



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ARTE,
CULTURA E HISTÓRIA (ILAACH)**

**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITOS
HUMANOS NA AMÉRICA LATINA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: OS
PRINCIPAIS FATORES LIMITANTES ATUAIS PARA A SUA EFETIVAÇÃO**

KATIANE FERNANDES CAMACHO

Foz do Iguaçu
2022



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ARTE,
CULTURA E HISTÓRIA (ILAACH)**

**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITOS
HUMANOS NA AMÉRICA LATINA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: OS
PRINCIPAIS FATORES LIMITANTES ATUAIS PARA A SUA EFETIVAÇÃO**

KATIANE FERNANDES CAMACHO

Artigo apresentado ao Instituto Latino-Americano de Arte, Cultura e História da Universidade Federal da Integração Latino-Americana como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Direitos Humanos na América Latina

Orientador/a: Rodrigo Villagra Carron

Foz do Iguaçu
2022

KATIANE FERNANDES CAMACHO

**POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: OS
PRINCIPAIS FATORES LIMITANTES ATUAIS PARA SUA EFETIVAÇÃO**

Artigo apresentado ao Instituto Latino-Americano de Arte, Cultura e História da Universidade Federal da Integração Latino-Americana como requisito parcial para a conclusão do curso de Especialização em Direitos Humanos na América Latina

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Doutor Rodrigo Villagra Carron
Universidade Federal Latino-Americana (UNILA)

Profa. Silvia Aparecida Zimmermann
Universidade Federal Latino-Americana (UNILA)

Profa. Soledad Villagra de Biedermann
Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”

Foz do Iguaçu, _____ de _____ de _____.

TERMO DE SUBMISSÃO DE TRABALHOS ACADÊMICOS

Nome completo do/a autor/a: Katiane Fernandes Camacho

Curso: Especialização em Direitos Humanos na América Latina

	Tipo de Documento
(.....) graduação	(X) artigo
(.....) especialização	(.....) trabalho de conclusão de curso
(.....) mestrado	(.....) monografia
(.....) doutorado	(.....) dissertação
	(.....) tese
	(.....) CD/DVD – obras audiovisuais
	(.....)

Título do trabalho acadêmico: POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: OS PRINCIPAIS FATORES LIMITANTES ATUAIS PARA SUA EFETIVAÇÃO

Nome do orientador(a): Rodrigo Villagra Carron

Data da Defesa: 21/09/2022

Licença não-exclusiva de Distribuição

O referido autor(a):

a) Declara que o documento entregue é seu trabalho original, e que o detém o direito de conceder os direitos contidos nesta licença. Declara também que a entrega do documento não infringe, tanto quanto lhe é possível saber, os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade.

b) Se o documento entregue contém material do qual não detém os direitos de autor, declara que obteve autorização do detentor dos direitos de autor para conceder à UNILA – Universidade Federal da Integração Latino-Americana os direitos requeridos por esta licença, e que esse material cujos direitos são de terceiros está claramente identificado e reconhecido no texto ou conteúdo do documento entregue.

Se o documento entregue é baseado em trabalho financiado ou apoiado por outra instituição que não a Universidade Federal da Integração Latino-Americana, declara que cumpriu quaisquer obrigações exigidas pelo respectivo contrato ou acordo.

Na qualidade de titular dos direitos do conteúdo supracitado, o autor autoriza a Biblioteca Latino-Americana – BIUNILA a disponibilizar a obra, gratuitamente e de acordo com a licença pública *Creative Commons Licença 3.0 Unported*.

Foz do Iguaçu, _____ de _____ de _____.

Assinatura do Responsável

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço ao meu professor orientador pelo auxílio, apoio e compreensão durante todo o longo trajeto percorrido para que fosse possível concluir este trabalho. Agradeço também todos os professores dessa Especialização que com muita dedicação compartilharam suas sabedorias, permitindo-nos um olhar mais sensível às práticas de Direitos Humanos dentro da cruel realidade que vivenciamos. À coordenação pela excepcionalidade e possibilidade desse curso.

Agradeço aos meus pais e à minha querida irmã, que me sempre me incentivaram e apoiaram em minhas decisões, comemorando comigo as minhas conquistas e suportando os meus surtos e ansiedade.

Aos meus amigos Mariane e Eduardo por compartilharem tantos anos de parceria, da juventude à vida adulta, acompanhando todos os meus passos e me segurando nos momentos mais difíceis. Vocês são o meu abrigo.

Aos colegas representantes de turma, que juntos dividimos conselhos, preocupações, medos, desesperos... vocês conquistaram um lugar no meu coração.

Por fim, agradeço aos meus colegas de classe que partilharam tantas experiências e saberes, acedendo discussões e reflexões tão necessárias para que não nos esqueçamos da importância de questionar e lutar. A mudança depende de nós.

“Não é na resignação, mas na rebeldia em face das
injustiças que nos afirmaremos.”

Paulo Freire

RESUMO

Este estudo buscou compreender os principais fatores limitantes para o exercício pleno do direito à alimentação no Brasil atual. Para tanto, parte de uma revisão teórica simplificada sobre os principais tópicos da literatura acerca da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), passando por dados e informações produzidas tanto pelos governos quanto pela sociedade civil e meio acadêmico, até uma compilação de informações sobre o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), principal instrumento de execução da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Como principais conclusões, entende-se que a desmobilização de recursos financeiros do PAA, a extinção do órgão de controle social e a observância restrita ao recorte de dados produzidos no âmbito governamental podem ser os fatores que mais limitam o direito à alimentação no país.

Palavras-chave: segurança alimentar; insegurança alimentar; PAA; direito humano à alimentação adequada

RESUMEN

Este estudio buscó comprender los principales factores limitantes para el pleno ejercicio del derecho a la alimentación en el Brasil actual. Para ello, parte de una revisión teórica simplificada sobre los principales temas de la literatura relativa a la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), pasando por el registro de datos e información producidos por gobiernos, la sociedad civil y el medio académico, para finalmente recopilar y sistematizar información sobre el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA), principal instrumento para la implementación de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Brasil. Como principales conclusiones se entiende que el recorte de recursos financieros del PAA, la extinción del órgano de control social específico y la observación patente del corte de datos que se produce en el ámbito gubernamental, pueden ser los factores que más restringen el derecho a la alimentación en el país.

Palabras clave: seguridad alimenticia; inseguridad alimentaria; PAA; derecho humano a la alimentación adecuada

ABSTRACT

This study sought to understand the main limiting factors for the full exercise of the right to food in today's Brazil. To do this, part of a simplified theoretical review on the main topics of the literature on Food and Nutritional Security (SAN), going through the registration of data and information produced by governments, civil society and the academia, to finally collect and systematize information on the Food Acquisition Program (PAA, acronym in Portuguese), the main instrument for the implementation of the National Food and Nutritional Security Policy of Brazil. As main conclusions, it is understood that the cut in financial resources of the PAA, the extinction of the specific social control body and the obvious observation of the data cut that occurs in the government sphere, may be the factors that most restrict the right to food in the country.

Key words: food security; food insecurity; PAA; right to adequate food

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAISAN	Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
CDAF	Compra Direta da Agricultura Familiar
CDL	Compra Direta Local da Agricultura Familiar para Doação Simultânea
CNA	Comissão Nacional de Alimentação
CNSAN	Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar
DHAA	Direito Humano à Alimentação Adequada
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INSAN	Insegurança Alimentar e Nutricional
LOSAN	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
MEC	Ministério da Educação
MESA	Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PENSSAN	Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar
PIDESC	Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PL	Incentivo à Produção e ao Consumo do Leite
PNAD	Pesquisa Nacional por Amstras de Domicílios
POF	Pesquisa Nacional de Orçamentos Familiares
PRONAF	Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SAPS	Serviço de Alimentação da Previdência Social
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Sumário

INTRODUÇÃO.....	12
1. O direito humano à alimentação adequada e a institucionalização de políticas públicas e estratégias para implementação da segurança alimentar e nutricional no Brasil.....	13
2. Contexto brasileiro da insegurança alimentar e nutricional nos últimos anos.....	21
3. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como estratégia de governo para combater a Insan.....	31
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	37
REFERÊNCIAS.....	38

INTRODUÇÃO

O processo constituinte de 1988 figurou como um divisor de águas na história do Brasil, sobretudo no campo da sociedade civil organizada, que atua coletivamente na defesa de direitos nas mais diversas perspectivas, dentre elas o direito à alimentação e o combate à fome. Além da agenda brasileira, todo um arcabouço internacional se formava, especialmente no âmbito dos organismos multilaterais e da Organização das Nações Unidas (ONU). Embora o processo de institucionalização do direito à alimentação saudável seja tardio no Brasil, ele veio na esteira da consolidação de outros sistemas de direitos garantidos na Constituição Federal de 1988, mesmo que ainda de forma difusa e só consolidado como direito constitucional em 2010.

Os desafios para a conquista e efetivação do direito à alimentação sustentável vive seus dilemas, entre idas e vindas associadas aos modelos de governança que periodicamente retornam ao país. Na seara do contexto histórico é possível ver alguns retrocessos, como é abordado ao longo deste estudo. No entanto, o panorama atual é bastante preocupante pela profundidade e intensidade com que as políticas basilares de apoio à segurança alimentar e nutricional, bem como o sistema de governança que a sustenta, foram implodidos. Este estudo, portanto, objetiva compreender os limitantes para o exercício pleno do direito à alimentação no Brasil. Para tanto, é realizada uma análise básica do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) do governo federal do Brasil.

No capítulo 1 são apresentadas as principais contribuições teóricas, especialmente no enfoque em relação às interseções do tema fome com questões de renda, classe social, gênero, raça etc. Também, são citados os principais mecanismos governamentais que asseguraram a institucionalização da segurança alimentar e nutricional na gestão pública brasileira. No capítulo 2 apresenta-se um pequeno recorte do amplo contexto rico de dados e informações que refletem a situação atual da insegurança alimentar e nutricional no país e sua correlação com o histórico problema da desigualdade social e suas relações com mazelas estruturais como racismo e patriarcado. Por fim, no capítulo 3 é feita uma breve apresentação do PAA, suas modalidades e relações com outras políticas públicas, além de alguns dos resultados de sua implementação, na tentativa de ilustrar melhor a luta da busca pela conquista do direito à alimentação saudável e sustentável.

1. O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E ESTRATÉGIAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL

O processo entre as primeiras percepções sobre a necessidade de se garantir alimentação adequada, suficiente e de qualidade às pessoas e sua institucionalização como um direito é longo, tanto no Brasil quanto no mundo. Neste período, as discussões acadêmico-científicas contribuíram para dar apoio à atuação da sociedade e reivindicar políticas públicas decisivas para ampliar o escopo das discussões. Assim, a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) é um tema que envolve diversas perspectivas e que, ao longo das décadas, recebeu diferentes interpretações, que variaram de acordo com a conjuntura histórica, social e política de cada período. Apesar da falta de consenso, tanto na literatura, quanto nas definições de organizações da sociedade e organismos multilaterais, é possível traçar algumas afirmações a seu respeito, conforme ilustrado no quadro 1.

Aliaga et al. (2020) destacam que o conceito de SAN parte do pós Segunda Guerra Mundial, com enfoque na produção, posteriormente incorporando as perspectivas do acesso a alimentos, a qualidade sanitária, biológica e nutricional, e mais recentemente, passando a considerar a dimensão cultural dos alimentos como ponto crítico. Os recortes passam a considerar aspectos cada vez mais complexos, que têm como ponto de origem as questões sociais e as formas de produção do conhecimento entre os atores, sejam a sociedade ou institucionais, especialmente organizações da sociedade civil e governos.

Assim, Maluf (2007) traz enorme contribuição sobre a SAN no Brasil e no mundo, e considera como três fatores preponderantes para discutir o tema: (I) a classe social ou nível de renda; (II) a condição de gênero e geracional; e (III) raízes étnicas ou raciais. O recorte que Maluf (2007) propõe é bastante visível no mundo contemporâneo, especialmente no Brasil pós pandemia de COVID-19, em que as estimativas da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (PENSSAN) indicam 33,1 milhões de pessoas em situação de fome no ano de 2022, dados mais explorados no capítulo 2.

Quadro 1 – Definições para Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) utilizadas na pesquisa

Fonte	Definição
Sambuichi et al. (2019)	Envolve a convergência de diversas estratégias de intervenção do Estado na sociedade, visando melhorar os sistemas agroalimentares, abrangendo os hábitos alimentares e de consumo, assim como as cadeias produtivas e a economia agrícola.
Lei nº 11.346/2006	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 social, econômica e ambientalmente sustentáveis.
Maluf (2007)	Se refere ao direito de todo cidadão estar seguro em relação à suficiência (proteção contra a fome e a desnutrição), à qualidade (prevenção dos males associados à alimentação) e à adequação (preservação de cultura alimentar) dos alimentos e da alimentação.
Comitê de Segurança Alimentar Mundial (1982)	Tem como objetivo assegurar que todas as pessoas tenham, em todo momento, acesso físico e econômico aos alimentos básicos que necessitam, com os propósitos de assegurar a produção alimentar adequada, conseguir a máxima estabilidade no fluxo de tais alimentos e garantir o acesso aos alimentos disponíveis por parte dos que necessitam.

Fonte: Elaboração própria

Durante a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) o entendimento de Segurança Alimentar foi difundido como a capacidade de cada país desenvolver a sua própria produtividade alimentar, sendo esta uma ferramenta para evitar possíveis cercos e boicotes. Contudo, já no período da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a preocupação volta-se à quantidade insuficiente de alimento disponível, sobretudo nos países mais pobres (LEÃO, 2013). Neste mesmo período, a partir da fundação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, e da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), o acesso a uma alimentação adequada passou a ser vista como direito humano, em que pese essa visão ainda estivesse muito atrelada à quantidade de disponibilização de alimentos (LEÃO, 2013).

Ou seja, neste momento em que os estoques mundiais de alimentos se encontravam escassos, a percepção de Segurança Alimentar se estabelecia na preocupação em efetivar o aumento de sua produtividade, considerando exclusivamente a produção agrícola. Então, difundiu-se o pensamento de que a fome e a desnutrição do mundo se esgotariam a partir do significativo aumento da produção alimentar, utilizando-

se, para este fim, do exaustivo emprego de fertilizantes químicos e agrotóxicos (MALUF, 2015). Tal fato despontou na “Revolução Verde”, que enfatizava o aumento da produção de alimentos a partir de fertilizantes, pesticidas e outros insumos químicos, além da intensa mecanização da agricultura (LEÃO, 2013). Contudo, a intensificação da produção agrícola decorrente da industrialização e insumos químicos não foi suficiente para a resolução da problemática, de maneira que a fome no mundo persistiu.

Aqui, vale recorrer a Maluf (2007), que defende que a disponibilidade de alimentos não é, por si própria, suficiente para a garantia ao direito à alimentação, que depende essencialmente do respeito ao princípio ético, além do componente da diversidade cultural existente nas sociedades que compõem os países. Tanto que, atualmente o Brasil vive o dilema entre ser um dos maiores produtores e exportadores de *commodities* para o mundo, enquanto a população vive grave situação de insegurança alimentar. De acordo com Freitas (2020), os bens agropecuários representaram cerca de 31% das receitas geradas com as exportações do país entre os anos de 1989 e 2019. Assim, evidencia-se que quantidade não reflete qualidade, muito menos cessa o problema que é a insegurança alimentar presente no país novamente.

Tendo a devida noção de que a lógica mercantil não reflete necessariamente a efetividade do direito à alimentação saudável e suficiente, direcionou-se o entendimento da SAN no sentido de reafirmar a sua importância enquanto forma de garantir o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), nos termos já previstos no artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). Deste modo, a alimentação adequada se tornou um direito inalienável e essencial para assegurar condições mínimas que permitam que toda as pessoas tenham acesso a uma vida digna (LEÃO, 2013).

Diante disso, os países se tornam adstritos a necessidade de assegurar acesso a todos os indivíduos, de forma permanente e irrestrita, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade suficiente e de forma a corresponder as tradições culturais de cada comunidade, promovendo a realização de outros direitos, a garantia de qualidade sanitária, adequação nutricional, etc. (MALUF, 2013). Assim, o DHAA se concretiza quando todo homem, mulher e criança tem acesso ao alimento propriamente dito, garantindo-se, portanto, a sua frequente disponibilidade a condições financeiras de forma ininterrupta e de maneira adequada e em conformidade com a realidade social da sua comunidade, em respeito a culturalidade (LEÃO, 2013).

Embora o DHAA tenha trajetória histórica mais ampla no Brasil, sua efetivação

passa a ser mais discutida com a realização das consultas populares realizadas pelo governo federal na primeira década do século corrente. O relatório final da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional indicava como duas das principais diretrizes: (I) “adotar a ótica da promoção do direito humano à alimentação saudável, colocando a SAN como objetivo estratégico e permanente associado à soberania alimentar” e (II) “buscar a transversalidade das ações por intermédio de planos articulados intersetorialmente e com participação social”.

Rocha e Burity (2021) fazem um panorama do DHAA no mundo e no Brasil, em sequência cronológica dos fatos. Como em boa parte da literatura, as autoras destacam o início do século XX, no contexto pós-guerra como o marco inicial sobre as discussões, ainda no contexto de abastecimento, não necessariamente sob a ótica do direito ao acesso à alimentação saudável. No Brasil as discussões partem das contribuições do médico Josué de Castro, na década de 1930, que pela primeira vez correlacionou o problema da fome às questões de desigualdade social e cunhou o conceito de “fome oculta”. As autoras prosseguem destacando as contribuições governamentais, com a institucionalização de organismos públicos, como a Comissão Nacional de Alimentação (CNA) e do Serviço de Alimentação da Previdência Social (Saps), na década de 1940.

Em 1948 o DHAA passa a ser previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigo 25) e em 1985 era criado o primeiro Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, que não chegou a ser implementado, mas já sinalizou os fatores “acesso” e “autossuficiência” no escopo da SAN. Na década de 90 surgem movimentos importantes da sociedade contra a fome, como o Ação da Cidadania, que aprofundou a discussão e contribuiu para a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), órgão responsável pela realização das consultas populares nos anos subsequentes, sendo a primeira realizada em 1994.

Em 1998 mais um braço do movimento da sociedade pelo direito à SAN é criado, o Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, que passou a efetivar o apoio aos movimentos populares até então pautados por ações pontuais. Finalmente, em 2003 foi criado o primeiro programa governamental estratégico e com maior capilaridade para lidar com a Insegurança Alimentar e Nutricional (INSAN), o Programa Fome Zero, indutor de diversas outras políticas associadas à questão. Em 2006 foi então instituída a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, primeira com enfoque nos direitos, e que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, dando institucionalidade à área. O direito à alimentação adequada foi reconhecido na

Constituição Federal em 2010 e em 2011 foi publicado efetivamente o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (vigência de 2012 a 2015). Por fim, Rocha e Burity (2021) destacam o desmonte pós 2016, que levou o Brasil novamente ao Mapa da Fome e a extinção do CONSEA em 2019. No quadro 2 são apresentados os principais marcos, citados pelas autoras.

Quadro 2 – Contexto histórico e cronológico da evolução do DHAA no Brasil e no mundo

Período	Evento
Início do século 20	Pós Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e Segunda Guerra Mundial (1939-1945) - a fome passa a ser entendida como problema a ser enfrentado de maneira conjunta por todas as nações, principalmente no continente europeu, com consequente surgimento da Declaração Universal dos Direitos Humanos.
Década de 1930	No Brasil, o médico Josué de Castro denunciou a fome e a má nutrição, até então abordadas pela perspectiva biológica ou fisiológica, como fenômenos sociais. Ele diagnosticou que a fome não se restringe à carência de proteínas e calorias, jogando luz sobre a carência de micronutrientes (como o ferro e a vitamina A) — também chamada de fome oculta.
Década de 1940	Foram criadas a CNA (Comissão Nacional de Alimentação) e o SAPS (Serviço de Alimentação da Previdência Social). Josué de Castro contribuiu para a fundação da Ascofam (Associação Mundial de Luta contra a Fome), reconhecida como a “primeira organização não governamental e internacional que tratou do tema da fome e das políticas para sua resolução”.
1948	O direito humano à alimentação adequada ficou previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigo 25).
1966	A expressão “direito humano à alimentação adequada” teve sua origem no Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais, embora ainda não aparecesse dessa forma no texto.
Década de 1970	A Revolução Verde aumentou a produtividade da agricultura, porém, compreendeu-se que o aumento significativo da produção agrícola não era suficiente para acabar com a fome e a desnutrição. No Brasil, a CNA foi extinta e substituída pelo Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), considerado um dos “projetos de impacto” do governo militar na área da assistência alimentar.
1985	O termo “segurança alimentar e nutricional” (SAN) surgiu, oficialmente, com o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que não foi implementado.
1986	A definição de segurança alimentar e nutricional é elaborada pela sociedade civil durante a Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição incorporou as dimensões relacionadas à qualidade da alimentação e à promoção da saúde, à dignidade humana e à interdependência entre os direitos fundamentais.
Década de 1990	Criação da Ação da Cidadania. Mais tarde, a entidade exerceu um papel relevante no diálogo com o governo para a criação do CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional).
1993	É lançado o Plano de Combate à Fome e à Miséria. O texto teve o intuito de articular as três instâncias de governo e a sociedade civil no redesenho de uma estratégia emergencial para o tema no país.
1994	Realização da 1ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar.
1996	Extinção do CONSEA ¹ e do INAN. Internacionalmente, um marco do mesmo ano

	foi a Cúpula Mundial da Alimentação.
1998	Lançamento do Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar.
1999	Foi publicada a primeira Política Nacional de Alimentação e Nutrição. No campo internacional, o comentário geral n. 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU ampliou o significado do direito humano à alimentação quando o interpretou para além de um “pacote mínimo de nutrientes”, considerando-o indivisível da dignidade humana e inseparável da justiça social.
2003	O CONSEA foi recriado, e discutiu e incidiu para a adoção dos marcos legais e institucionais para garantir a implementação, de maneira articulada, integrada e participativa da PNSAN. O Programa Fome Zero tornou-se o eixo condutor das ações da área e teve como destaque o Programa Bolsa Família.
2004	Realização da 2ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar em Olinda (PE). Na FAO, um conjunto de diretrizes voluntárias em apoio à realização progressiva do direito à alimentação adequada no âmbito nacional foi aprovado por 151 países.
2006	Instituição da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que nasceu com o objetivo de implementar o direito humano à alimentação adequada a partir de ações intersetoriais e com participação social.
2007	Realização da 3ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar, que definiu propostas de diretrizes para a política e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).
2010	O direito humano à alimentação adequada foi incluído no artigo 6º da Constituição Federal. A LOSAN foi regulamentada pelo decreto n. 7.272, que instituiu a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.
2011	Realização da 4ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar, que propôs diretrizes para o primeiro Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que posteriormente foi publicado com vigência para 2012 a 2015.
2014	O Brasil saiu do Mapa da Fome das Nações Unidas. O Relatório de Insegurança Alimentar no Mundo de 2014 atribuiu os resultados brasileiros aos avanços no marco legal e institucional sobre alimentação e nutrição, entre eles a restituição do CONSEA.
2015	Realização da 5ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar, em Brasília. Destaca-se ainda a assinatura dos decretos que instituíram o Pacto Nacional pela Alimentação Saudável e o Programa Nacional de Sementes e Mudas para a Agricultura Familiar.
2016	Aprovação da emenda constitucional 95, que congelou os gastos sociais por 20 anos.
2018	O Brasil voltou ao Mapa da Fome. A insegurança medida pela Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) revelou violações ao direito humano à alimentação adequada em seu sentido amplo, desde sua dimensão relacionada à qualidade da alimentação até aquela que diz respeito ao direito de viver livre da fome.
2019	Com a posse do presidente Jair Bolsonaro, o CONSEA nacional foi extinto pela medida provisória 870, que reorganizou as estruturas do governo federal.

Fonte: Rocha e Burity (2021) com adaptações próprias

1 O CONSEA, originariamente, surge durante o Governo Itamar Franco, no contexto das mobilizações e campanhas nacional contra a fome e a miséria, sendo extinto durante o Governo Fernando Henrique Cardoso em 1996. Com o lançamento do Programa Fome Zero, durante o Governo Lula, o Conselho foi recriado e vinculado a Presidência da República, momento em que retomou a liderança no debate contra a SAN. Posteriormente, o CONSEA foi novamente extinto, durante o Governo Jair Bolsonaro, no ano de 2021.

Apesar de reconhecida internacionalmente através de tratados e declarações internacionais, a insegurança alimentar sempre foi uma constante. Como citado anteriormente, Renato Maluf (2013) destaca que a pobreza ocupa uma posição relevante nas discussões, visto que sem recursos financeiros o acesso a uma alimentação adequada tende a se tornar irregular. Além de fatores relativos à classe social ou nível de renda, a insegurança alimentar também pode decorrer da condição de gênero e geracional, bem como, de raízes étnicas ou raciais. Nos tópicos seguintes, trazemos as contribuições de Galindo et al. (2021), que realizou um robusto estudo sobre a segurança alimentar no pós-pandemia no Brasil.

Neste sentido, a fome do campo e a pobreza rural trazem importantes resultados quanto ao aumento da situação insegurança alimentar, visto que a ausência de recurso impacta de forma considerável na própria produção alimentar e, conseqüentemente, aumenta a insuficiência financeira, ocasionando na necessidade de busca por rendas não-agrícolas, normalmente ocupações de baixa remuneração (MALUF, 2015). Portanto, sendo a pobreza e a insuficiência de recursos motivos determinantes para a fome e a desnutrição, a criação de políticas e programas de segurança alimentar tem papel fundamental na promoção de mecanismos com a finalidade de suprir estas carências, seja através de transferência de renda ou de alimentos. Neste sentido, afirma o autor:

A revisão das atuais estratégias de desenvolvimento na direção aqui sugerida resultaria no fortalecimento dos mercados domésticos e da produção de bens de consumo massivo, onde está incluído o sistema agroalimentar. Mais do que isto, os estímulos provenientes do mercado interno são em parte oriundos da própria capacidade de geração de emprego no conjunto das atividades de produção e distribuição dos alimentos. Nestes termos, o sistema agroalimentar pode se tornar econômica e estrategicamente importante e, portanto, uma prioridade das políticas públicas (Ibidem).

À vista disso, para alcançar todas as atribuições elencadas ao DHAA e à SAN, é necessário a implementação de políticas intersetoriais que forneçam concretas condições para que os diferentes grupos sociais tenham acesso a alimentos produzidos de forma sustentável e permanente. Assim, deveria ser através da política da SAN que o Estado promoveria e protegeria o Direito Humano à Alimentação Adequada. A prática, no entanto, não é coerente, já que o contexto histórico nos mostra que as ideologias de cada governo avançaram e retrocederam nas conquistas. Por exemplo, no âmbito nacional, ainda que o debate acerca da SAN tenha ganhado relevância a partir da democratização,

com implementação de políticas na década 90, como a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), no ano de 1993 durante o governo Itamar Franco, e extinto no governo seguinte (DELGADO; ZIMMERMANN, 2022).

Posteriormente, o tema ganhou mais importância durante os anos 2003-2016, correspondente aos governos Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, especialmente com a criação do Programa Fome Zero (2003), o qual assumiu a tarefa de erradicar a fome e assegurar o direito à alimentação adequada por meio da redistribuição da renda, geração de emprego, aumento da produção e reforma agrária, nos termos anunciado no discurso de posse do referido ex-presidente (SILVA, 2010). Dentre as medidas estruturantes, inclui-se a criação de ministérios e secretarias específicos para o combate à fome, como o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), a recriação do CONSEA, representando os:

...primórdios da construção política e social de uma institucionalidade apropriada para a temática SAN, buscando articular diferentes organizações governamentais (ministérios e órgãos públicos) e estabelecer as bases para os avanços da cooperação entre Estado e sociedade civil na formulação de propostas na implementação de ações públicas dirigidas à SAN. Com isso, foi aberto espaço na agenda pública para tentar avançar na incorporação de alguns aspectos considerados definidores da construção de uma ampla política de segurança alimentar e nutricional: a multissetorialidade e a multidimensionalidade das ações públicas e a participação de atores da sociedade civil na discussão, na formulação e no monitoramento de propostas, principalmente por meio do CONSEA e de suas ramificações institucionais descentralizadas (DELGADO; ZIMMERMANN, 2022 p. 10).

Ressalta-se a importância do papel do CONSEA na criação de políticas efetivas para a SAN. Foi a partir de uma iniciativa do Conselho que ocorreu a II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN), no ano de 2004, o qual resultou na confecção de uma proposta de Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), sancionada no ano de 2006. Da LOSAN, decorreu a instituição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), objetivando garantir o DHAA (VASCONCELOS et al., 2019).

Essa relevância do CONSEA na efetivação de políticas públicas correspondia ao espaço de interação entre os representantes do Estado e a sociedade civil, sobretudo pelo motivo de sempre ter sido presidido por representantes desta última. Este Conselho é composto pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) caracterizava-se como um espaço de inter-relações institucional (órgãos e agências governamentais) com o objetivo de discutir e fiscalizar as ações de políticas públicas

(DELGADO; ZIMMERMANN, 2022). Diante disso, durante a mencionada Conferência, que possuía como tema “A construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional”, pautou-se a defesa da criação de uma lei orgânica que atendesse as demandas relativas à segurança alimentar. Conforme aponta Marisa Leão (2013, p. 144):

Entre algumas das deliberações prioritárias do documento final da II CNSAN, estavam:

- Efetivar o direito humano à alimentação adequada como direito social na Constituição Federal;
- Criar uma comissão para a elaboração de um projeto de lei orgânica de SAN;
- Instituir um sistema nacional de SAN;
- Assegurar a participação ativa da sociedade civil na formulação da lei orgânica de SAN.

A LOSAN, define-se como uma carta que determina os princípios, as diretrizes e as regras do SISAN, voltada a assegurar o DHAA e à promoção da SAN, no Brasil. O SISAN, portanto, instituído pela Lei n. 11.346/2006, também conhecida como Lei da Agricultura Familiar, surge justamente com esse objetivo do poder público, em conjunto com a participação da sociedade civil organizada, formular e implementar as ditas políticas, programas e ações para assegurar a alimentação adequada, entendendo-o como direito fundamental do ser humano (BRASIL, 2006).

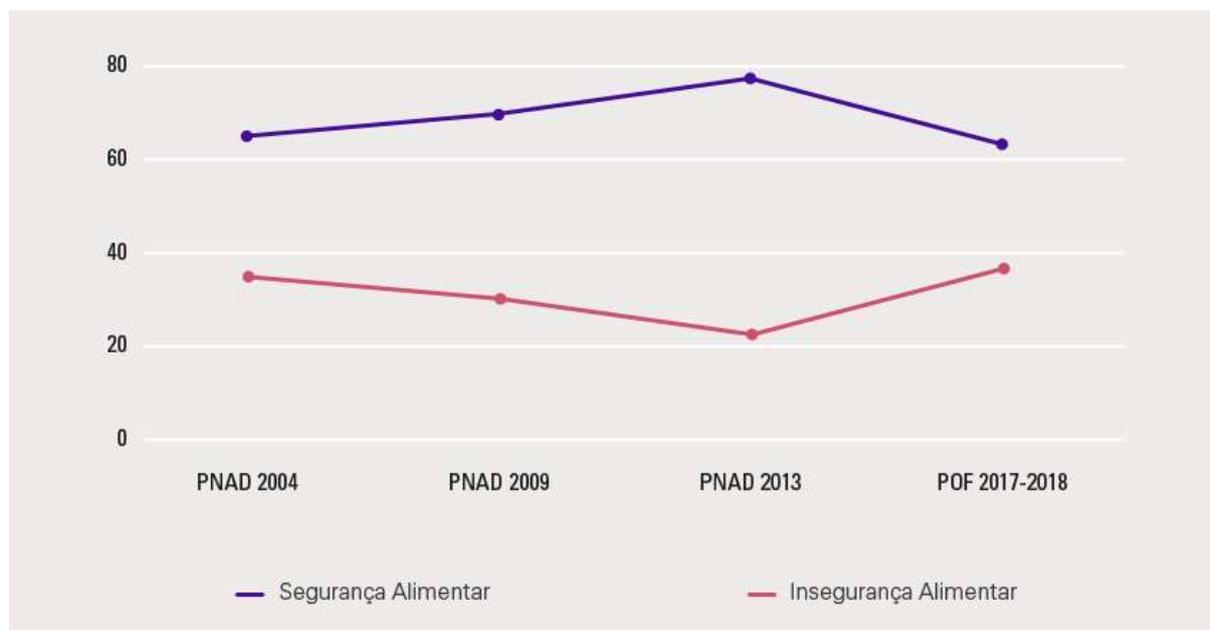
O recorrente enfrentamento travado pelos movimentos sociais voltados à luta pela terra destaca a necessidade de instrumentalizar a reforma agrária, promovendo meios concretos para o desenvolvimento de uma produção alimentar que abranja os critérios definidos constitucional e legalmente, sobretudo levando em consideração a pobreza rural, considerável impeditivo para que as famílias consigam ampliar suas próprias produções de insumos. A luta firmada pelo MST se desenvolve a partir da necessidade de garantir o acesso à terra para centenas de camponeses que foram afetados pela modernização fundiária gerada pelo avanço do capitalismo. As novas formas de produção ascenderam um debate acerca dos direitos dos indivíduos e dos diferentes povos de definirem as suas próprias políticas alimentares, pautando suas formas de produção em respeito aos seus espaços sociais, culturais, políticos e sobretudo ao alimento saudável e seguro. (REIS, 2015, p. 99).

2. CONTEXTO BRASILEIRO DA INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NOS ÚLTIMOS ANOS

Como já ressaltado anteriormente por Maluf (2007), a insegurança alimentar e a fome têm fortes correlações com o meio social, e são uma reprodução da forma como as relações sociais são pautadas. Situada como uma das maiores mazelas da história humana, a fome é, assim como outros objetos, abordada sob diversas perspectivas e respectivas teorias. Assim, a fome é resultado da dinâmica política e social, e reflete contextos diversos entre países e regiões do mundo. A Pesquisa Nacional de Orçamentos Familiares (POF) (IBGE, 2019), referente ao biênio 2017-2018, demonstra que o Brasil revive o paradoxo do aumento da insegurança alimentar em detrimento da segurança alimentar nos domicílios brasileiros pesquisados.

De acordo com a POF 2017-2018, a insegurança alimentar atingia 43,6 milhões de domicílios no país, onde residiam 6,5 milhões de crianças com INSAN, sobretudo nas áreas rurais. A figura 1 apresenta o panorama da segurança alimentar no Brasil entre 2004 e 2018, série histórica da POF (com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios -PNAD), e demonstra considerável aumento da INSAN para uma média de 40%, enquanto a segurança alimentar sofreu queda abrupta, saindo de 79% em 2013 para 62% da população em 2018. Os dados por regiões demonstram indicadores preocupantes para o Centro-Oeste (64,8%), Sudeste (68,8%) e Sul (79,3%), com taxas superando a média nacional. Por outro lado, as regiões Norte (43%) e Nordeste (49,7%) apresentaram redução considerável em relação ao ano de 2013.

Figura 1 – Situação da Segurança Alimentar na série histórica (2004 – 2018)



Fonte: BRASIL/IBGE, 2021

Em relação aos recortes de gênero, cor ou raça dos domicílios chefiados, as mulheres representavam 51,9% das residências em que a situação de insegurança alimentar grave predominava. Já nos domicílios chefiados por pessoas autodeclaradas pardas, a insegurança alimentar moderada era de 56,6% e a grave, de 58,1%, enquanto aqueles chefiados por pessoas autodeclaradas pretas este índice chegava a 15,8%. Diante da defasagem dos dados da POF 2017-2018, que consideram o cenário anterior à pandemia – já bastante crítico -, destaca-se a contribuição importante feita pela coalizão Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, que divulga anualmente os indicadores dos ODS no Brasil.

Quadro 2 - Status das metas do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 2 - Fome zero e agricultura sustentável

Meta	Situação
2.1 - Até 2030, acabar com a fome e garantir o acesso de todas as pessoas, em particular os pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças, a alimentos seguros, nutritivos e suficientes durante todo o ano.	Retrocesso
2.2 - Até 2030, acabar com todas as formas de desnutrição, incluindo atingir, até 2025, as metas acordadas internacionalmente sobre nanismo e caquexia em crianças menores de cinco anos de idade, e atender às necessidades nutricionais dos adolescentes, mulheres grávidas e lactantes e pessoas idosas.	Retrocesso
2.3 - Até 2030, dobrar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos, particularmente das mulheres, povos indígenas, agricultores familiares, pastores e pescadores, inclusive por meio de	Retrocesso

acesso seguro e igual à terra, outros recursos produtivos e insumos, conhecimento, serviços financeiros, mercados e oportunidades de agregação de valor e de emprego não agrícola.	
2.4- Até 2030, garantir sistemas sustentáveis de produção de alimentos e implementar práticas agrícolas resilientes, que aumentem a produtividade e a produção, que ajudem a manter os ecossistemas, que fortaleçam a capacidade de adaptação às mudanças climáticas, às condições meteorológicas extremas, secas, inundações e outros desastres, e que melhorem progressivamente a qualidade da terra e do solo.	Retrocesso
2.5 - Até 2020, manter a diversidade genética de sementes, plantas cultivadas, animais de criação e domesticados e suas respectivas espécies selvagens, inclusive por meio de bancos de sementes e plantas diversificados e bem geridos em nível nacional, regional e internacional, e garantir o acesso e a repartição justa e equitativa dos benefícios decorrentes da utilização dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados, como acordado internacionalmente.	Retrocesso
2.a - Aumentar o investimento, inclusive via o reforço da cooperação internacional, em infraestrutura rural, pesquisa e extensão de serviços agrícolas, desenvolvimento de tecnologia, e os bancos de genes de plantas e animais, para aumentar a capacidade de produção agrícola nos países em desenvolvimento, em particular nos países menos desenvolvidos.	Retrocesso
2.b - Corrigir e prevenir as restrições ao comércio e distorções nos mercados agrícolas mundiais, incluindo a eliminação paralela de todas as formas de subsídios à exportação e todas as medidas de exportação com efeito equivalente, de acordo com o mandato da Rodada de Desenvolvimento de Doha.	Estagnada
2.c - Adotar medidas para garantir o funcionamento adequado dos mercados de commodities de alimentos e seus derivados, e facilitar o acesso oportuno à informação de mercado, inclusive sobre as reservas de alimentos, a fim de ajudar a limitar a volatilidade extrema dos preços dos alimentos.	Retrocesso

Fonte: GT da sociedade civil para Agenda 2030 (2022)

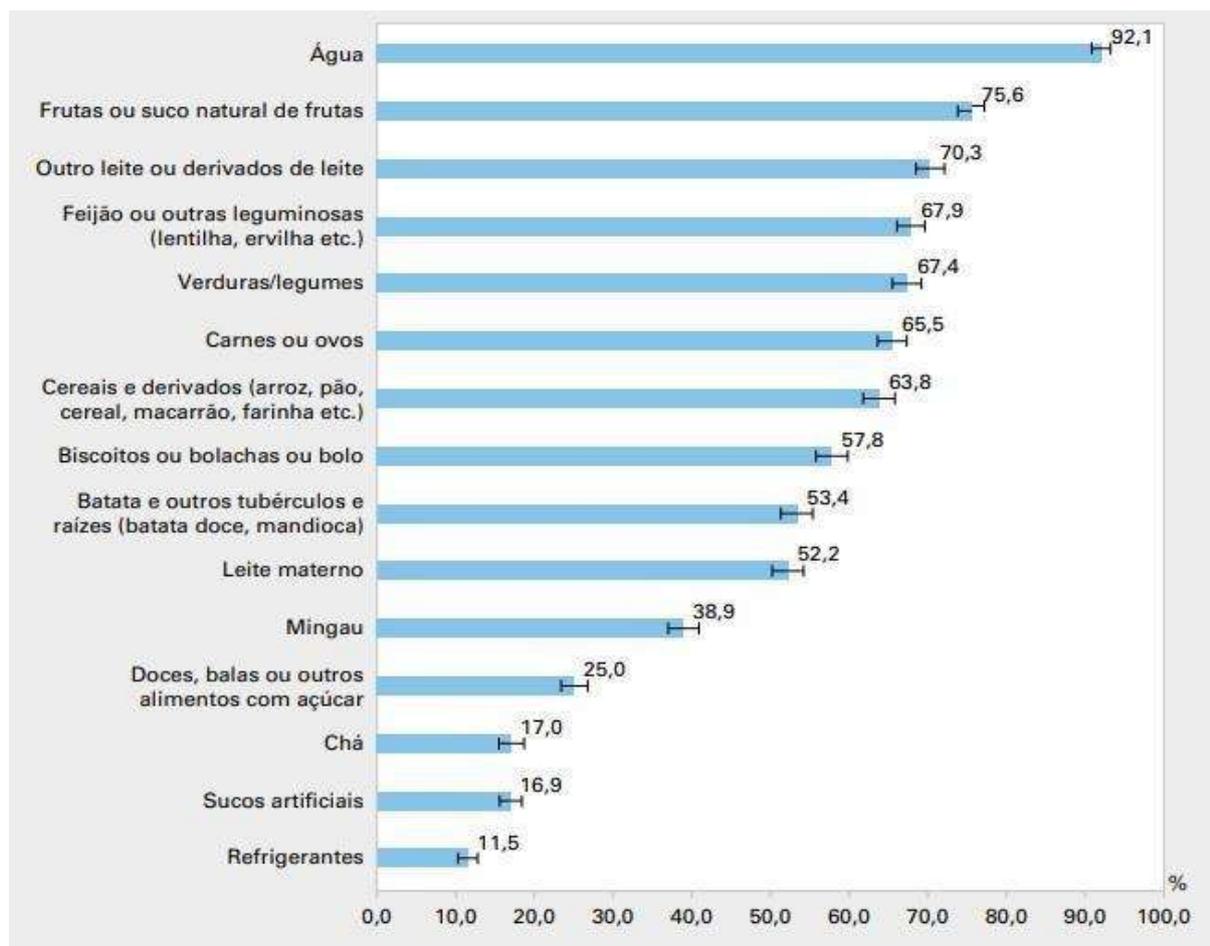
O ODS 2, que prevê as metas e estratégias para o combate à fome e a garantia de uma agricultura sustentável, é um dos 17 ODS medidos no Brasil pelo Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, é analisado a partir do Relatório Luz 2022. Os resultados deste ano demonstram retrocessos em 7 das 8 metas, sendo que a única em que não houve retrocesso, ficou estagnada. No quadro 2 é apresentado um resumo das metas e sua respectiva situação no ano de 2022.

O GT traz como principais reflexões para os status de retrocesso a ação de desmonte instaurada na gestão pública brasileira, sobretudo a partir do governo Bolsonaro. Destaca-se o crescimento da INSAN em todas as regiões do país, atingindo inclusive beneficiários de benefícios sociais criados na gestão atual. Um dado que demonstra bastante preocupação é o retrocesso na meta 2.2, em que o GT destaca o

aumento de 9,4% para 18,11% da fome nas residências com crianças de até 10 anos entre os anos de 2020 e 2022. Por fim, também é dado destaque à desmobilização do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e outros programas e instâncias estratégicos, que comprometeram a meta 2.3. Os autores destacam que o modelo do programa substituído, o Programa Alimenta Brasil, impõe aos beneficiários contrapartida de 30% do valor recebido anualmente em forma de doação, situação que torna mais burocrático e difícil o acesso.

Outro instrumento governamental com dados nacionais estratégicos é a Pesquisa Nacional de Saúde 2019, também realizada pelo IBGE. Dois conjuntos de dados chamam a atenção. Os primeiros, referentes ao período de 2003 a 2019, demonstra que a proporção de pessoas obesas com mais de 20 anos de idade aumentou de 12,2% para 26,8% em 2019, número que é predominante entre mulheres (30,0%) enquanto os homens ficaram em torno de 22,8%. O segundo grupo de dados que chama a atenção, relacionados à alimentação de crianças, revela que 57,8% das crianças com idade inferior a 2 anos de idade consumiam biscoitos e similares, 25% alimentos com açúcar como doces e balas, 11% tomavam refrigerantes e 16,9% sucos artificiais, conforme dados ilustrados na figura 2.

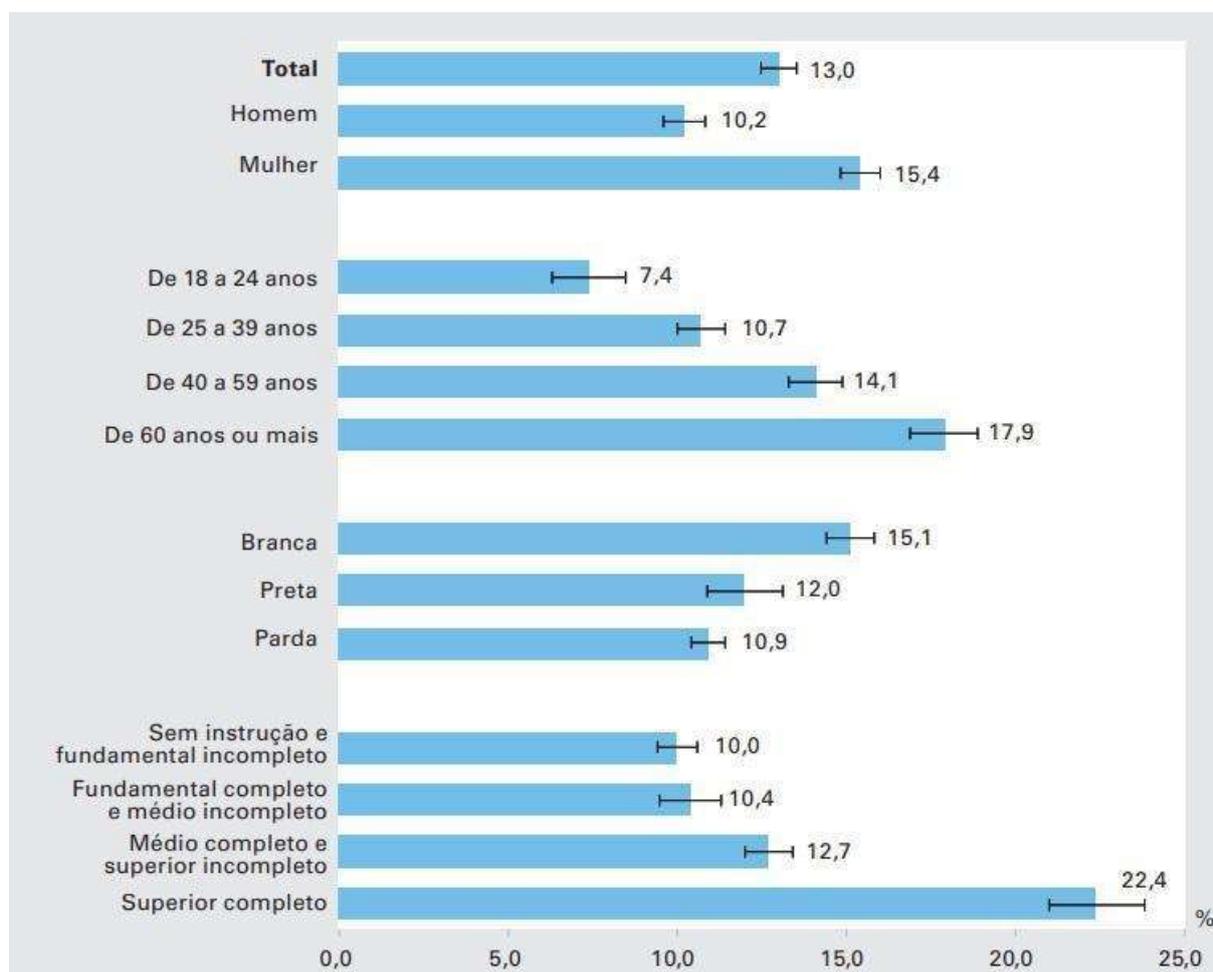
Figura 2 – Proporção de crianças com menos de 2 anos de idade, segundo o tipo de alimento ingerido no Brasil - 2019



Fonte: BRASIL/IBGE, 2021b

Os dados ilustrados na figura 2 são bastante preocupantes por demonstrar, por exemplo, que o consumo de biscoitos, bolachas ou bolo (57,8%) é maior que o consumo de leite materno (52,2%), e que o consumo de doces e outros alimentos com açúcar (25,0%), sucos artificiais (16,9%) e refrigerantes (11,5%) é considerável para a idade em questão. Estes comportamentos, muito presentes em adultos, são causas comuns relacionadas à ocorrência de doenças crônicas não transmissíveis (DCNT), que segundo o IBGE “constituem o maior e mais desafiador problema de saúde atualmente, com impactos que permeiam o aumento no número de mortes prematuras (aquelas que ocorrem em indivíduos entre 20 e 60 anos de idade) (...) e o impacto econômico para a sociedade e os sistemas de saúde, principalmente” (BRASIL, 2021c, p. 8).

Figura 3 – Proporção de pessoas de 18 anos ou mais de idade com consumo recomendado de hortaliças e frutas



Fonte: BRASIL/IBGE, 2021c

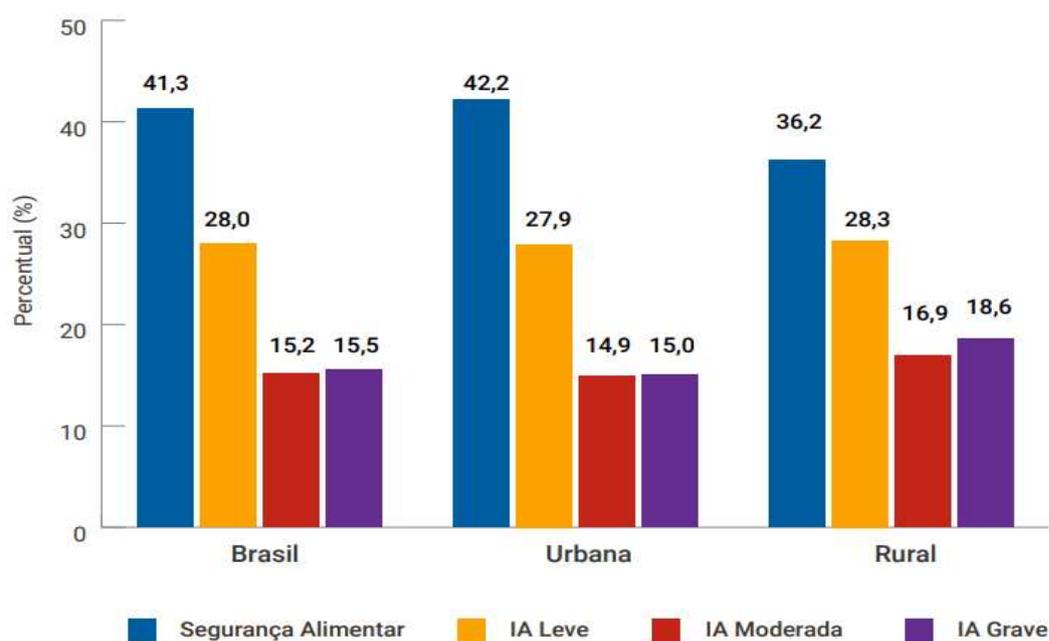
As lacunas ainda são presentes no aprofundamento dos estudos por região. Embora haja recortes pelas regiões político-administrativas do país, existe uma carência de dados acessíveis e claros no nível mais próximo da população, uma informação essencial tanto para quem pesquisa como para quem toma decisões, ou seja, os órgãos reguladores da saúde e os serviços da ponta, as unidades de saúde. Especialmente no contexto atual em que o país tenta se recuperar dos efeitos adversos da pandemia, o aprofundamento nos estudos se mostra fator preponderante para o sucesso das políticas de segurança alimentar que poderão surgir como resposta aos graves atuais problemas da subnutrição e da obesidade.

Casemiro et al. (2010) enfatiza o papel das elites econômicas, associado aos processos de urbanização pelo Brasil, na constituição das diversas formas de insegurança alimentar e nutricional nos recortes regionais urbanos, como a desnutrição e

a fome e suas relações com a pobreza e a miséria. “Ao contrário, são construções históricas, frutos de decisões tomadas pelas elites econômicas e política de nosso país, seduzidas por promessas de lucro farto e cúmplices de interesses internacionais” (CASEMIRO et al, 2010, p. 2086). Isso pode ser visualizado, mesmo que de forma abstrata, na cronologia apresentada no quadro 2, a partir das contribuições de Rocha e Burity (2021), com o vai e vêm das iniciativas governamentais em torno do DHAA. Observa-se que a ascensão do neoliberalismo e conseqüentemente governos de sua representação travaram discussões ou mesmo revogaram tal direito, mesmo que em partes.

O fato mais recente de grande impacto na conjuntura nacional foi a extinção do CONSEA, por iniciativa do governo federal, através da Medida Provisória nº 870/2019 que resultou em verdadeiro nocaute ao SISAN, já que o órgão atuava como ponto de encontro estratégico entre governo e sociedade civil, e exercia, dentre outras atribuições, o controle social das políticas de SAN e do SISAN, especialmente quanto à avaliação dos resultados. Reflexos desta desmobilização proposital podem ser observados no ano de 2022, em que o Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19, da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (PENSSAN, 2022), mapeou a existência de 33 milhões de pessoas em situação de fome no país.

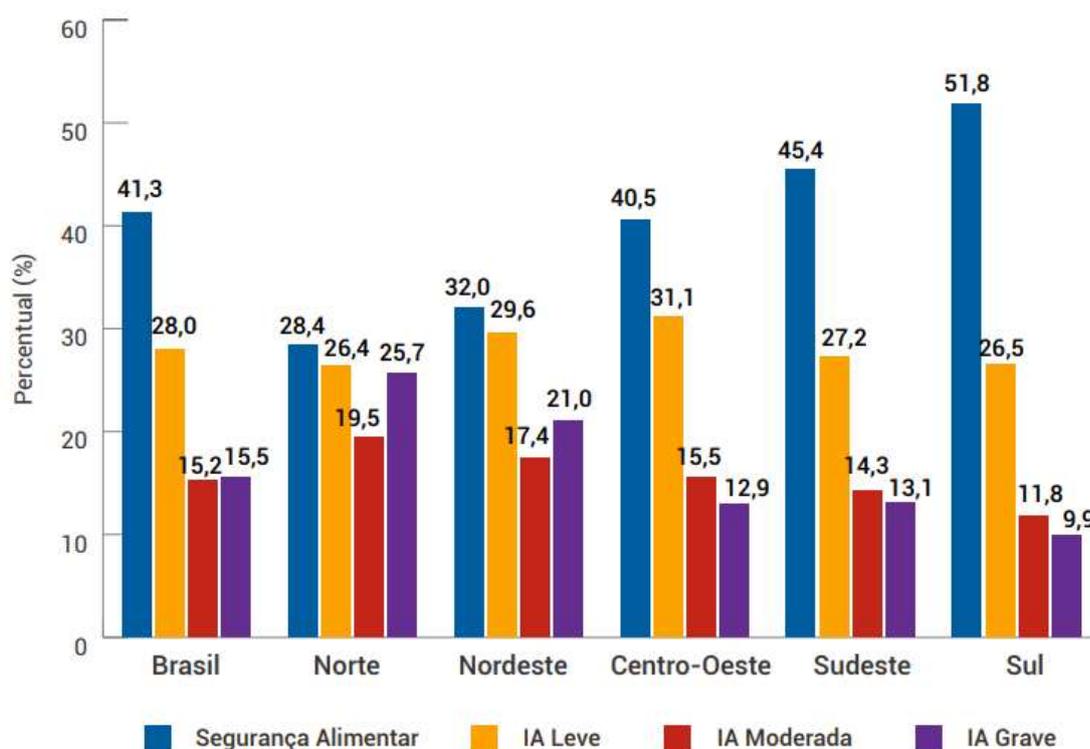
Figura 4: Distribuição percentual da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA) no Brasil e na localização dos domicílios (urbana e rural)



Fonte: PENSSAN (2022)

A figura 4 demonstra como a Insegurança Alimentar (IA) urbana tem se aproximado da histórica IA rural. A pesquisa da Rede PENSSAN (2022) identificou que 40% dos domicílios pesquisados vivem em situação de Segurança Alimentar (SA), enquanto o contraste de domicílios com algum tipo de IA chegou aos 60%, sendo que 30,7% deste recorte já vivia com algum tipo de restrição a alimentos e 15,5 conviviam com a fome. Os dados refletem que a SA como um todo ainda é realidade de menos da metade da população, mas ainda mais agravada no meio rural, em que apenas 36,2% dos domicílios viviam em estabilidade. Na geografia da fome, as regiões Norte e Nordeste, tradicionais no quesito pobreza, estão no topo do ranking, onde 26,0% dos domicílios no Norte e 21,0% no Nordeste estavam em situação de IA grave. A figura 5, a seguir, ilustra bem o forte contraste entre SA e IS entre as regiões.

Figura 5: Distribuição percentual da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA) no Brasil e na localização dos domicílios (urbana e rural)



Fonte: Rede PENSSAN (2022)

É perceptível como o processo histórico que culminou na concentração de renda nas regiões ao sul do país ainda influenciam o contexto atual, especialmente o do caso em tela, a fome. Isso porque, conforme demonstram os dados da figura x, as regiões Norte e Nordeste têm índices acima da média nacional de IA grave (25,7% e 21,0% respectivamente). Em contraste, são as duas regiões com menor percentual de SA (28,4% e 32,0% respectivamente), bem abaixo da média nacional, que é de 41,3%. Estes dados também são similares quando se observa pesquisas acadêmicas realizadas em anos anteriores. No caso de Silva (2017), que tem como recorte comunidades rurais da região nordeste, a maioria comunidades quilombolas, foi constatada IA em 52,1% da população estudada, com situação mais agrava exatamente entre as famílias quilombolas.

Segundo Sambuichi et al. (2019, p. 10), a insegurança alimentar e nutricional no meio rural tem como principal fonte a especialização da produção voltada ao mercado externo. É feita uma crítica ao PRONAF e sua arquitetura direcionada à manutenção do modelo de desenvolvimento rural tradicional, considerado o principal indutor dos indicadores socioambientais ruins do meio rural. Ainda segundo as autoras, outros fatores são decisivos, no que se refere às estruturas sociais, como as condições de renda, a

baixa escolaridade, o desenvolvimento agrário frágil, dentre outros fatores. “Observa-se, porém, que não somente a falta de acesso a essas políticas, como também o acesso a políticas inadequadas ou insuficientes para garantir o desenvolvimento sustentável deste segmento produtivo contribuíram para o agravamento do problema” (Ibidem).

Os dados levantados pela PENSSAN comungam com a pesquisa realizada por Galindo (2022). De acordo com os resultados da autora, a SA na região Nordeste (26,9%) é quase metade do percentual registrado na região Sul (48,4%) e Sudeste (46,5%). Os dados também são similares aos registros da PENSSAN (2022) quanto aos percentuais entre as áreas urbana e rural, com predominância da IA grave nas áreas rurais e da SA nas áreas urbanas. No entanto, talvez a grande contribuição atualizada que o estudo de Galindo (2021) traz é o recorte por gênero e raça. A autora constatou que a SA é maior nos domicílios chefiados por duas pessoas ou mais (46,8%) do que naqueles chefiados por uma pessoa (36,1%). Por outro lado, a IA grave é mais alta naqueles (18,0%) em relação a estes (11,0%).

Já em relação ao recorte raça, a autora constatou o que já é realidade em tantos espectros da sociedade brasileira no que se refere ao racismo. A SA era realidade em 47,0% dos domicílios chefiados por pessoas brancas, contra 27,4% de pessoas pretas, em que a IA grave chega ao maior patamar da amostra (25,2%), além de pardos (22,2%) e amarelos/indígenas (22,6%), contra 11,5% dos brancos. Outro fator interessante, e que vai de encontro ao que Maluf (2007) enfatiza, é o fator pobreza, que geralmente é mais presente e frequente em domicílios com condições precárias de moradia, realidade das favelas. Neste quesito, Galindo (2021) constatou que a SA é maior em domicílios com até 3 moradores (45,4%), enquanto a IA grave é quase o triplo em domicílios com 7 ou mais moradores (42,4%), percentual de apenas 12,5% em domicílios com até 3 moradores.

Os dados apresentados demonstram o tamanho do problema atual, bem como a complexidade que é explorada a partir de novas pesquisas, com recortes mais sensíveis, como a de Galindo (2021), que vai além dos tradicionais “região”, “gênero” e “raça”. Conforme apresentado no quadro 2, o contexto histórico mostra avanços e retrocessos no DHAA no Brasil. É, sobretudo, a partir dos anos 2000 que o meio governamental passa a ser mais ativo na definição de políticas estratégicas sobre o tema, fato bastante associado à pressão popular dos anos anteriores, e da sua maior participação a partir de 2003, ano em que o CONSEA foi recriado no governo Lula I. Um dos eixos de atuação da política governamental da época foi o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado em 2003, com enfoque na agricultura familiar para combater a INSAN no país.

3. O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) COMO ESTRATÉGIA DE GOVERNO PARA COMBATER A INSAN

Anteriormente à criação da Lei da Agricultura Familiar e ainda dentre as ações estruturantes do Programa Fome Zero, surge o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), um mecanismo direcionado à distribuição de produtos de origem agropecuária a pessoas que se encontram em situação de insegurança alimentar, bem como, à formação de estoques de alimentos. A sua criação também provém dos resultados dos trabalhos realizados pelo extinto CONSEA, além do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) (DELGADO; ZIMMERMANN, 2022). Não obstante, o PAA não foi o primeiro plano estratégico para criação de crédito, o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), considerado como precursor às linhas de créditos voltadas exclusivamente à agricultura familiar no Brasil, instituído no ano de 1995 após as articulações e mobilizações sociais realizadas desde 1992, já elencava a necessidade de direcionar incentivos aos pequenos produtores que não possuíam condições financeiras de arcar com os elevados custos para manutenção de suas produções (SILVA, 2010).

Destarte, o crédito rural era trazido pelas lideranças dos movimentos sociais como ponto principal no avanço das conquistas dos agricultores familiares, visto que até então os instrumentos utilizados para a garantia de preço não atendiam as realidades dos agricultores familiares. A partir de 2003, com a chegada de Lula ao poder, o PRONAF conquistou maior espaço e orçamento, ocasionando na criação do mencionado PAA. Assim, diante dessa percepção de que os mecanismos até então utilizados não eram suficientes para abranger todos os pequenos produtores, sobretudo os mais pobres, o PAA nasceu com a finalidade de trazer novos incentivos para ampliar a produção e auxiliar na comercialização dos insumos a preços compatíveis com o mercado, permitindo um avanço nas ações de políticas públicas para segurança alimentar e nutricional, ao mesmo tempo que contribui com a garantia de renda daqueles agricultores (SILVA, 2010).

Sambuichi et al. (2019) enfatizam que a criação do PAA tem relação com os questionamentos ao modelo proposto para funcionamento do Pronaf, este que foi criado, segundo as autoras, a partir da congruência de movimentos da sociedade contra a fome com movimentos de luta pelo desenvolvimento agrário, capitaneado basicamente por agricultores familiares. Já Almeida et al (2020) considera que o PAA é estruturado em

dois grandes eixos: a construção de um canal de comercialização que envolve a compra direta de consumidores junto a agricultores familiares sem a necessidade de processo licitatório, e a promoção da SAN pela doação de alimentos ao público em situação de INSAN.

Perin et al. (2021) destacam duas modificações importantes que o PAA trouxe à legislação nacional. A primeira é a inserção da dispensa de licitação na lei de licitações, garantindo a acessibilidade à aquisição dos alimentos, considerando seu público beneficiário, incluindo os agricultores familiares que atuavam no papel de fornecedores, de maneira a reduzir os trâmites burocráticos típicos do processo licitatório público. Uma outra modificação e inovação citada pelas autoras é a atuação do PAA como instrumento de garantia de preços mínimos a partir de fundo próprio e políticas de preço específicas para a agricultura familiar. O programa foi institucionalizado por intermédio da Lei N.º 10.969/2003, a qual dispõe sobre a repactuação e alongamento das dívidas advindas do crédito rural, especificamente através do artigo 19:

Art. 19. Fica instituído o Programa de Aquisição de Alimentos com a finalidade de incentivar a agricultura familiar, compreendendo ações vinculadas à distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos.

§ 1o Os recursos arrecadados com a venda de estoques estratégicos formados nos termos deste artigo serão destinados integralmente às ações de combate à fome e à promoção da segurança alimentar.

§ 2o O Programa de que trata o caput será destinado à aquisição de produtos agropecuários produzidos por agricultores familiares que se enquadrem no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, ficando dispensada a licitação para essa aquisição desde que os preços não sejam superiores aos praticados nos mercados regionais.

§ 3o O Poder Executivo constituirá Grupo Gestor, formado por representantes dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário; da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; da Fazenda; do Planejamento, Orçamento e Gestão; e do Gabinete do Ministro Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, para a operacionalização do Programa de que trata o caput.

§ 4o A aquisição de produtos na forma do caput somente poderá ser feita nos limites das disponibilidades orçamentárias e financeira (BRASIL, 2003).

Importante ressaltar que o referido artigo legal foi revogado, no ano de 2021 durante o governo Jair Bolsonaro, assim como o Programa de Aquisição Alimentar, o qual foi substituído pelo Programa Alimenta Brasil. No entanto, a sua contribuição ficou marcada aos longos desses 18 anos, ainda que tenha sido alvo de diversos desmontes, sobretudo a partir do ano de 2016, posteriormente ao golpe parlamentar que destituiu a presidenta Dilma Rousseff.

Neste sentido, inicialmente, o PAA foi regulamentado pelo decreto N.º 4.772 de 2

de julho de 2003, momento em que foram criados o Grupo Gestor, composto pelo gabinete Ministro de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, responsável por sua coordenação, além do Ministério da Fazenda, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Ministério do Desenvolvimento Agrário, seguindo a linha proposta pelo Programa Fome Zero de intersectorializar as políticas para avanço da Segurança Alimentar e Nutricional (BRASIL, 2003).

Posteriormente, o aludido Decreto foi revogado pelo de N.º 5.873 de 15 de agosto de 2006, o qual estabeleceu o valor máximo anual de R\$3.500,00 (três mil e quinhentos reais) por agricultor familiar, antes limitado a R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), além de ter incluído o Ministro da Educação (MEC) entre os gestores do Programa (BRASIL, 2006). Apesar disso, houve nova revogação, substituído pelo decreto N.º 6.447 de 7 de maio de 2008, o qual foi parcialmente alterado pelo decreto n.º 6.969 de 15 de setembro de 2009.

Diversas modalidades de aquisição de alimentos incorporam o Programa, sendo elas: Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF), Compra Direta Local da Agricultura Familiar para Doação Simultânea (CDL), Formação de Estoque pela Agricultura Familiar (CPR Estoque), Incentivo à Produção e ao Consumo do Leite (PL) e Compra Antecipada (SILVA, 2010). No quadro 3 são apresentadas as modalidades e respectivas arquiteturas institucionais, a partir das contribuições de Sambuichi et al. (2019).

O Decreto nº 7.775, de 04 de julho de 2012, estabeleceu 3 tipos de atores centrais na operacionalização do PAA. O primeiro grupo, dos beneficiários consumidores, principal grupo beneficiário por compreender os indivíduos em situação de insegurança alimentar e nutricional. O segundo grupo, dos beneficiários fornecedores, é composto basicamente por agricultores familiares e outros produtores extrativistas, além de comunidades quilombolas, aptos a fornecer produtos para o público em condições de INSAN. Por fim, o terceiro grupo constitui-se das organizações fornecedores, na qualidade de pessoas jurídicas, com aptidão ao PRONAF e que constitui basicamente de cooperativas de produtores. Acerca disso, as organizações com beneficiários fornecedores prioritários teriam preferência na contratação para fornecimento dos produtos.

Quadro 3 – Modalidades do PAA

Modalidade	Descrição	Função da política	Executor	Acesso dos agricultores
Compra direta	Aquisição de uma carteira de produtos	Política de	Conab	Cooperativa e

	diretamente de agricultores	fomento agrícola		associação
Formação de estoque	Crédito concedido a organizações de produtores para formação de estoques	Política de fomento agrícola	Conab	Cooperativa e associação
Compra com doação simultânea	Aquisição de alimentos com pronta disponibilização para doação a entidades da rede socioassistencial e equipamentos de SAN (EPSAN)	Pol. de fom. agr. e política de subvenção ao consumo	Conab, estados e municípios	Individual, cooperativa, associação e grupo informal
PAA - Leite	Compra de leite para doação a famílias carentes em estados da região semiárida	Pol. de fom. agr. e política de subvenção ao consumo	Governos estaduais	Individual, cooperativa, associação e grupo informal
PAA – Semente	Aquisição de sementes de culturas alimentares para doação a agricultores familiares carentes	Política de fomento agrícola	Conab	Cooperativa e associação
Compra institucional	Aquisição de alimentos para abastecimento do consumo regular de instalações da administração pública	Política de fomento agrícola	Ente interessado	Cooperativa e associação

Fonte: Sambuichi et al. (2019)

Perin et al. (2021) destacam que as modalidades do PAA não são fixas desde a sua criação. Segundo as autoras, a operacionalização do programa aconteceu através da arquitetura do Grupo Gestor do Programa Alimenta Brasil (GGPAA), que definiu diretrizes operacionalizadas em resoluções, e que os primeiros documentos produzidos pela referida instância foram as modalidades iniciais e os critérios e definições de preços para a compra de alimentos e respectivos procedimentos de pagamentos aos beneficiários fornecedores. As autoras também citam que na sua concepção, o PAA dispunha de apenas três modalidades, mais específicas e que foram sendo melhor desenvolvidas com o passar dos anos. Destacam que, por exemplo, a partir de 2008 o programa passou a atender a alimentação escolar e que os órgãos responsáveis pela sua implementação foram se adaptando, já que eram tradicionalmente habituados com a agricultura patronal.

Sambuichi et al. (2019) elaborou um modelo lógico (figura 6) que compila o fluxo do PAA, desde as demandas que busca resolver aos objetivos, modos de intervenção e resultados esperados. O referido modelo permite perceber como a concepção do PAA se conecta aos problemas de INSAN da época, e novamente protagonistas no cenário nacional atual, os problemas de produção e acesso a mercados dos agricultores familiares e os problemas de insegurança alimentar na população de baixa renda, predominante nas regiões urbanas. A terceira coluna sintetiza as modalidades do programa, por isso não correspondem ao número exato de quadrantes inseridos na figura.

Figura 6: Modelo lógico da arquitetura do PAA

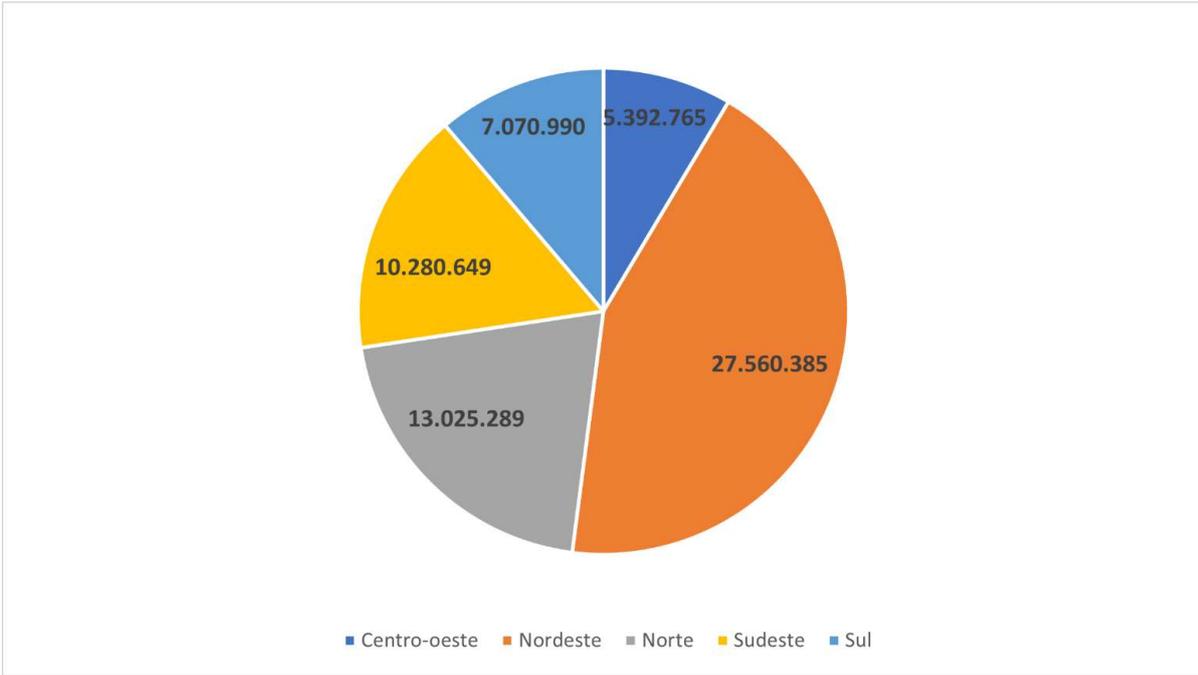


Fonte: Sambuichi et al. (2019)

Conforme ilustrado no quadro 3, a CONAB executava 3 modalidades do PAA de forma integral e uma em conjunto com estados e municípios. Na modalidade Compra com Doação Simultânea, a operação era realizada diretamente na parceria com estados e municípios, e a relação direta entre a CONAB e organizações da agricultura familiar.

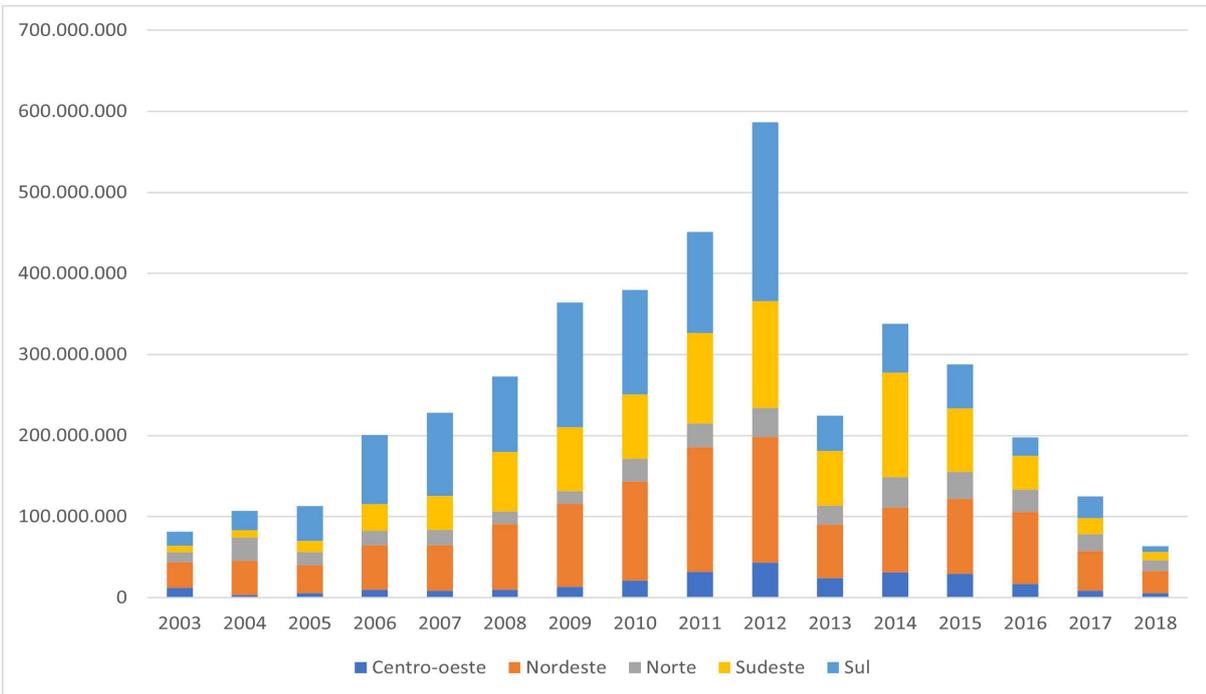
Os dados mais recentes disponibilizados no site da CONAB (BRASIL, 2018), demonstram que a série histórica de investimentos do governo federal no PAA variaram bastante, numa curva ascendente de 2003 a 2012, entrando em declínio de 2014 a 2018, último ano para o qual se tem dados referentes aos resultados, conforme ilustrado na figura 8. Na figura 7 é apresentado um compilado dos investimentos totais por região, no período de vigência do programa (2003 a 2018), e percebe-se que a região Nordeste responde por 44% dos investimentos. A região Norte foi a única que teve relativa estabilidade nos recursos destinados ao longo do período, sendo a segunda em maior quantidade de recursos destinados (21%).

Figura 7: Investimentos totais do PAA por região na série histórica (em milhões)



Fonte: CONAB (2018) elaboração própria

Figura 8: Investimentos anuais do PAA por região na série histórica (em milhões)



Fonte: CONAB (2018) elaboração própria

Os dados da CONAB (BRASIL, 2018) demonstram o melhor desempenho do PAA na modalidade Compra com Doação Simultânea (CDS). Somente no ano de 2018, a modalidade CDS representou 91% dos investimentos em todo o país, sendo mais representativo na região Nordeste (49%). Os dados do ciclo de ascendência observado na figura 8, entre os anos de 2003 e 2010 demonstram que a CDS representou 39% dos investimentos no período, e que agricultores familiares foram os principais beneficiários fornecedores (89,73%), enquanto escolas foram os principais beneficiários finais (31,1%). Já em 2018, os dados da CONAB (CONAB, 2019) demonstram que as escolas representavam 25% da destinação, depois das entidades e organizações de assistência social (31%) e da rede socioassistencial como um todo (31%).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As informações e dados apresentados anteriormente mostram que o DHAA teve seu momento de consolidação especialmente pela atuação das organizações da sociedade civil, que na sua atuação pressionaram por políticas públicas voltadas à garantia da SAN, movimento que ganhou mais força no pós-constituente e se consolidou no primeiro governo Lula. Apesar da robustez com que a regulamentação dos programas e políticas foram elaborados, observa-se atualmente um cenário catastrófico de 33 milhões de pessoas em situação de fome (PENSSAN, 2021) e respostas governamentais inócuas que atendem mais a interesses eleitoreiros. Assim, tendo este estudo como objetivo compreender os fatores limitantes para o exercício pleno do direito à alimentação no Brasil, e considerando os dados e informações apresentados, considera-se que:

1. A falta de diversificação quanto ao escopo dos estudos governamentais ainda não permite compreender as intersecções que os efeitos da INSAN geram na sociedade. Este papel tem ficado restrito a organizações da sociedade, como a Rede PENSSAN e o Food for Justice (citado neste estudo através de Galindo, 2022).
2. A desmobilização de recursos do principal instrumento de execução da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o PAA, pode ter contribuído para o cenário atual, considerando os resultados benéficos em relação à SAN observados no período em que o programa dispunha de recursos suficientes. O escopo do Programa Alimenta Brasil e os indicadores sociais atuais demonstram que as

mudanças na forma de execução das modalidades que o PAA executavam contribuiu para afetar fatores essenciais da SAN, como acesso e recorrência.

3. A desestruturação do CONSEA, principal instância de gestão e controle social do SISAN e, conseqüentemente, do PAA, resultou na abertura aos interesses essencialmente mercantis que regem a política agrícola brasileira. Sem a participação social e das principais organizações representativas, possíveis reflexos da desmobilização podem ser evidenciados na reconfiguração do PAA como um programa de governo e não de Estado, que não atende aos interesses do povo.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ana Flávia Cordeiro Souza de; et. at. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): um caso de Big Push Ambiental para a sustentabilidade no Brasil. Repositório de Casos Sobre O Big Push Para A Sustentabilidade no Brasil, Cepal - Nações Unidas, 2020. Disponível em: <https://archivo.cepal.org/pdfs/bigpushambiental/Caso92-OProgramadeAquisicaodeAlimentos.pdf>. Acesso em: 14 set. 2022.

ALMEIDA, Ana Flávia Cordeiro Souza de; et. al. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como estratégia de enfrentamento aos desafios da COVID-19. Fgv, Brasília, v. 4, n. 54, p. 1079-1096, jul. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/vhSmZVxSzr8LZVbFMLbJNMR/?lang=pt>. Acesso em: 1 set. 2022

Aliaga, Marie Agnès; et al. Segurança alimentar e nutricional: significados construídos por líderes comunitários e moradores de um bairro popular de Salvador, Bahia, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública [online]**. 2020, v. 36, n. 1 [Acessado 14 set. 2022], e00169218. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0102-311X00169218>>.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em: 20 ago. 2022.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Pesquisa nacional de saúde: 2019: percepção do estado de saúde, estilos de vida, doenças crônicas e saúde bucal: Brasil e grandes regiões. Coordenação de Trabalho e Rendimento. – Rio de Janeiro: IBGE, 2021. 105p. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101764>. Acesso em 14 set. 2022.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018: primeiros resultados. IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento. - Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101670>. Acesso em setembro de 2021.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Pesquisa nacional de saúde: 2019: percepção do estado de saúde, estilos de vida, doenças crônicas e saúde bucal: Brasil e grandes regiões. Coordenação de Trabalho e Rendimento. – Rio de Janeiro: IBGE, 2021. 105p. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101764>. Acesso em 14 set. 2022.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Pesquisa nacional de saúde: 2019: ciclos de vida. Coordenação de Trabalho e Rendimento. – Rio de Janeiro: IBGE, 2021b. 139p. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101846>. Acesso em 14 set. de 2022.

_____. Medida Provisória nº 870, de 1 de janeiro de 2019. Medida Provisória Nº 870, de 1º de Janeiro de 2019. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm. Acesso em: 30 ago. 2022.

_____. Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.696.htm. Acesso em: 20 ago. 2022.

_____. Decreto nº 4.772, de 2 de julho de 2003. Regulamenta O Art. 19 da Lei Nº 10.696, de 2 de Julho de 2003. Brasília, Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2003/decreto-4772-2-julho-2003-329856-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 ago. 2022

_____. Decreto nº 5.873, de 15 de agosto de 2006. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. Brasília, Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2006/decreto-5873-15-agosto-2006-545341-publicacaooriginal-57598-pe.html>. Acesso em: 20 ago. 2022.

_____. Decreto nº 6.447, de 7 de maio de 2008. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos. Brasília, Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2008/decreto-6447-7-maio-2008-574964-publicacaooriginal-98052-pe.html>. Acesso em: 20 ago. 2022.

_____. Decreto nº 6.959, de 15 de setembro de 2009. Dá nova redação aos arts. 3º, 4º e 5º do Decreto nº 6.447, de 7 de maio de 2008, que regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos. Brasília, Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2009/decreto-6959-15-setembro-2009-591207-norma-pe.html>. Acesso em: 20 ago. 2022.

_____. Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. Brasília, Disponível

em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2012/decreto-7775-4-julho-2012-613520-norma-pe.html>. Acesso em: 20 ago. 2022.

_____. PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS - PAA. Brasília: Conab, 2010. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/caderno-balanco-paa-2003-2010.pdf. Acesso em: 14 set. 2022.

Casemiro, Juliana Pereira, Valla, Victor Vincent e Guimarães, Maria Beatriz Lisboa. Direito humano à alimentação adequada: um olhar urbano. *Ciência & Saúde Coletiva* [online]. 2010, v. 15, n. 4 [Acessado 14 Set. 2022] , pp. 2085-2093. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1413-81232010000400022>>.

DELGADO, N. G.; ZIMMERMANN, S. A. Políticas públicas para soberania e segurança alimentar no Brasil: conquistas, desmontes e desafios para uma (re)construção. *Saúde Amanhã, Textos para Discussão* n. 83. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2022. Disponível em: https://saudeamanha.fiocruz.br/wp-content/uploads/2022/03/Delgad_NG-Zimmermann-SA_Pol%C3%Adticas-p%C3%Bablicas-para-soberania-e-seguran%C3%A7a-alimentar-no-Brasil_TD_83_final-1.pdf. Acesso: em 29 ago. 2022.

FREITAS, Rogério Edivaldo. EXPORTAÇÕES AGROPECUÁRIAS BRASILEIRAS NOS GRANDES MERCADOS. *Ipea – Boletim Regional, Urbano e Ambiental, Brasil*, n. 24, p. 119-130, dez. 2020. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10691>. Acesso em: 15 set. 2022.

Galindo, Eryka; Marco Antonio Teixeira, Melissa De Araújo, Renata Motta, Milene Pessoa, Larissa Mendes e Lúcio Rennó. 2021. “Efeitos da pandemia na alimentação e na situação da segurança alimentar no Brasil.” *Food for Justice Working Paper Series*, no. 4 (2a ed.). Berlin: Food for Justice: Power, Politics, and Food Inequalities in a Bioeconomy. Acesso em: 10 set. 2022. Disponível em: https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/29813.2/WP_%234_2.edition.pdf?sequence=14&isAllowed=y

GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030. VI Relatório Luz da Sociedade Civil Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável Brasil. 2022. Disponível em: https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2022/07/pt_rl_2022_final_web-1.pdf. Acesso em setembro de 2022.

LEÃO, Marisa. (org.) O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional. Brasília: ABRANDH, 2013. 263 p. il. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/DHAA_SAN.pdf. Acesso em 1 de set. de 2022.

MALUF, Renato S. Jamil. **Segurança Alimentar e Nutricional**. Petropolis: Editora Vozes, 2007.

MALUF, Renato s; MENEZES, Francisco; MARQUES, Susana Bleil. Caderno Segurança Alimentar. Porto Alegre, 2015.

MALUF, Renato S. J; REIS, Márcio C. Conceitos e Princípios de Segurança Alimentar e Nutricional. In: ROCHA, C.; BURLANDY, L.; MAGALHÃES, R. (orgs.). Segurança Alimentar e Nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas. Pg.15-42. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org>. Acesso em: 30 ago. 2022.

PERIN, Gabriela; et. al. A EVOLUÇÃO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA): UMA ANÁLISE DA SUA TRAJETÓRIA DE IMPLEMENTAÇÃO, BENEFÍCIOS E DESAFIOS. Brasília: Ipea - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2021. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10824/1/td_2691.pdf . Acesso em: 15 set. 2022.

ROCHA, Nayara Côrtes; BURITY, Valéria Torres Amaral. O direito humano à alimentação no mundo e no Brasil. 2021. Disponível em: <https://pp.nexojournal.com.br/linha-do-tempo/2021/O-direito-humano-%C3%A0-alimenta%C3%A7%C3%A3o-no-mundo-e-no-Brasil>. Acesso em: 10 set. 2022.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa; et. al. PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS E SEGURANÇA ALIMENTAR: MODELO LÓGICO, RESULTADOS E DESAFIOS DE UMA POLÍTICA PÚBLICA VOLTADA AO FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR. Brasília: Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2019. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9319>. Acesso em: 14 set. 2022.

SILVA, José Graziano da; GROSSI, Mauro Eduardo del; FRANÇA, Caio Galvão de. Fome Zero: A experiência brasileira. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2010. Disponível em: <https://www.fao.org/3/i3023o/i3023o.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2022.

VASCONCELOS, F. A. G. et al. Public policies of food and nutrition in Brazil: from Lula to Temer. Revista de Nutrição, 32, e180161, 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1678-9865201932e180161>>.

II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil [livro eletrônico]: II VIGISAN: relatório final/Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar – PENSSAN. -- São Paulo, SP: Fundação Friedrich Ebert: Rede PENSSAN, 2022. -- (Análise; 1) PDF. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf> Acesso em 15 se. 2022