à participação nos processos de definição dos rumos da urbanização.

O direito à cidade, neste contexto, ultrapassa a ideia de simples acesso individual aos recursos incorporados pela cidade, representando o direito coletivo de modificar e reinventar o espaço urbano conforme os interesses e necessidades da sociedade. Assim sendo, trata-se de um direito que possui dimensão coletiva, pois a transformação da cidade depende do exercício de um poder social sobre os processos de urbanização, frequentemente influenciados por interesses econômicos e privados. (Guerra; Gerstenberger; Almeida, 2024)

A partir dessa perspectiva, o direito à cidade relaciona-se diretamente à forma como os recursos e oportunidades urbanas são distribuídos entre a população. A desigualdade espacial evidencia que o acesso à infraestrutura, aos equipamentos públicos e à terra urbanizada ocorre de maneira desigual, fazendo com que determinados grupos sociais permaneçam afastados dos benefícios proporcionados pela vida urbana ou ocupem áreas marcadas pela precariedade e pelo risco ambiental. (Giacobbo; Hermany, 2019)

Nesse contexto, o direito à cidade representa uma importante referência para repensar o planejamento urbano, buscando superar uma organização territorial marcada pela exclusão e pela distribuição desigual dos recursos urbanos. Para isso, torna-se necessária a existência de instrumentos jurídicos capazes de orientar o desenvolvimento das cidades segundo o interesse coletivo, estabelecendo limites à ocupação do território e promovendo uma utilização mais equilibrada do espaço urbano.

No Brasil, essa perspectiva encontra respaldo no Estatuto da Cidade, instituído pela Lei nº 10.257/2001, que estabeleceu diretrizes gerais para a política urbana e consolidou instrumentos voltados à concretização da função social da cidade e da propriedade urbana. A legislação busca assegurar que o planejamento urbano seja orientado pela promoção do bem-estar dos habitantes, pela adequada utilização do solo e pela democratização do acesso aos benefícios produzidos pela urbanização. (Brasil, 2001)

Entre os instrumentos previstos pelo Estatuto da Cidade, destacam-se o plano diretor, o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, o IPTU progressivo no tempo e a desapropriação mediante pagamento em títulos. Esses mecanismos possuem a finalidade de combater a utilização inadequada do solo urbano e possibilitar que a propriedade cumpra sua função social, contribuindo para uma organização territorial mais justa e equilibrada. (Guerra; Gerstenberger; Almeida, 2024)

Além da dimensão relacionada ao acesso aos recursos urbanos, o direito à cidade também envolve a participação democrática da população nos processos de planejamento e gestão. A construção de cidades inclusivas depende da possibilidade de que os habitantes participem das decisões relacionadas ao desenvolvimento urbano, permitindo que as políticas públicas considerem as necessidades concretas dos diferentes grupos sociais. (Guerra; Gerstenberger; Almeida, 2024; Puglisi, 2006)

Dessa forma, o direito à cidade constitui elemento essencial para compreender o desenvolvimento urbano sob uma perspectiva coletiva. Mais do que garantir a presença física das pessoas no território urbano, esse direito busca assegurar que todos possam usufruir das oportunidades oferecidas pela cidade e participar da sua construção. Assim, a cidade desenvolvida é aquela capaz de conciliar organização territorial, inclusão social, participação democrática e proteção dos direitos fundamentais. (Guerra; Gerstenberger; Almeida, 2024)

A cidade constitui um espaço complexo, formado pela interação entre diferentes dimensões que influenciam diretamente a organização da vida coletiva. Sua compreensão não pode se limitar aos aspectos físicos ou territoriais, pois o ambiente urbano envolve relações sociais, econômicas, culturais, ambientais e políticas que determinam as condições de vida de seus habitantes. Nesse sentido, a função social da cidade representa elemento fundamental para orientar o planejamento urbano em direção ao bem-estar coletivo, à inclusão social e ao desenvolvimento sustentável. (Puglisi, 2006)

Didaticamente, essas dimensões podem ser compreendidas sob os aspectos urbanístico, social, ambiental e de gestão pública, todos interdependentes para a promoção do desenvolvimento urbano sustentável. Entre essas dimensões, destaca-se inicialmente a dimensão urbanística, relacionada à organização dos espaços e às condições necessárias para o desenvolvimento das atividades humanas. Nesse âmbito,

encontram-se aspectos como habitação, trabalho, lazer e mobilidade, elementos indispensáveis para a dinâmica urbana. A moradia representa condição essencial para a integração dos indivíduos ao espaço urbano, enquanto o trabalho, o lazer e a circulação contribuem para a manutenção das relações econômicas e sociais desenvolvidas na cidade. (Garcias, Bernardi, 2008)

Além disso, a cidade apresenta uma dimensão relacionada à cidadania, vinculada à efetivação dos direitos sociais e ao acesso aos serviços públicos essenciais. Saúde, educação, segurança e proteção social constituem elementos necessários para a construção de espaços urbanos inclusivos, nos quais a população possa usufruir das oportunidades proporcionadas pela vida em sociedade. Nesse contexto, a atuação estatal por meio de políticas públicas possui papel fundamental na redução das desigualdades e na promoção da qualidade de vida urbana. (Garcias, Bernardi, 2008)

A dimensão ambiental, por sua vez, evidencia que o desenvolvimento das cidades deve ocorrer em equilíbrio com a preservação dos recursos naturais. A sustentabilidade urbana não pressupõe oposição entre crescimento e proteção ambiental, mas exige mecanismos capazes de compatibilizar a expansão das cidades com a gestão racional dos recursos naturais e da infraestrutura urbana. Assim, a construção de cidades sustentáveis depende da incorporação de técnicas, tecnologias e instrumentos de gestão capazes de conciliar desenvolvimento humano e proteção ambiental. Nesse sentido, conforme lecionam os urbanistas Carlos Leite e Juliana Di Cesare Marques Awad, especialistas em desenvolvimento urbano sustentável:

> Desenvolver com sustentabilidade pressupõe crença no progresso humano. [...] Uma postura estrategicamente proativa impõe a adoção de medidas e parâmetros verdes em praticamente tudo o que fazemos atualmente, mas, impõe, sobretudo, a busca e adoção das técnicas e tecnologias avançadas na racionalização da gestão dos projetos e da operação das cidades. (Leite; Awad, 2009, p. 25).

Por fim, a dimensão da gestão pública relaciona-se às práticas administrativas e institucionais voltadas ao planejamento urbano, à prestação de serviços públicos e à preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental. A organização das cidades depende de mecanismos de governança capazes de articular diferentes interesses sociais e promover uma ocupação urbana equilibrada. (Garcias, Bernardi, 2008)

Dessa forma, as diferentes dimensões da cidade demonstram que o desenvolvimento urbano não pode ser analisado apenas sob uma perspectiva econômica ou territorial. A cidade desenvolvida é aquela capaz de integrar aspectos sociais, ambientais, econômicos e políticos, garantindo que o espaço urbano cumpra sua função de promover o bem-estar coletivo, a inclusão social e a efetivação dos direitos fundamentais. (Guerra; Gerstenberger; Almeida, 2024)

2 A ALIMENTAÇÃO ADEQUADA ENQUANTO CONSTRUCTO JUSFUNDAMENTAL

A compreensão da cidade como espaço de desenvolvimento humano evidencia que a promoção da dignidade da pessoa humana depende da efetivação de um conjunto de direitos indispensáveis à vida em sociedade. Embora o ordenamento jurídico assegure diversas categorias de direitos fundamentais, a concretização de condições materiais mínimas para o exercício da cidadania encontra especial fundamento nos direitos sociais, cuja finalidade consiste em reduzir desigualdades e assegurar prestações essenciais ao desenvolvimento da pessoa. Nesse contexto, antes de examinar a alimentação adequada como objeto de tutela jurídica, mostra-se necessário compreender a concepção dos direitos sociais, sua posição no sistema constitucional e sua importância para a realização da igualdade material e da dignidade humana.

A compreensão contemporânea dos direitos sociais resulta de um processo histórico marcado pela consolidação dos direitos humanos no cenário internacional.

Embora reivindicações por melhores condições de vida já estivessem presentes em diferentes momentos da história, foi após a Segunda Guerra Mundial que se intensificou a necessidade de construir um sistema jurídico capaz de assegurar proteção efetiva à dignidade da pessoa humana. As graves violações ocorridas durante o conflito evidenciaram a insuficiência de um modelo centrado exclusivamente na limitação do poder estatal, tornando indispensável o reconhecimento de direitos que também impusessem aos Estados deveres positivos de proteção e promoção do bem-estar social. Nesse sentido, Piovesan afirma que "se a Segunda Guerra significou a ruptura com os direitos humanos, o pós-guerra deveria significar a sua reconstrução". (Piovesan, 2014, p. 104 *apud* Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 312)

Esse movimento de reconstrução encontrou um de seus principais marcos na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, que consolidou a proteção internacional da pessoa humana ao reconhecer que todos os indivíduos são titulares de direitos inerentes à sua condição humana. A partir desse documento, passou-se a compreender que a realização da dignidade não depende apenas da preservação das liberdades individuais, mas também da garantia de condições materiais indispensáveis para uma existência digna. Assim, os Estados passaram a assumir responsabilidades tanto de abstenção quanto de implementação de políticas e medidas voltadas à promoção do bem-estar social. (Silva; Zacarias; Guimarães, 2018)

Sob essa perspectiva, a proteção dos direitos humanos passou a ser compreendida de forma integrada. Direitos civis e políticos deixaram de ser considerados superiores aos direitos econômicos, sociais e culturais, consolidando-se a ideia de que todos compõem um sistema único e indivisível de garantias fundamentais. Conforme observa Reinert (2018), a universalidade, a indivisibilidade e a interdependência constituem princípios estruturantes desse sistema, pois a efetividade de determinado direito depende, em grande medida, da concretização dos demais. Dessa forma, o

exercício pleno das liberdades individuais torna-se inviável quando não são asseguradas condições mínimas de saúde, educação, alimentação, trabalho e proteção social.

Essa compreensão foi reafirmada pela Declaração e Programa de Ação de Viena, de 1993, ao estabelecer expressamente que todos os direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados. O documento, ademais, afastou interpretações que relegavam os direitos sociais a uma posição secundária, reforçando que a proteção da dignidade humana exige atuação estatal voltada tanto à preservação das liberdades quanto à promoção das condições materiais necessárias ao desenvolvimento da pessoa. (Reinert, 2018)

Embora atualmente seja amplamente reconhecida sua natureza jusfundamental, os direitos sociais ainda suscitam debates acerca de sua eficácia, exigibilidade e extensão das obrigações estatais. Essas discussões evidenciam que sua compreensão permanece em constante evolução, sem afastar o consenso contemporâneo de que tais direitos constituem elemento indispensável para a concretização da dignidade da pessoa humana. (Hachem, 2014)

Nesse contexto, os direitos sociais passam a desempenhar papel central na realização da igualdade material. Diferentemente da concepção liberal clássica, segundo a qual a principal função do Estado consistia em limitar intervenções na esfera individual, esses direitos impõem ao poder público o dever de adotar medidas destinadas à redução das desigualdades e à promoção do bem-estar coletivo. Conforme leciona Faria (1994, p. 54 apud Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 314), enquanto a proteção da maior parte dos direitos individuais exige, em regra, a abstenção estatal, os direitos sociais reclamam atuação permanente dos poderes públicos, mediante políticas voltadas à concretização das expectativas decorrentes de sua positivação constitucional.

Nessa perspectiva, Hachem (2014) observa que a função prestacional dos direitos sociais concretiza-se principalmente por meio dos serviços públicos e das políticas

públicas, instrumentos destinados à garantia de bens econômicos, sociais e culturais indispensáveis à dignidade humana. Para o autor, tais prestações não possuem como finalidade tornar os indivíduos permanentemente dependentes da atuação estatal, mas criar condições favoráveis à sua emancipação e ao pleno exercício da cidadania.

No ordenamento jurídico brasileiro, essa concepção foi incorporada pela Constituição Federal de 1988, que estruturou o Estado Democrático de Direito sobre o fundamento da dignidade da pessoa humana e conferiu especial relevância aos direitos fundamentais. Ao incluir os direitos sociais em seu catálogo constitucional, a Constituição reconheceu que a promoção da igualdade exige mais do que a proteção das liberdades individuais, impondo ao Estado o dever de criar condições concretas para o desenvolvimento da pessoa (Silva; Zacarias; Guimarães, 2018). Sob essa lógica, a Constituição aproximou-se do paradigma do Estado Social ao consagrar direitos como educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e assistência aos desamparados como instrumentos voltados à promoção da justiça social. (Molinari; Turatti; Carreno, 2022)

Nessa perspectiva, a constitucionalização dos direitos sociais atribuiu-lhes natureza jurídica vinculante, afastando a compreensão segundo a qual representariam meras diretrizes políticas. Embora sua concretização frequentemente dependa da implementação gradual de políticas públicas, tal circunstância não afasta sua condição de direitos fundamentais nem autoriza a inércia estatal. Como destaca Canotilho (2003, p. 478 apud Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 315), a efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais, ainda que condicionada à denominada reserva do possível, traduz verdadeira imposição constitucional.

Entretanto, a concretização desses direitos enfrenta desafios diante do enfraquecimento da capacidade prestacional do Estado. Conforme destacam Molinari, Turatti e Carreno (2022), ao retomarem as reflexões de Sarlet (2001), a crise dos direitos

sociais não se restringe a essa categoria específica de direitos, mas repercute sobre todo o sistema de direitos fundamentais. Nesse sentido, a diminuição da capacidade prestacional do Estado compromete não apenas a efetividade dos direitos sociais, mas também a proteção dos direitos à vida, à liberdade e à igualdade, evidenciando a profunda interdependência existente entre essas garantias.

Essa compreensão também fundamenta a vedação ao retrocesso social, segundo a qual os avanços já incorporados ao patrimônio jurídico da sociedade não podem ser arbitrariamente suprimidos pelo Estado. A realização progressiva dos direitos sociais representa, portanto, compromisso permanente com a ampliação de sua proteção, reafirmando que sua efetividade constitui requisito indispensável para a concretização da dignidade da pessoa humana (Reinert, 2018). Por fim, os direitos sociais não devem ser compreendidos apenas como direitos subjetivos exercidos individualmente perante o Estado. Conforme assinala Moreira (2025), sua dimensão emancipatória pressupõe uma sociedade orientada pela solidariedade, na qual a efetivação desses direitos fortaleça a cidadania e promova maior igualdade material.

Reconhecida a importância dos direitos sociais para a concretização da dignidade da pessoa humana, destaca-se, entre eles, o direito à alimentação, cuja essencialidade decorre de sua relação direta com a preservação da vida e com o desenvolvimento humano. Diferentemente de outros direitos cuja fruição pode variar conforme circunstâncias individuais, a alimentação constitui necessidade permanente e universal, razão pela qual sua proteção jurídica ultrapassa a satisfação de uma demanda biológica, assumindo posição central no sistema de direitos fundamentais. Nessa perspectiva, assegurar o acesso à alimentação significa garantir condições mínimas para que os indivíduos possam exercer, em igualdade de oportunidades, os demais direitos assegurados pelo ordenamento jurídico.

Embora a alimentação sempre tenha representado condição indispensável à sobrevivência humana, seu reconhecimento como direito fundamental resultou de um processo histórico relativamente recente. Durante grande parte da história, a fome foi tratada como consequência inevitável de fatores naturais, conflitos armados ou crises econômicas, sem que houvesse uma compreensão jurídica acerca da responsabilidade estatal por sua prevenção. Mesmo com o aumento da produção agrícola decorrente dos avanços tecnológicos e da modernização dos sistemas produtivos, o acesso aos alimentos permaneceu profundamente condicionado por fatores econômicos e sociais, revelando que a existência de alimentos, por si só, não é suficiente para assegurar que todas as pessoas possam deles usufruir. Conforme observam Aguiar e Padrão (2022), a persistência da fome está relacionada muito mais às desigualdades de acesso do que propriamente à capacidade de produção de alimentos.

A consolidação da alimentação como direito humano ocorreu no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, especialmente com a adoção do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), de 1966. Ratificado pelo Brasil em 1991, o tratado reconhece a alimentação como elemento integrante do direito a um padrão de vida adequado e impõe aos Estados o compromisso de adotar medidas destinadas à sua efetivação. Ao inseri-la no conjunto dos direitos econômicos, sociais e culturais, o Pacto rompe definitivamente com a percepção de que a alimentação constitui mera necessidade fisiológica, reconhecendo-a como direito cuja proteção é indispensável para a concretização da dignidade, da liberdade e da igualdade material. (Aguiar; Padrão, 2022)

No ordenamento jurídico brasileiro, esse processo de fortalecimento normativo alcançou novo patamar com a promulgação da Emenda Constitucional nº 64, de 2010, que incluiu expressamente a alimentação entre os direitos sociais previstos no artigo 6º da Constituição Federal. Ainda que sua proteção já pudesse ser extraída de diversos

princípios constitucionais, especialmente da dignidade da pessoa humana e do direito a vida, sua positivação expressa conferiu maior força normativa ao tema, reforçando o dever estatal de formular e implementar políticas públicas voltadas à garantia do acesso universal à alimentação adequada (Costa, 2021). Conforme o texto constitucional:

> 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).

A constitucionalização desse direito representa importante avanço na proteção dos direitos fundamentais, uma vez que reconhece a alimentação no mesmo plano jurídico de outros direitos sociais essenciais, como saúde, educação, moradia e trabalho. Essa equiparação evidencia que a garantia de uma existência digna pressupõe a atuação coordenada do Estado na promoção de diferentes prestações sociais, sendo inviável assegurar qualidade de vida quando parcela significativa da população permanece privada do acesso regular a alimentos suficientes e adequados. Nessa perspectiva, a alimentação deixa de ser compreendida como benefício assistencial ou política pública discricionária para assumir a condição de direito fundamental social, dotado de exigibilidade jurídica e integrado ao núcleo de proteção da dignidade da pessoa humana. (Costa, 2021)

A efetivação desse direito, contudo, não se esgota em sua previsão constitucional. A concretização da alimentação adequada exige a existência de mecanismos institucionais capazes de transformar o reconhecimento normativo em ações permanentes de proteção e promoção. Com essa finalidade, foi instituído o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), por meio da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), Lei nº 11.346/2006. O sistema foi concebido para articular a atuação dos diferentes entes federativos e da sociedade civil na

elaboração, implementação e monitoramento de políticas públicas voltadas à realização do direito humano à alimentação adequada, estabelecendo princípios, diretrizes e instrumentos destinados à promoção da segurança alimentar e nutricional. (Costa, 2021)

Embora o reconhecimento da alimentação como direito humano represente importante avanço na proteção internacional dos direitos sociais, a simples previsão desse direito em tratados e constituições não foi suficiente para definir o alcance das obrigações assumidas pelos Estados. A redação do artigo 11 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabelece o direito de toda pessoa a um padrão de vida adequado, incluindo a alimentação, bem como o direito fundamental de estar protegida contra a fome. Todavia, o dispositivo não especifica quais condições devem ser asseguradas para que esse direito seja efetivamente concretizado, nem delimita os parâmetros que orientam sua implementação pelos Estados signatários. (Organização das Nações Unidas, 1966)

Foi justamente diante dessa necessidade interpretativa que, em 1999, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas publicou o Comentário Geral nº 12. O documento surgiu em atendimento às discussões iniciadas durante a Cúpula Mundial da Alimentação, realizada em 1996, ocasião em que os Estados reconheceram a importância de esclarecer o conteúdo normativo do artigo 11 do PIDESC. Mais do que interpretar o tratado, o Comentário buscou estabelecer diretrizes capazes de orientar a formulação de políticas públicas e a atuação dos Estados na efetivação do direito humano à alimentação adequada, conferindo maior densidade jurídica a um direito até então definido de maneira relativamente ampla. (Soares, 2018)

O ponto de partida adotado pelo Comitê consiste em afastar uma compreensão restritiva da alimentação enquanto simples mecanismo de sobrevivência. Durante muito tempo, o combate à fome esteve associado predominantemente ao fornecimento de alimentos ou ao suprimento de necessidades nutricionais mínimas. O Comentário Geral

nº 12 rompe com essa perspectiva ao afirmar que o direito à alimentação adequada não pode ser reduzido ao consumo de determinado número de calorias, proteínas ou outros nutrientes específicos, pois sua realização envolve aspectos muito mais amplos relacionados à dignidade da pessoa humana. Essa concepção está expressamente prevista no artigo 6º do Comentário Geral nº 12, segundo o qual:

> 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).

Ao estabelecer essa definição, o Comitê amplia significativamente o conteúdo jurídico do direito à alimentação. A preocupação deixa de recair exclusivamente sobre a existência física de alimentos e passa a abranger a possibilidade de acesso contínuo e digno aos meios necessários para sua obtenção. Em outras palavras, o direito humano à alimentação adequada realiza-se quando as pessoas possuem condições materiais, econômicas e sociais que lhes permitam alimentar-se regularmente, seja mediante produção própria, seja por meio da aquisição de alimentos em condições compatíveis com sua realidade socioeconômica. (Soares, 2018)

Essa interpretação também evidencia que a fome não decorre, necessariamente, da insuficiência mundial de alimentos. Ao contrário, o Comentário Geral parte do reconhecimento de que a produção global é, em regra, suficiente para atender às necessidades da população, sendo a pobreza, a desigualdade e a exclusão social os

principais fatores responsáveis pela insegurança alimentar. Dessa forma, combater a fome exige muito mais do que ampliar a oferta de alimentos, demandando políticas públicas capazes de reduzir desigualdades estruturais, ampliar oportunidades de acesso à renda e assegurar condições dignas de vida à população. (Soares, 2018)

Outro aspecto relevante da interpretação adotada pelo Comitê diz respeito ao princípio da realização progressiva dos direitos econômicos, sociais e culturais. O documento reconhece que a plena concretização do direito à alimentação adequada pode ocorrer de forma gradual, considerando as capacidades econômicas e institucionais de cada Estado. Todavia, essa progressividade não autoriza a omissão estatal nem afasta a existência de obrigações imediatas. Entre essas obrigações destaca-se a necessidade de adotar medidas destinadas à prevenção e ao enfrentamento da fome, dever que subsiste mesmo em situações de crise econômica, conflitos armados ou desastres naturais. (Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999)

Essa compreensão rompe com interpretações que atribuíam aos direitos sociais eficácia meramente programática ou dependente exclusivamente da disponibilidade financeira do Estado. Ao reconhecer que determinados conteúdos mínimos devem ser assegurados imediatamente, o Comentário Geral reafirma a indivisibilidade dos direitos humanos e fortalece a compreensão de que o direito à alimentação integra o núcleo essencial da dignidade da pessoa humana, não podendo ser reduzido a mera expectativa de implementação futura. (Soares, 2018)

Entretanto, embora o Comentário Geral nº 12 represente importante avanço na delimitação jurídica do direito humano à alimentação adequada, seu conteúdo não deve ser compreendido como definitivo ou imutável. Conforme observam Correa e Oliveira (2018), o próprio significado desse direito permanece em constante construção, refletindo disputas políticas, sociais e econômicas que influenciam sua interpretação e aplicação. A positivação internacional constitui, portanto, importante ponto de partida

para sua proteção, mas sua efetividade depende da permanente atuação dos Estados e da sociedade na concretização das garantias reconhecidas pelos instrumentos jurídicos internacionais.

Ao definir o conteúdo normativo do direito humano à alimentação adequada, o Comentário Geral nº 12 não se limitou a reconhecer sua existência como direito fundamental, mas também estabeleceu os elementos indispensáveis para sua efetiva concretização. Com esse propósito, o Comitê estruturou o direito à alimentação em quatro dimensões interdependentes: disponibilidade, acessibilidade, adequação e sustentabilidade. Esses critérios constituem parâmetros interpretativos que orientam a atuação estatal e permitem avaliar se as políticas públicas implementadas são suficientes para assegurar o pleno exercício desse direito. Assim, a realização do direito humano à alimentação adequada depende da observância simultânea dessas quatro dimensões, uma vez que a ausência de qualquer delas compromete sua efetividade. (Soares, 2018)

A primeira dessas dimensões corresponde à disponibilidade, que se refere à existência de alimentos em quantidade suficiente para atender às necessidades da população. Sob essa perspectiva, o direito à alimentação pressupõe que os alimentos possam ser obtidos por diferentes meios, seja mediante produção própria, agricultura familiar, pesca, extrativismo, comercialização ou sistemas públicos de abastecimento. Não basta, portanto, reconhecer juridicamente o direito à alimentação; é indispensável que existam condições concretas para que os alimentos estejam efetivamente disponíveis à população. Essa disponibilidade também depende da adoção de políticas voltadas à produção, ao armazenamento, ao transporte e à distribuição dos alimentos, garantindo estabilidade no abastecimento e reduzindo riscos de escassez decorrentes de crises econômicas, conflitos ou eventos climáticos. (Soares, 2018)

Entretanto, a simples existência de alimentos não assegura, por si só, a realização do direito humano à alimentação adequada. Em razão disso, o Comentário Geral

identifica a acessibilidade como segunda dimensão essencial desse direito, haja vista que o acesso aos alimentos deve ocorrer tanto sob o aspecto físico quanto econômico. A acessibilidade física exige que os alimentos possam ser alcançados por toda a população, inclusive por pessoas idosas, crianças, pessoas com deficiência e grupos que vivem em regiões isoladas ou vulneráveis. Já a acessibilidade econômica pressupõe que o custo da alimentação não comprometa a satisfação de outras necessidades fundamentais, impondo aos Estados o dever de adotar medidas que reduzam desigualdades de renda e ampliem as condições de aquisição dos alimentos. Dessa forma, a insegurança alimentar deixa de ser compreendida apenas como problema de oferta e passa a ser reconhecida como consequência de desigualdades econômicas e sociais que limitam o acesso da população aos recursos necessários para uma alimentação digna. (Soares, 2018)

A terceira dimensão refere-se à adequação, elemento que amplia significativamente a compreensão jurídica do direito à alimentação. Segundo o Comentário Geral nº 12, não basta que os alimentos estejam disponíveis e sejam acessíveis, é igualmente necessário que sejam apropriados às necessidades nutricionais das pessoas, seguros para o consumo e compatíveis com seus valores culturais e hábitos alimentares. A alimentação adequada envolve, portanto, aspectos relacionados à qualidade sanitária, ao valor nutricional e ao respeito à diversidade cultural existente entre os diferentes povos e comunidades. Essa perspectiva afasta interpretações reducionistas que associam o direito à alimentação exclusivamente ao combate à fome, reconhecendo que a dignidade da pessoa humana também exige respeito às identidades culturais e às formas tradicionais de produção e consumo de alimentos. (Soares, 2018)

Por sua vez, a dimensão da sustentabilidade evidencia que a proteção do direito à alimentação não pode se restringir às necessidades presentes. O Comentário Geral estabelece que a realização desse direito deve ocorrer de maneira contínua, preservando as condições necessárias para que as futuras gerações também tenham acesso a

alimentos adequados. Sob essa ótica, a sustentabilidade relaciona-se à utilização responsável dos recursos naturais, à preservação dos sistemas produtivos e à manutenção de condições ambientais capazes de assegurar a produção de alimentos a longo prazo. Assim, a efetivação do direito humano à alimentação adequada exige políticas públicas que conciliem segurança alimentar, proteção ambiental e desenvolvimento sustentável, evitando práticas que comprometam a capacidade futura de produção e distribuição de alimentos. (Soares, 2018)

Embora essas quatro dimensões representem importante avanço na delimitação do conteúdo jurídico do direito humano à alimentação adequada, parte da doutrina ressalta que sua aplicação não pode ocorrer de forma estritamente técnica. Correa e Oliveira (2018) observam que o direito à alimentação permanece inserido em constantes disputas políticas e sociais, de modo que sua interpretação não se esgota nos parâmetros estabelecidos pelo Comentário Geral nº 12. Ademais, tem-se que a própria definição do que se considera alimentação adequada pode variar conforme os contextos históricos, culturais e econômicos, exigindo permanente atualização das políticas públicas destinadas à sua concretização.

Em sentido semelhante, Aguiar e Padrão (2022) destacam que a fome e a insegurança alimentar não resultam apenas da insuficiência de alimentos ou da ausência de critérios normativos. Esses fenômenos decorrem, sobretudo, de desigualdades estruturais relacionadas à distribuição da renda, ao acesso à terra, às formas de produção agrícola e à mercantilização dos alimentos. Nessa perspectiva, limitar a análise às quatro dimensões propostas pelo Comentário Geral, sem considerar os fatores sociais e econômicos que condicionam sua efetividade, pode reduzir o direito humano à alimentação adequada a um conjunto de exigências formais incapazes de enfrentar as causas estruturais da exclusão alimentar.

Essa leitura crítica não enfraquece a relevância do Comentário Geral nº 12, ao contrário, reforça a necessidade de interpretá-lo em consonância com a realidade social em que o direito é aplicado. As dimensões da disponibilidade, acessibilidade, adequação e sustentabilidade devem ser compreendidas como parâmetros mínimos para a atuação estatal, cuja efetividade depende da implementação de políticas públicas capazes de enfrentar as desigualdades que impedem milhões de pessoas de exercer plenamente esse direito. Dessa forma, o direito humano à alimentação adequada deixa de representar mera garantia abstrata para assumir a condição de instrumento jurídico voltado à promoção da dignidade da pessoa humana, da justiça social e do desenvolvimento humano sustentável.

3 AGROECOLOGIA, HORTAS COMUNITÁRIAS E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM DIÁLOGO: PENSAR O POTENCIAL PRODUTIVO DO TECIDO URBANO

A compreensão da agroecologia pressupõe, inicialmente, sua contextualização em relação ao modelo agrícola convencional, consolidado a partir da chamada Revolução Verde na década de 1960. Esse modelo caracteriza-se pela produção em larga escala, pela predominância da monocultura e pelo uso intensivo de insumos químicos e tecnologias agrícolas, tendo como principal objetivo a ampliação da produtividade. Entretanto, a modernização da agricultura não se restringiu à incorporação de novas técnicas produtivas, mas promoveu profundas transformações sociais e econômicas no meio rural, favorecendo a concentração fundiária, a expansão da agroindústria e o enfraquecimento da agricultura de subsistência e das práticas tradicionais de cultivo. Nesse contexto, a agroecologia surge como uma alternativa ao paradigma agrícola convencional, propondo um modelo produtivo fundamentado na sustentabilidade

ambiental, na valorização dos recursos locais e na integração entre produção agrícola e conservação dos ecossistemas. (Martins, Lima, Bomfim, 2025)

A agroecologia é compreendida como uma ciência de caráter interdisciplinar que reúne princípios, conceitos e metodologias voltados ao estudo, planejamento, manejo e avaliação dos agroecossistemas, considerados sua unidade fundamental de análise para a promoção do desenvolvimento rural sustentável. Sua abordagem ultrapassa a dimensão estritamente agronômica da produção agrícola ao integrar conhecimentos provenientes da ecologia, agronomia, sociologia, antropologia, economia ecológica e de outras áreas, adotando uma perspectiva sistêmica que considera, de forma articulada, as dimensões ecológica, econômica, social, cultural, política e ética dos sistemas agroalimentares. Sob essa perspectiva de análise, tem-se que o objetivo deixa de ser a maximização da produtividade de um único cultivo e passa a concentrar-se na construção de equilíbrios entre os diferentes elementos que compõem o agroecossistema, considerando as relações estabelecidas entre seres humanos, solo, água, cultivos e demais componentes biológicos. (Caporal, Costabeber, 2004)

Essa concepção também se fundamenta na integração entre o conhecimento científico e os saberes desenvolvidos historicamente pelas comunidades rurais. A agroecologia reconhece que os sistemas biológicos e sociais evoluem de forma interdependente e que os conhecimentos tradicionais, construídos por meio da observação, experimentação e adaptação às condições ambientais, constituem elementos essenciais para o desenvolvimento de sistemas agrícolas sustentáveis. Assim, propõe uma agricultura participativa, orientada pelas necessidades concretas das comunidades, valorizando a autonomia dos produtores, os recursos disponíveis no território e as especificidades ambientais e culturais de cada localidade. (Caporal, Costabeber, 2004; Martins, Lima, Bomfim, 2025)

Em oposição à agricultura convencional, baseada na monocultura e na elevada dependência de insumos externos, a agroecologia fundamenta-se em princípios ecológicos voltados à promoção da biodiversidade, à conservação da saúde do solo, à proteção dos recursos hídricos e ao equilíbrio dos ecossistemas. Seu propósito consiste em estruturar sistemas agrícolas complexos, nos quais as interações ecológicas entre os diferentes componentes biológicos contribuam para a fertilidade do solo, a produtividade e a proteção das culturas, reduzindo a necessidade de fertilizantes sintéticos, pesticidas e outros insumos externos. Além disso, a valorização dos conhecimentos tradicionais e da diversidade genética possibilita soluções adaptadas às características de cada território, fortalecendo a eficiência no uso dos recursos naturais e a sustentabilidade dos sistemas produtivos. (Altieri, 2008; Cargnin, Isaguirre-Torres, 2024; Rocha *et al.*, 2025)

Dessa maneira, denota-se que a agroecologia não se limita à adoção de técnicas agrícolas sustentáveis, mas constitui um paradigma de desenvolvimento que articula dimensões ambientais, sociais, econômicas e culturais. Seus princípios orientam a diversificação dos cultivos, a conservação das variedades locais, o fortalecimento da agricultura familiar, a valorização dos conhecimentos tradicionais, a redução da dependência de insumos externos e o uso racional dos recursos naturais. Paralelamente ao exposto, busca fortalecer a organização comunitária, promover processos educativos e ampliar a autonomia das populações, contribuindo para a construção de sistemas alimentares mais resilientes, sustentáveis e capazes de assegurar a produção de alimentos em equilíbrio com a conservação ambiental. (Altieri, 2008; Rocha *et al.*, 2025; Cargnin, Isaguirre-Torres, 2024)

Noutro giro, a agroecologia urbana constitui um desdobramento dos princípios da agroecologia aplicados ao contexto das cidades. Assim como a agroecologia em sentido amplo, fundamenta-se na construção de sistemas agroalimentares sustentáveis

e compreende a produção de alimentos para além de sua dimensão técnica. Nessa perspectiva, adota-se a definição da Associação Brasileira de Agroecologia, que a compreende como uma:

> ciência, movimento político e prática social, portadora de um enfoque científico, teórico, prático e metodológico que articula diferentes áreas do conhecimento de forma transdisciplinar e sistêmica, orientada a desenvolver sistemas agroalimentares sustentáveis em todas as suas dimensões. (Aba, 2017, p. 1, *apud* Almeida, Biazoti, 2018, p. 6)

Embora frequentemente utilizados como sinônimos, os conceitos de agricultura urbana e agroecologia urbana não se confundem. A agricultura urbana constitui uma categoria ampla que engloba diferentes formas de produção agrícola nas cidades, incluindo hortas de subsistência, hortas comunitárias, cultivos verticais, hidroponia e outros modelos produtivos. A agroecologia urbana, por sua vez, distingue-se por incorporar princípios ecológicos, sociais e políticos que ultrapassam a simples produção de alimentos, orientando-se pela construção de sistemas alimentares sustentáveis, participativos e socialmente justos. (Schmutz, 2019)

Sob essa perspectiva, a agroecologia urbana compreende a cidade como espaço de transformação socioambiental, no qual a produção de alimentos está diretamente relacionada à forma como recursos como terra, água, energia e alimentos são produzidos, compartilhados e distribuídos. Mais do que um método de cultivo, a agroecologia constitui um conjunto de práticas fundamentadas na solidariedade, na conservação da biodiversidade, no respeito às especificidades culturais, na participação comunitária e no uso responsável dos recursos naturais. Por essa razão, é compreendida simultaneamente como ciência, movimento e prática, articulando produção agrícola, mobilização social e construção coletiva de alternativas ao modelo agroalimentar convencional. (Schmutz, 2019; Deh-Tor, 2019)

Entre seus principais objetivos estão o fortalecimento da soberania alimentar e a redução da dependência em relação aos mercados globais e às grandes empresas fornecedoras de insumos agrícolas. Para isso, privilegia sistemas produtivos diversificados, baseados na biodiversidade, na policultura, na conservação da fertilidade natural do solo, no aproveitamento dos recursos locais e na utilização racional dos recursos naturais. Paralelamente, incentiva circuitos curtos de comercialização, redes locais de abastecimento, agricultura apoiada pela comunidade e compras públicas de alimentos produzidos localmente, fortalecendo economias locais e ampliando a autonomia das comunidades urbanas sobre seus sistemas alimentares. (Pimbert, 2019)

Entretanto, a crescente valorização da produção de alimentos nas cidades também favoreceu iniciativas que se afastam dos princípios da agroecologia urbana. Nesse contexto, destacam-se os chamados *agrihoods*, empreendimentos imobiliários que incorporam áreas de cultivo e paisagismo produtivo como elementos de valorização comercial. Em complementação, segundo Del Roio e Maziviero (2026), essas iniciativas podem utilizar o discurso da sustentabilidade e da produção local como estratégia de valorização mercadológica, sem necessariamente enfrentar questões relacionadas ao acesso democrático à terra, à segurança alimentar e à justiça socioambiental. Em contraposição, propostas como a permacultura urbana e as chamadas "cidades comestíveis" defendem a ocupação produtiva de espaços públicos, buscando fortalecer a produção local, reduzir a dependência dos sistemas convencionais de abastecimento e ampliar a participação comunitária na construção de sistemas alimentares sustentáveis. (Del Roio, Maziviero, 2026)

A partir da compreensão da agroecologia urbana como uma prática voltada à construção de sistemas alimentares sustentáveis no espaço das cidades, as hortas comunitárias podem ser compreendidas como uma de suas principais expressões concretas. Essas iniciativas articulam produção de alimentos, participação social e

utilização sustentável dos espaços urbanos, aproximando os processos de cultivo dos territórios onde as pessoas vivem e contribuindo para a construção de formas alternativas de organização dos sistemas alimentares. (Ribas, Rigon, 2024)

Nesse contexto, as estratégias voltadas à promoção da Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN) assumem papel relevante no ambiente urbano, especialmente por meio de ações locais capazes de aproximar a produção de alimentos das necessidades concretas da população. Ribas e Rigon (2024) destacam que, embora as metrópoles sejam marcadas pela concentração de grandes mercados e estruturas comerciais que frequentemente dificultam a permanência de pequenos estabelecimentos, esses espaços também possibilitam o surgimento de experiências coletivas construídas por movimentos sociais e pelo incentivo de governos locais. Nesse processo, as hortas, os pequenos varejos, as feiras, os bancos de alimentos e as cozinhas comunitárias constituem práticas voltadas ao fortalecimento da SSAN nas cidades, criando novas formas de organização e utilização do espaço urbano.

Sob essa perspectiva, as hortas comunitárias representam uma forma de ressignificação do território urbano, especialmente pela ocupação de áreas livres ou anteriormente subutilizadas para a produção de alimentos. A transformação desses espaços em locais destinados ao cultivo de frutas, legumes e hortaliças evidencia o potencial produtivo existente no próprio tecido urbano, permitindo que áreas sem função social definida passem a desempenhar funções relacionadas à alimentação, ao convívio comunitário e à sustentabilidade. Assim, as hortas urbanas constituem iniciativas vinculadas às características próprias de cada território e às necessidades das comunidades envolvidas. (Ribas, Rigon, 2024)

Além da produção alimentar, essas iniciativas produzem impactos ambientais e sociais relacionados à melhoria dos espaços em que estão inseridas. Conforme destacam Ribas e Rigon (2024), as hortas urbanas podem contribuir para a geração de renda, o

aumento da permeabilidade do solo, a prevenção de enchentes, a redução dos impactos das mudanças climáticas e o enfrentamento da degradação ambiental. Paralelamente, transformam paisagens urbanas, fortalecem vínculos comunitários e criam espaços de convivência coletiva, nos quais a relação entre natureza, trabalho e sociedade favorece novas formas de apropriação do território.

As hortas comunitárias também apresentam relevância diante dos desafios alimentares presentes nas cidades, haja vista que esses espaços representam uma possibilidade de enfrentamento aos riscos associados ao modelo industrial de produção e ao aumento do consumo de alimentos ultraprocessados, uma vez que favorecem a produção da chamada "comida de verdade" e ampliam o acesso a alimentos frescos, diversificados e nutricionalmente adequados. Dessa forma, contribuem para uma compreensão ampliada da alimentação, vinculada não apenas à disponibilidade de alimentos, mas também à qualidade, à saúde e aos modos culturalmente construídos de produzir e consumir. (Ribas, Rigon, 2024)

Nesse sentido, as hortas urbanas ultrapassam sua dimensão produtiva e assumem funções sociais, culturais e ambientais. Esses espaços contribuem para o resgate dos chamados patrimônios alimentares, preservando práticas históricas de cultivo e valorizando formas de alimentação construídas pelos próprios territórios. Assim, fortalecem a soberania alimentar ao possibilitarem maior autonomia das comunidades sobre seus sistemas alimentares e ao preservarem conhecimentos associados à produção e ao consumo de alimentos. (Ribas, Rigon, 2024)

A dimensão comunitária das hortas também evidencia que esses espaços constituem ambientes de convivência, participação social e fortalecimento dos vínculos coletivos. A pesquisa realizada por Chierrito-Arruda *et al*. (2024) identificou que os participantes das hortas comunitárias são predominantemente pessoas idosas ou de meia-idade, com baixa renda e histórico de vivência no meio rural, características que

influenciam a forma como esses indivíduos se relacionam com os espaços de cultivo. A participação frequente nas atividades demonstra que as hortas passam a integrar o cotidiano dos usuários, tornando-se locais de socialização, aprendizagem e construção de vínculos comunitários.

A investigação também demonstrou que os significados atribuídos às hortas comunitárias ultrapassam a produção de alimentos, envolvendo aspectos relacionados ao bem-estar, ao pertencimento e à restauração psicológica. Os participantes associaram esses espaços a sentimentos de alegria, tranquilidade, prazer, conexão com a natureza e ocupação significativa do tempo, reconhecendo as hortas como ambientes capazes de reduzir o estresse cotidiano e favorecer o equilíbrio físico e emocional. (Chierrito-Arruda *et al.*, 2024). Além disso, as hortas comunitárias favorecem o compartilhamento de conhecimentos e experiências, fortalecendo relações de cooperação entre os participantes. Conforme observam Chierrito-Arruda *et al.* (2024), a convivência nesses espaços promove trocas relacionadas ao cultivo, à alimentação e aos cuidados com a saúde, ampliando redes de apoio comunitário e fortalecendo o sentimento de pertencimento, especialmente entre pessoas idosas, para as quais essas relações possuem importante função social.

O contato permanente com áreas verdes também produz efeitos positivos relacionados à promoção da saúde. Para além da atividade física envolvida no cultivo, os participantes relataram melhorias relacionadas à saúde mental, redução da ansiedade, sensação de tranquilidade e maior qualidade de vida. Dessa forma, as hortas comunitárias podem ser compreendidas como espaços de restauração emocional e reconexão com a natureza, contribuindo para o envelhecimento ativo e para a promoção da saúde coletiva. (Chierrito-Arruda *et al.*, 2024). Outro aspecto relevante refere-se à preservação das memórias e dos conhecimentos construídos ao longo da vida. Considerando que muitos participantes possuíam experiências anteriores no meio rural,

o cultivo despertava lembranças relacionadas às práticas agrícolas familiares, fortalecendo identidades individuais e coletivas e contribuindo para a transmissão intergeracional de saberes tradicionais associados ao manejo da terra. (Chierrito-Arruda *et al.*, 2024)

Experiências desenvolvidas em diferentes contextos urbanos demonstram esse potencial das hortas comunitárias em integrar produção alimentar, preservação ambiental e fortalecimento social. Em Roma, diversas iniciativas surgiram a partir da mobilização dos próprios moradores para recuperar áreas públicas abandonadas e destiná-las ao cultivo coletivo de alimentos. Nessas experiências, a produção agrícola é acompanhada pela criação de espaços de convivência, lazer e educação, evidenciando que as hortas desempenham funções que ultrapassam o fornecimento alimentar e contribuem para a gestão compartilhada do espaço urbano. (Ledant, 2019)

O projeto "Orti Urbani Tre Fontane" representa uma dessas iniciativas ao combinar áreas destinadas ao cultivo individual com espaços coletivos compostos por árvores frutíferas, playground, apiário e atividades educativas desenvolvidas em parceria com escolas. Além disso, ações voltadas à preservação de variedades tradicionais de plantas demonstram o compromisso dessas experiências com a conservação da biodiversidade e com a valorização do patrimônio ambiental local. (Ledant, 2019)

Outro exemplo é o projeto "Agricoltura Nuova", criado para preservar uma área ameaçada pela expansão urbana e posteriormente transformado em uma experiência agroecológica multifuncional. Além da produção orgânica de alimentos, a iniciativa integra atividades educativas, criação de animais, apiário, comercialização direta e espaços de convivência, demonstrando que experiências agrícolas urbanas podem desempenhar simultaneamente funções ambientais, sociais, econômicas e culturais. (Ledant, 2019)

Apesar dos benefícios proporcionados pelas hortas comunitárias, essas iniciativas também enfrentam desafios relacionados à sua manutenção e continuidade. Chierrito-Arruda *et al.* (2024) destacam dificuldades como conflitos decorrentes da gestão coletiva dos espaços, limitações de infraestrutura, ausência de assistência técnica adequada, dificuldades de comercialização da produção, insuficiência de insumos e apoio governamental limitado. Esses obstáculos demonstram que o fortalecimento das hortas urbanas depende não apenas do envolvimento comunitário, mas também da existência de políticas públicas capazes de oferecer suporte técnico, estrutural e institucional às iniciativas desenvolvidas nos territórios.

A relação entre agroecologia e segurança alimentar e nutricional decorre da capacidade desses sistemas produtivos de conciliar a produção de alimentos saudáveis com a conservação dos recursos naturais e o fortalecimento das comunidades envolvidas. Nesse contexto, as hortas comunitárias constituem uma aplicação concreta dos princípios agroecológicos, ao promoverem formas coletivas de cultivo fundamentadas na valorização dos recursos locais, dos conhecimentos comunitários e da sustentabilidade dos sistemas alimentares. (Caporal, Costabeber, 2004)

Os princípios agroecológicos favorecem a diversificação dos cultivos, a valorização de variedades tradicionais, a conservação da biodiversidade, o uso eficiente da água e do solo e a redução da dependência de insumos externos. Ao fortalecer a organização comunitária, a educação e a autonomia dos sujeitos envolvidos, a agroecologia amplia o potencial das hortas comunitárias como espaços de produção, aprendizagem e promoção da segurança alimentar e nutricional. (Altieri, 2008)

Essa perspectiva encontra respaldo no ordenamento jurídico brasileiro por meio da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), instituída pelo Decreto nº 7.794/2012, que compreende a transição agroecológica como um processo gradual de transformação das bases produtivas e sociais relacionadas ao uso da terra e

dos recursos naturais. Entre suas diretrizes encontram-se a conservação dos ecossistemas, a recuperação de áreas degradadas, a valorização da agrobiodiversidade, a utilização de recursos renováveis e a redução da dependência de insumos externos, demonstrando a relação entre agroecologia, sustentabilidade ambiental e promoção da segurança alimentar. Além disso, a política incentiva experiências locais de produção e conservação da biodiversidade, reforçando o papel das hortas comunitárias enquanto espaços coletivos de produção e participação social. (Brasil, 2012; Cargnin, Isaguirre-Torres, 2024)

No âmbito da segurança alimentar, os sistemas agroecológicos contribuem para ampliar a disponibilidade e a qualidade dos alimentos ao substituírem a lógica da monocultura por modelos produtivos diversificados. Ao priorizarem a produção destinada ao consumo local, fortalecem circuitos de proximidade, reduzem a dependência de cadeias externas de abastecimento e ampliam a autonomia das comunidades sobre seus sistemas alimentares. Dessa forma, as hortas comunitárias estruturadas segundo princípios agroecológicos contribuem simultaneamente para a promoção da segurança alimentar e para o fortalecimento da soberania alimentar. (Rocha *et al.*, 2025)

A efetividade dessas iniciativas, entretanto, depende da existência de políticas públicas capazes de fortalecer a agricultura familiar e ampliar os mecanismos de apoio à produção sustentável. Nesse contexto, destaca-se o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que promove a compra direta de alimentos produzidos por agricultores familiares, inclusive aqueles cultivados sob práticas agroecológicas, destinando-os a escolas, equipamentos públicos e programas sociais. Segundo Rocha *et al.* (2025), essa política fortalece a inclusão social dos pequenos produtores, assegura renda, estimula a diversificação produtiva e amplia o acesso da população a alimentos saudáveis.

A experiência desenvolvida no município de Serraria, na Paraíba, evidencia o potencial dessa articulação entre agroecologia e políticas públicas. A produção apresentada por agricultores familiares vinculados ao Programa de Aquisição de Alimentos demonstrou a diversidade dos cultivos agroecológicos, a valorização da agricultura familiar e o abastecimento de feiras locais e da alimentação escolar. Conforme relatado pelos autores, a integração entre práticas agroecológicas e o PAA fortaleceu a segurança alimentar, promoveu a soberania alimentar e ampliou a inclusão social dos agricultores participantes. (Rocha *et al.*, 2025)

Experiências internacionais também demonstram o potencial das hortas comunitárias para a promoção da segurança alimentar e nutricional. Em Roma, iniciativas de horticultura comunitária evidenciaram que a produção destinada prioritariamente ao autoconsumo fortalece sistemas alimentares locais, reduz a dependência dos circuitos convencionais de abastecimento e amplia a autonomia alimentar das comunidades. Além disso, o compartilhamento de sementes, conhecimentos e recursos, associado à preservação da biodiversidade e às práticas de educação ambiental, transforma as hortas em espaços de aprendizagem, convivência e gestão coletiva dos recursos. (Ledant, 2019)

Assim, as hortas comunitárias representam uma expressão concreta da articulação entre agroecologia, desenvolvimento urbano sustentável e direito humano à alimentação adequada. Ao integrarem produção sustentável de alimentos, preservação ambiental, participação comunitária e valorização dos conhecimentos locais, essas iniciativas ultrapassam a dimensão produtiva e assumem papel relevante na construção de sistemas alimentares mais justos e resilientes. Quando associadas a políticas públicas de apoio à agroecologia e à agricultura familiar, tornam-se instrumentos capazes de ampliar o acesso a alimentos adequados, fortalecer a soberania alimentar e contribuir para a efetivação da dignidade da pessoa humana. (Cargnin, Isaguirre-Torres, 2024; Rocha *et al.*, 2025)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo investigar a relação entre o espaço urbano, o desenvolvimento humano e a efetivação de direitos fundamentais, buscando compreender como a organização das cidades influencia diretamente as condições de vida da população. Para tanto, analisou-se o meio ambiente urbano não apenas como espaço físico construído, mas como resultado das relações sociais e das escolhas coletivas que definem a forma de ocupação, utilização e transformação do território. A partir dessa perspectiva, buscou-se aproximar o debate urbano da proteção do direito humano à alimentação adequada, examinando práticas capazes de fortalecer a sustentabilidade e a inclusão social nas cidades.

A análise inicial demonstrou que a cidade deve ser compreendida como um fenômeno social complexo, cuja organização interfere diretamente nas possibilidades de desenvolvimento das pessoas. O estudo do meio ambiente urbano evidenciou que a qualidade dos espaços construídos, a disponibilidade de serviços públicos e a distribuição dos recursos urbanos estão diretamente relacionadas à concretização dos direitos fundamentais. Assim, a cidade deixa de ser vista apenas como cenário das relações humanas e passa a ser reconhecida como elemento ativo na construção das condições materiais necessárias para uma vida digna.

Nesse contexto, verificou-se que os instrumentos jurídicos voltados à política urbana possuem papel essencial na orientação do desenvolvimento das cidades. A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade estabeleceram fundamentos importantes para a construção de um modelo urbano comprometido com a função social da propriedade, o planejamento territorial e o bem-estar coletivo. Entretanto, a efetividade desses instrumentos depende de sua aplicação concreta e da capacidade de

promover uma ocupação urbana capaz de reduzir desigualdades e ampliar o acesso da população aos benefícios proporcionados pela urbanização.

A investigação sobre o direito à alimentação adequada permitiu compreender que a alimentação não constitui apenas uma necessidade biológica, mas um direito indispensável à autonomia, à saúde e ao pleno desenvolvimento da pessoa humana. A incorporação desse direito ao sistema internacional de proteção dos direitos humanos e sua previsão expressa na Constituição brasileira demonstram uma mudança de paradigma, na qual o acesso aos alimentos passa a ser compreendido como uma obrigação jurídica do Estado e não apenas como resultado das condições econômicas individuais.

A análise do Comentário Geral nº 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais evidenciou que a efetividade do direito humano à alimentação adequada depende de uma compreensão ampla, que considere não apenas a existência de alimentos, mas também as condições de acesso, qualidade, adequação cultural e continuidade dos sistemas alimentares. Dessa forma, a insegurança alimentar revela-se vinculada a fatores estruturais, como desigualdade econômica, dificuldades de acesso aos recursos e fragilidades dos modelos predominantes de produção e distribuição de alimentos.

Por sua vez, o estudo da agroecologia e das hortas comunitárias demonstrou que as práticas desenvolvidas no espaço urbano podem contribuir para a construção de alternativas aos sistemas alimentares convencionais. Essas iniciativas apresentam potencial para integrar produção de alimentos, conservação ambiental, participação comunitária e valorização dos conhecimentos locais, transformando espaços urbanos subutilizados em ambientes de convivência, aprendizado e produção sustentável.

A análise das hortas comunitárias também permitiu observar que sua relevância ultrapassa a dimensão alimentar, alcançando aspectos relacionados à organização social,

à saúde coletiva e ao fortalecimento dos vínculos comunitários. Ao promoverem maior aproximação entre população, território e produção de alimentos, essas experiências representam formas de ressignificação do espaço urbano e demonstram que a cidade possui capacidade produtiva e social que pode ser mobilizada em favor da segurança alimentar e nutricional.

Diante do conjunto de elementos analisados, conclui-se que a construção de cidades orientadas ao desenvolvimento humano exige uma abordagem integrada entre planejamento urbano, proteção ambiental e garantia dos direitos fundamentais. A efetividade da função social da cidade não depende apenas da existência de estruturas físicas adequadas, mas também da criação de condições que permitam aos indivíduos participar, usufruir e transformar o espaço em que vivem.

Nesse sentido, o direito humano à alimentação adequada apresenta-se como elemento fundamental para repensar as formas de organização urbana. A garantia desse direito demanda políticas públicas capazes de enfrentar as desigualdades que limitam o acesso aos alimentos e, simultaneamente, incentivar modelos produtivos sustentáveis e territorialmente vinculados às comunidades. Assim, a discussão alimentar insere-se diretamente no debate sobre o futuro das cidades, pois a forma como os alimentos são produzidos, distribuídos e acessados influencia a própria qualidade de vida urbana.

As experiências relacionadas à agroecologia urbana e às hortas comunitárias demonstram que o tecido urbano não deve ser compreendido exclusivamente como espaço de consumo ou circulação, mas também como território capaz de produzir soluções coletivas. Embora essas iniciativas não substituam a atuação estatal necessária à garantia dos direitos sociais, elas revelam possibilidades concretas de participação comunitária, fortalecimento da autonomia alimentar e construção de práticas sustentáveis adaptadas às realidades locais.

Portanto, a cidade enquanto espaço de desenvolvimento humano deve ser pensada a partir de uma perspectiva que reconheça a interdependência entre ambiente urbano, direitos fundamentais e sustentabilidade. A promoção de cidades mais justas e inclusivas depende da articulação entre políticas públicas, instrumentos jurídicos e iniciativas sociais capazes de transformar o espaço urbano em um ambiente voltado não apenas ao crescimento territorial, mas à efetiva realização da dignidade humana.

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.

ALTIERI, Miguel. Agroecologia: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável. 4. ed. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2008.

ALMEIDA, Daniela Adil Oliveira de; BIAZOTI, André Ruoppolo. Agriculturas urbanas: agroecologia para a cidade, na cidade e da cidade! Cadernos de Agroecologia, [S. l.], v. 13, n. 1: Anais do VI Congresso Latino-Americano de Agroecologia (CLAA), X Congresso Brasileiro de Agroecologia (CBA) e V Seminário de Agroecologia do Distrito Federal e Entorno (SEMDF), jul. 2018.

BERNARDI, Jorge Luiz. Funções sociais da cidade: conceitos e instrumentos. 2006. 137f. Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2006.

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

BRASIL. Decreto nº 7.794, de 20 de agosto de 2012. Institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7794.htm. Acesso em: 14 jul. 2026.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 6 jul. 2026.

CAPORAL, Francisco Roberto; COSTABEBER, José Antônio. Agroecologia: enfoque científico e estratégico. Agroecologia e desenvolvimento rural sustentável, v. 3, n. 2, p. 13-16, 2002.

CARGNIN, Laura Paludzyszyn D'Avila; ISAGUIRRE-TORRES, Katya Regina. A agroecologia no enfrentamento da fome e da emergência climática. Natureza, povos e clima na sociedade de risco. Curitiba: CEPEDIS, 2024. p. 107-122.

CATÃO, Marconi do Ó. Civilizações urbanas e teorias da cidade. Revista de Direito da Cidade, [S. l.], v. 7, n. 1, p. 91–140, 2015.

CHIERRITO-ARRUDA, Eduardo *et al*. Afetividade pessoa-ambiente nas hortas comunitárias: promoção da saúde e da sustentabilidade. Saúde em Debate, Rio de Janeiro, v. 48, n. 141, abr.-jun. 2024.

COMITÊ de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Comentário Geral nº 12: O direito à alimentação adequada (art. 11 do PIDESC). Genebra: ONU, 1999. Disponível em: https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Comentario-Geral-No-12.pdf. Acesso em: 11 jul. 2026.

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.

DEH-TOR, C.M. Agroecologia urbana. Revista de Agricultura Urbana. n. 33. Leusden: RUAF Foundation, 2019. p. 12-16.

DEL ROIO, Iolanda Geronimo; MAZIVIERO, Maria Carolina. Plantar na cidade também é política climática. *In:* Nexo Políticas Públicas, São Paulo, 18 fev. 2026. Disponível em: https://pp.nexojornal.com.br/opiniao/2026/02/18/plantar-na-cidade-tambem-e-politica-climatica. Acesso em: 14 jul. 2026.

DUARTE JÚNIOR, Dimas pereira; GUIMARÃES, Rejaine Silva. A proteção do meio ambiente urbano e seus desafios na pós-modernidade. Revista de Direito e Sustentabilidade, Florianópolis, v. 5, n. 1, p. 60–75, 2019.

EDLER, Gabriel Octacilio Bohn; RODRIGUES, Domingos Benedetti. Meio ambiente urbano: principais problemas e instrumentos para a sustentabilidade. Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM, [S. l.], v. 8, p. 399–412, 2013.

GARCIAS, Carlos Mello; BERNARDI, Jorge Luiz. As funções sociais da cidade. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, [S. l.], v. 4, n. 4, 2008.

GIACOBBO, Guilherme Estima; HERMANY, Ricardo. Os impasses da política urbana frente à garantia do direito à cidade no brasil: o desafio dos governos locais na definição e fiscalização da função social da propriedade urbana e recuperação de mais-valias urbanísticas. Revista Culturas Jurídicas, v. 6, n. 14, 2019.

GOULART, Fábio Giovani Teles. Meio ambiente urbano. *In:* X Encontro de Geógrafos da América Latina, Anais..., Universidade de São Paulo, São Paulo, 20-26 mar. 2005, p. 6.584-6.599.

GUERRA, Isabella Franco; GERSTENBERGER, Fátima Cristina Santoro; ALMEIDA, Maíra Villela de. Meio ambiente urbano: desafios para a efetivação de políticas públicas voltadas para a sustentabilidade ambiental. Revista Internacional Consinter de Direito, Paraná, v. 10, n. 19, p. 177–192, 2024.

HACHEM, Daniel Wunder. Tutela administrativa efetiva dos direitos fundamentais sociais: por uma implementação espontânea, integral e igualitária. 2014. 614f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

LEDANT, Caroline. Agroecologia urbana em Roma. Revista de Agricultura Urbana. n. 33. Leusden: RUAF Foundation, 2019. p. 24-28.

LEITE, Carlos; AWAD, Juliana di Cesare Marques. **Cidades sustentáveis cidades inteligentes:** desenvolvimento sustentável num planeta urbano. Porto Alegre: Bookman, 2009.

MARTINS, Cícera Mônica da Silva Sousa; LIMA, Filipe Augusto Xavier; BOMFIM, Zulmira Áurea Cruz. A política nacional de agroecologia e produção orgânica e sua execução em três tempos. **Interações,** Campo Grande, v. 26, 2025.

MOLINARI, Daniela da Rosa; TURATTI, Luciana; CARRENO, Ioná. A proteção dos direitos sociais na perspectiva do desenvolvimento e das políticas públicas igualitárias e não discriminatórias. **Interações, Campo Grande**, v. 23, n. 1, p. 101–113, 2022.

MOREIRA, Valentina. Direitos Sociais e Emancipação: Uma Análise da Potencialidade dos Direito Sociais na Transformação da Sociabilidade. **Revista PERI**, v. 17, n. 1, p. 51-64, 2025.

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

PIMBERT, Michel. Agroecologia urbana transformadora e soberania alimentar. **Revista de Agricultura Urbana.** n. 33. Leusden: RUAF Foundation, 2019. p. 24-28.

PUGLISI, Valéria Peccinini. **Meio Ambiente Urbano:** Desenvolvimento sustentável e qualidade de vida. 2006. 178f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

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.

RIBAS, Maria Teresa Gomes de Oliveira; RIGON, Silvia do Amaral. Tecendo o enfoque da alimentação adequada e saudável na perspectiva brasileira de soberania e segurança alimentar e nutricional (SSAN). **Hortas comunitárias urbanas:** promovendo a saúde e a segurança alimentar e nutricional nas cidades. São Paulo: Instituto de Saúde, 2024. p. 29-48.

RIBEIRO, Rosangela. Espaço, meio ambiente, espaço urbano e território na produção de conhecimento sobre a crise ambiental. **Ateliê Geográfico**, Goiânia, v. 3, n. 3, p. 200–217, 2010.

ROCHA, Genilma; VIANA, Wanderley; RODRIGUES, Valdeí; SILVA, Aleff; ARAÚJO, Alexandre. O papel da agroecologia no combate à fome: revisão. **Cadernos de Agroecologia**, v. 20, n. 1, 2025.

SCHMUTZ, Ulrich. Agricultura urbana ou agroecologia urbana? **Revista de Agricultura Urbana**. n. 33. Leusden: RUAF Foundation, 2019. p. 10-11.

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.

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.

SOBRE OS AUTORES

DENNI GASONI CARDOSO
Bolsista FAPES vinculado ao Projeto intitulado "Comida no prato e direitos na mesa! O direito humano à alimentação em uma perspectiva regionalizada", aprovado no Edital da Fundação de Amparo à Pesquisa (FAPES) nº. 04/2025 (Universal de Extensão). Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Integrante do Grupo de Pesquisa "Faces e Interfaces do Direito". Correio eletrônico: dennigasonicardoso@gmail.com.

EDUARDA DE ALMEIDA PERMANHANE
Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Integrante do Grupo de Pesquisa "Faces e Interfaces do Direito". 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
Bolsista FAPES vinculado ao Projeto intitulado "Comida no prato e direitos na mesa! O direito humano à alimentação em uma perspectiva regionalizada", aprovado no Edital da Fundação de Amparo à Pesquisa (FAPES) nº. 04/2025 (Universal de Extensão). Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Integrante do Grupo de Pesquisa "Faces e Interfaces do Direito". Correio eletrônico: gabrielsmarzaro06@gmail.com;

JÚLIA ANTONIOLI ABREU
Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Integrante do Grupo de Pesquisa "Faces e Interfaces do Direito". 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.

KENNYA PORTUGAL SOUZA
Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Integrante do Grupo de Pesquisa "Faces e Interfaces do Direito". 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: kennyaportugalsouza@gmail.com.

MIRELLA DE OLIVEIRA ESTEVÃO
Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Integrante do Grupo de Pesquisa "Faces e Interfaces do Direito". 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: mirellaestevao29@gmail.com.

RHANA GARCIA BARRETO
Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Integrante do Grupo de Pesquisa "Faces e Interfaces do Direito". 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: rhanabarreto88@gmail.com.

ROBERTA DA SILVA DE CARVALHO
Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Integrante do Grupo de Pesquisa "Faces e Interfaces do Direito". 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: robertadecarvakho433@icloud.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, ambos 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". Organizador, pela Editora Edições e Publicações, das coleções: Observatório Contemporâneo sobre o Meio Ambiente (2024), com 6 volumes; Observatório Contemporâneo sobre Biodireito & Bioética (2025), com 2 volumes; Empiria & Cientificidade no Campo das Ciências Jurídicas (2024-2026), com 17 volumes. 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 978-65-5057-175-7