

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO**  
**Escola de Direito Turismo e Museologia (EDTM)**  
**Departamento de Direito (DEDIR)**

Gabriel Rodrigues Ferreira

**A Garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada: Uma Análise da  
Implementação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Estado de Minas  
Gerais)**

Ouro Preto/MG

2023

Gabriel Rodrigues Ferreira

**A Garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada: Uma Análise da  
Implementação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Estado de Minas  
Gerais)**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado ao Programa de Graduação do Departamento de Direito da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), na Escola de Direito, Turismo e Museologia (EDTM), no Departamento de Direito (DEDIR), como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de bacharel em Direito.

**Orientadora:** Prof.<sup>a</sup> Dra. Tatiana Ribeiro de Souza

**Coorientação:** Mestrando Lucas de Souza Prates

Ouro Preto/MG

2023



## FOLHA DE APROVAÇÃO

**Gabriel Rodrigues Ferreira**

### **A garantia do direito humano à alimentação adequada: uma análise da implementação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Estado de Minas Gerais**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito

Aprovada em 31 de agosto de 2023

#### Membros da banca

Professora Doutora - Tatiana Ribeiro de Souza - Orientadora (Universidade Federal de Ouro Preto)  
Mestrando - Lucas de Souza Prates - Coorientador (Universidade Federal de Minas Gerais)  
Professora Doutora - Natália de Souza Lisbôa - (Universidade Federal de Ouro Preto)  
Mestranda Yasmim Rodrigues Souza - (Universidade Federal de Ouro Preto)

Tatiana Ribeiro de Souza, orientadora do trabalho, aprovou a versão final e autorizou seu depósito na Biblioteca Digital de Trabalhos de Conclusão de Curso da UFOP em 29/09/2023



Documento assinado eletronicamente por **Tatiana Ribeiro de Souza, PROFESSOR DE MAGISTERIO SUPERIOR**, em 29/09/2023, às 11:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.ufop.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.ufop.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0598137** e o código CRC **47F39EBF**.

**Nós não podemos passivamente esperar o futuro, pois, assim, seremos esmagados por ele. O homem de hoje tem que criar o seu futuro. Já não podemos ficar como espectadores.**

**Josué de Castro**

**(1908 - 1973)**

**O Brasil precisa ser dirigido por uma pessoa que já passou fome. A fome também é professora. Quem passa fome aprende a pensar no próximo, e nas crianças.**

**Carolina Maria de Jesus**

**(1914 - 1977)**

## **AGRADECIMENTOS**

À todos que vieram antes de mim, pois não se conquista nada sozinho, se estou aqui hoje eu devo à minha família e amigos, em especial, minha mãe, pai e irmãos, pelo suporte emocional, tão necessário nesses tempos.

Aos que não se resignaram com esse sistema baseado na exploração do homem pelo homem, cada exemplo de luta é um farol para nossa emancipação e me motiva continuar caminhando e acreditando num mundo melhor.

À minha orientadora Tatiana Ribeiro, pelo exemplo de produção acadêmica comprometida com a busca por uma sociedade mais justa, ao meu coorientador Lucas Prates, pelo apoio não só na produção deste trabalho, mas pela parceria e amizade durante toda minha graduação, vocês dois são fontes de inspiração para mim.

À Universidade Federal de Ouro Preto, pelo ensino gratuito de qualidade e pela assistência estudantil que foi essencial para meu sustento durante a graduação.

À República Calamidade Pública, por todos esses anos de muito aprendizado e amizades, à nossa madrinha Dona Maria, que foi uma mãe para mim nesses 5 anos.

E por fim, um agradecimento especial aos que me acompanharam nessa trajetória, malandro, mirim, tranca-rua, erê e outros que ainda não se apresentaram, salve suas forças!

## RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso traça um panorama histórico acerca do Direito Humano à alimentação adequada no âmbito internacional e nacional e demonstra a importância do Programa Aquisição de Alimentos e dos movimentos sociais na garantia do DHAA. A hipótese do trabalho é de que as organizações sociais, além de atuar no reconhecimento de novos direitos e novos sujeitos, atuam na efetivação desses direitos, em especial, na efetividade do direito humano e fundamental à alimentação. Inicialmente, foram abordados os tratados internacionais que influenciaram na consolidação desse direito e sua transposição para as políticas nacionais. Em seguida, foi realizada uma análise detalhada do Programa aquisição de alimentos, destacando sua importância como estratégia para promover o acesso à alimentação adequada. Por fim, no terceiro capítulo é investigada a implementação do PAA no Estado de Minas Gerais, por meio do Assentamento Pastorinhas e sua parceria com o Município de Contagem/MG, com o objetivo de identificar os desafios e avanços específicos nessa localidade no que diz respeito ao uso deste Programa para a garantia do direito humano à alimentação adequada, demonstrando como a gestão organizada da sociedade está profundamente vinculada a (re)construção e efetivação dos direitos sociais. A metodologia utilizada é a revisão bibliográfica qualitativa, em aspecto jurídico-social, em caráter interdisciplinar.

**Palavras-Chave:** Direito humano à alimentação adequada; Programa de aquisição de alimentos;

## RESUMÉN

Este trabajo de conclusión del curso traza un panorama histórico sobre el Derecho Humano a la alimentación adecuada en el ámbito internacional y nacional, y demuestra la importancia del Programa de Adquisición de Alimentos y de los movimientos sociales en la garantía del DHAA. La hipótesis del trabajo es que las organizaciones sociales, además de actuar en el reconocimiento de nuevos derechos y nuevos sujetos, también trabajan en la efectividad de estos derechos, en particular en la efectividad del derecho humano y fundamental a la alimentación. Inicialmente, se abordaron los tratados internacionales que influyeron en la consolidación de este derecho y su trasposición a las políticas nacionales. A continuación, se realizó un análisis detallado del Programa de Adquisición de Alimentos, destacando su importancia como estrategia para promover el acceso a una alimentación adecuada. Por último, en el tercer capítulo se investiga la implementación del PAA en el Estado de Minas Gerais, a través del Asentamiento Pastorinhas y su colaboración con el Municipio de Contagem/MG, con el objetivo de identificar los desafíos y avances específicos en esta localidad en cuanto al uso de este Programa para garantizar el derecho humano a una alimentación adecuada, demostrando cómo la gestión organizada de la sociedad está profundamente vinculada a la (re)construcción y efectividad de los derechos sociales. La metodología utilizada es la revisión bibliográfica cualitativa, en el aspecto jurídico-social, de manera interdisciplinaria.

**Palabras clave:** Derecho humano a una alimentación adecuada; Programa de adquisición de alimentos.

## LISTA DE ABREVIATURAS

Abin — Associação Brasileira da Indústria de Nutrição  
Ascofam — Associação Mundial de Luta contra a Fome  
CAE — Conselho de Alimentação Escolar  
CAISAN — Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional  
CFP — Companhia de Financiamento da Produção  
Cibrazem — Companhia Brasileira de Armazenamento  
CGPAN — Coordenação Geral de Política de Alimentação e Nutrição  
CNA — Comissão Nacional de Alimentação  
Cobal — Companhia Brasileira de Alimentos  
CONAB — Companhia Nacional de Abastecimento  
Consea — Conselho nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
EBIA — Escala Brasileira de Insegurança Alimentar  
Emater MG — Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais  
FAO — Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura  
FBSSAN — Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional  
FNDE — Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação  
IBGE — Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
LOSAN — Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional  
MDS — Ministério do Desenvolvimento Social  
MST — Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra  
PAA — Programa de Aquisição de Alimentos  
PCCN — Programa de Combate às Carências Nutricionais  
PIDESC — Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais  
PMDB — Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PNAE — Programa Nacional de Alimentação Escolar  
PNAN — Política Nacional de Alimentação e Nutrição  
PNSAN — Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
PRONAF — Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura  
PSOL — Partido Socialismo e Liberdade  
PSL — Partido Social Liberal  
PT — Partido dos Trabalhadores  
Sisan — Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
ONU — Organização das Nações Unidas

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>4</b>
<b>2 DAS POLÍTICAS INTERNACIONAIS ÀS NACIONAIS: A CONSOLIDAÇÃO DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA NO BRASIL.....</b>	<b>6</b>
2.1 Josué de Castro e A Geografia da Fome.....	6
2.2 Evolução do Direito Humano à Alimentação Adequada no âmbito internacional	7
2.3 Evolução do Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil.....	9
<b>3 PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA): ANÁLISE DO SEU PAPEL NA GARANTIA DO DIREITO HUMANO E FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA.</b>	<b>20</b>
3.1 A primeira década do PAA (2003 – 2013).....	21
3.2 Desmonte do programa.....	23
<b>4 A IMPLEMENTAÇÃO DO PAA NO ESTADO DE MINAS GERAIS: UMA EXPERIÊNCIA EXITOSA E PROMISSORA NA GARANTIA DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA.....</b>	<b>26</b>
4.1 Organismos Estaduais para implementação do DHAA.....	27
4.2 Associação Assentamento Pastorinhas, lutas e conquistas.....	28
4.3 Panorama atual da SAN em Minas Gerais.....	30
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>33</b>
<b>6 REFERÊNCIAS.....</b>	<b>34</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A história do Brasil é marcada por um legado de desigualdades e injustiças sociais, sendo a fome um dos reflexos mais cruéis dessa estrutura social, a qual parece se perpetuar ao longo da história do povo brasileiro. Tal questão está intimamente ligada às estruturas econômica e institucional implantadas no país desde a sua invasão em 1500, passando do período colonial até praticamente o fim do império, em que foram 388 anos de desenvolvimento, principalmente como estrutura de opressão das pessoas negras, vítimas do processo de expansão do capital, movimento constitutivo da modernidade.

Após mais de um século do fim da escravidão legal, a estrutura socioeconômica pouco se alterou e a desigualdade social persiste de forma brutal. Como resultado dessa desigualdade, a fome sempre foi uma variável presente na realidade das classes mais baixas da sociedade, quase sempre ignorada pelas estruturas institucionais governamentais ou sociais ao longo da história do país.

Apesar da existência de diversas vozes e movimentos ocultados ou silenciados ao longo da história brasileira, a denúncia da fome ganha maior magnitude e centralidade com Josué de Castro<sup>1</sup>, especialmente a partir da década de 40 do século XX, com a criação da Comissão Nacional de Alimentação (CNA). A partir do fim da ditadura empresarial-militar, os debates sobre a fome se intensificaram e houveram diversos avanços — mas também retrocessos — nos primeiros governos pós Constituição de 1988. Porém, apenas com a ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) à presidência da República (2003), que o combate à fome passou a ser prioridade. Em seu primeiro ano de governo é retomado o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) e criado o Programa Fome Zero, deixando um marco na história do combate à fome no Brasil.

Embora tenha havido uma redução da fome no início do século XXI devido à implementação de diversas políticas públicas, o problema não foi superado e tem se agravado nos últimos anos com a desarticulação dessas políticas.

Durante o primeiro ano da pandemia de Covid-19 em 2020, estima-se que cerca de 117 milhões de brasileiros conviveram com algum grau de insegurança alimentar, dos quais 19 milhões enfrentam insegurança alimentar grave. Em 2022 a insegurança alimentar atinge 125,2 milhões de pessoas e desse total 33,1 milhões já viviam em insegurança alimentar grave, o número representa cerca de 61.6% do total de habitantes do Brasil. (REDE PENSSAN,2022)

---

<sup>1</sup> CASTRO, Josué de. Geografia da Fome, 1946.

A busca por soluções para mitigar a fome vem sendo influenciada por tratados internacionais que reconhecem a alimentação como um direito humano. O Brasil, como signatário desses acordos, buscou estabelecer bases sólidas para a consolidação do direito humano à alimentação adequada em seu território. Em 2004, foi aprovado na Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO)<sup>2</sup>, um conjunto de diretrizes voluntárias em apoio à realização progressiva do direito à alimentação adequada no âmbito nacional, tendo contado com os votos favoráveis de 151 países. No ano de 2010 após processo de forte mobilização da sociedade civil, liderado pelo Consea, o direito humano à alimentação adequada foi incluído no artigo 6º da Constituição Federal Brasileira, por meio de processo de emenda constitucional, junto aos demais direitos sociais.

Diante de tal contexto de reconhecimento da alimentação como um direito humano e também como o direito fundamental que se insere a política pública do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) cujo objetivo é a promoção do acesso a tal direito de alimentação, além de incentivar a agricultura familiar na busca de garantia à alimentação saudável, com maior promoção da subsistência das diversas categorias sociais que são historicamente excluídas.

Diante desse breve panorama, considerando a alimentação como um direito a ser efetivado ao povo brasileiro, em meio a sua pluralidade, este trabalho tem como objetivo analisar a implementação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Estado de Minas Gerais para verificar a sua potencialidade na contribuição da garantia do direito humano à alimentação adequada por meio da atuação dos movimentos sociais. A hipótese do trabalho é de que as organizações sociais, além de atuar no reconhecimento de novos direitos e novos sujeitos, atuam na efetivação desses direitos, em especial, na efetividade do direito humano e fundamental à alimentação.

Para isso, o trabalho empregará a revisão bibliográfica qualitativa, em aspecto jurídico-social, em caráter interdisciplinar. A pesquisa está dividida em três capítulos. No primeiro capítulo, foram abordados os tratados internacionais que influenciaram na consolidação desse direito e sua transposição para as políticas nacionais. Em seguida, foi realizada uma análise detalhada do PAA, destacando sua importância como estratégia para promover o acesso à alimentação adequada. Por fim, no terceiro capítulo é investigada a implementação do PAA no Estado de Minas Gerais, por meio do Assentamento Pastorinhas e sua parceria com o Município de Contagem/MG, com o objetivo de identificar os desafios e avanços específicos nessa localidade no que diz respeito ao uso deste Programa para a

---

<sup>2</sup> *Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).*

garantia do direito humano à alimentação adequada, demonstrando como a gestão organizada da sociedade está profundamente vinculada a (re)construção e efetivação dos direitos sociais.

## **2 DAS POLÍTICAS INTERNACIONAIS ÀS NACIONAIS: A CONSOLIDAÇÃO DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA NO BRASIL**

O direito humano à alimentação adequada (DHAA) é um tema de extrema importância no contexto dos tratados internacionais e nas políticas internas de diversos países. A garantia desse direito visa assegurar que todas as pessoas tenham acesso físico e econômico a alimentos em quantidade, qualidade e diversidade suficientes, de forma sustentável e culturalmente adequada, sem discriminação. Neste capítulo, será abordado a retomada da trajetória de construção dos direitos à alimentação no âmbito dos direitos humanos e nos direitos fundamentais no Brasil.

### **2.1 Josué de Castro e A Geografia da Fome**

Josué de Castro, nascido em 1908 na cidade do Recife, iniciou sua trajetória acadêmica ao ingressar na Faculdade de Medicina da Bahia em 1923. Em 1925, transferiu-se para a renomada Faculdade Nacional de Medicina da Universidade do Brasil. Concluindo seus estudos em 1929, no ano seguinte iniciou sua carreira como médico em uma fábrica localizada no Recife.

Foi nesse ambiente que Josué de Castro deu início às suas pesquisas acerca das condições de vida da classe trabalhadora na cidade. “A investigação o levou a concluir que a baixa produtividade desses trabalhadores não resultava de preguiça ou de inferioridade racial, mas sim de fome” (MENDONÇA, 2015). Diante do resultado, foi demitido. Todavia, o estudo forneceria fundamentos para diversas pesquisas sobre o tema em outras cidades, servindo como uma das bases para a implantação do salário-mínimo em 1942 (MENDONÇA, 2015).

Josué de Castro introduziu o conceito de qualidade da alimentação e nutrição ao incluir o componente nutricional como indicador. A variável desenvolvida pelo pensador social brasileiro destaca que a fome não é apenas a falta de proteínas e calorias, mas também a deficiência de micronutrientes, como ferro e vitamina. Essa ausência de micronutrientes foi categorizada por Josué de Castro como fome oculta (CASTRO, 1946).

Os estudos de Josué de Castro chamaram a atenção para a fome e para má nutrição no Brasil, abordando-as como fenômenos sociais, além de considerá-las do ponto de vista

biológico, fisiológico e social. A partir da década de 30 do século XX o governo do Brasil passou a pensar de forma sistemática sobre a questão da fome. Especialmente em 1937, a assistência alimentar para populações pobres tornou-se parte das políticas públicas do Estado Novo, regime do presidente Getúlio Vargas. Durante os anos 40, o país continuou a evoluir nas políticas de combate à fome. Nesse período, foram criadas a Comissão Nacional de Alimentação (CNA) e o Serviço de Alimentação da Previdência Social (Saps). O órgão do Saps passou a oferecer assistência alimentar aos trabalhadores por meio de restaurantes populares, postos de venda de alimentos básicos a preços acessíveis e campanhas de educação nutricional nos locais de trabalho (IPEA, 2014).

Os avanços de combate à fome, ou de reconhecimento da importância da pauta, no cenário brasileiro foram impulsionadas pelos trabalhos de Josué de Castro durante o período acima, tanto atuando como gestor no Saps e na CNA, quanto conduzindo pesquisas e propondo soluções relacionadas ao tema. O pensador brasileiro também desempenhou um papel importante na fundação da Associação Mundial de Luta contra a Fome (Ascofam), reconhecida como a primeira organização não governamental e internacional a tratar da fome e das políticas para sua resolução.

Desse modo, Josué de Castro foi um ator social fundamental no reconhecimento da pauta da fome como essencial na estrutura social brasileira e internacional. Nesse sentido, suas obras *“Geografia da Fome e Geopolítica da Fome”* e seus conceitos *“Fome oculta”* e *“Componente nutricional como indicador qualidade da alimentação”*, mapearam o problema da fome na sociedade moderna.

## **2.2 Evolução do Direito Humano à Alimentação Adequada no âmbito internacional**

Os primeiros passos para a consolidação do direito humano à alimentação adequada a nível internacional ocorreram com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que reconheceu no seu art. 25<sup>3</sup>, o direito de toda pessoa a um padrão de vida adequado, incluindo a alimentação. Posteriormente, foi realizado o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), adotado pela Assembleia Geral das Nações

---

<sup>3</sup>1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social.

Unidas em 1966. O PIDESC é um tratado que reconhece o direito de todos a um nível de vida adequado, incluindo a alimentação. Além disso, a norma impõe obrigações aos Estados-parte para promoverem e garantirem esse direito. Os Estados têm, ainda, a responsabilidade de adotar medidas progressivas para a plena realização do direito à alimentação adequada, incluindo a erradicação da fome e da desnutrição (SANTARELLI, 2017).

Apesar dos tratados e declarações a favor do DHAA, foi criado um plano de ações para a efetivação desse direito apenas em 1996, quando ocorreu a Cúpula Mundial da Alimentação, nela o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos foi convidado a definir o artigo 11 do PIDESC<sup>4</sup> e a propor formas para a realização do direito à alimentação, levando em conta a possibilidade de formulação de diretrizes voluntárias sobre o tema (CAISAN, 2012).

Já em 1999, 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. O comentário também definiu que a realização progressiva do direito humano à alimentação adequada é obrigação dos Estados e deve se dar por meio da implementação de políticas econômicas, ambientais e sociais em âmbito nacional e internacional (CAMACHO, 2022).

No ano de 2004, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) aprovou um conjunto de diretrizes voluntárias para apoiar a realização progressiva do direito à alimentação adequada em nível nacional. O objetivo desse documento era orientar a implementação efetiva deste direito no contexto da indivisibilidade dos direitos humanos.

Em 2009, o relator especial da ONU sobre o Direito Humano à Alimentação Adequada, Olivier De Schutter, apresentou em seu relatório final a ideia que a agroecologia

---

<sup>4</sup>1. Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem o direito de todas as pessoas a um nível de vida suficiente para si e para as suas famílias, incluindo alimentação, vestuário e alojamento suficientes, bem como a um melhoramento constante das suas condições de existência. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas destinadas a assegurar a realização deste direito, reconhecendo para este efeito a importância essencial de uma cooperação internacional livremente consentida.

2. Os Estados Partes do presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de todas as pessoas de estarem ao abrigo da fome, adotarão individualmente e por meio da cooperação internacional as medidas necessárias, incluindo programas concretos:

a) Para melhorar os métodos de produção, de conservação e de distribuição dos produtos alimentares pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo desenvolvimento ou a reforma dos regimes agrários, de maneira a assegurar da melhor forma a valorização e a utilização dos recursos naturais;

b) Para assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentares mundiais em relação às necessidades, tendo em conta os problemas que se põem tanto aos países importadores como aos países exportadores de produtos alimentares.

contribui para a garantia da alimentação para as futuras gerações, pois a mesma é sustentável e contribui para a adaptação à mudança climática. O jurista destacou os impactos sociais e ambientais do atual sistema alimentar e defendeu a necessidade de mudanças urgentes, sugerindo a agroecologia<sup>5</sup> como um possível modelo de produção de alimentos (CAISAN, 2012).

Atualmente as medidas internacionais sobre a fome são coordenadas de modo geral por dois organismos internacionais:

Tanto a FAO como o PAM<sup>6</sup>, têm desempenhado seus papéis ao mesmo tempo em que tentam criar alternativas para crises futuras, ao lançar campanhas como "Initiative on Soaring Food Prices" contribuindo para os trabalhos da Força-Tarefa das Nações Unidas para a Crise Alimentar Global, tendo fixado diversas recomendações para que os países estivessem preparados para eventos futuros. Outra importante iniciativa consistiu na propositura de um programa que permitisse que cooperativas de pequenos agricultores se tornassem fornecedores de alimentos para o PAM, garantindo, assim, a segurança alimentar tanto para fornecedores como para os receptores dos alimentos, menor custo de transporte e desenvolvimento local. São programas e iniciativas como estas que contribuem para a mudança necessária e garantem o direito à alimentação adequada. (MULLER, 2014)

### 2.3 Evolução do Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil

Como falado anteriormente, apenas na década de 30 do século XX, que o combate à fome passou a ser feito no Brasil através de políticas públicas. Em 1937 a assistência alimentar para populações pobres tornou-se parte das políticas públicas do Estado. Nos anos 40, foram criadas a Comissão Nacional de Alimentação (CNA) e o Serviço de Alimentação da Previdência Social (Saps).

Durante a década de 70, os estoques mundiais de alimentos tornaram-se escassos, levando a uma associação quase exclusiva entre segurança alimentar e produção agrícola, acreditava-se que o problema derivava apenas da produção insuficiente de alimentos. No entanto, com a Revolução Verde<sup>7</sup>, que aumentou a produtividade agrícola, ficou claro que o

---

<sup>5</sup> EMBRAPA. Agroecologia. *“Para Miguel A. Altieri, Agroecologia é a ciência ou a disciplina científica que apresenta uma série de princípios, conceitos e metodologias para estudar, analisar, dirigir, desenhar e avaliar agroecossistemas, com o propósito de permitir a implantação e o desenvolvimento de estilos de agricultura com maiores níveis de sustentabilidade. A Agroecologia proporciona, então, as bases científicas para apoiar o processo de transição para uma agricultura sustentável nas suas diversas manifestações e/ou denominações”*. Disponível em: <https://www.embrapa.br/agencia-de-informacao-tecnologica/tematicas/agricultura-e-meio-ambiente/politicas/agroecologia>

<sup>6</sup> PAM - Programa Alimentar Mundial

<sup>7</sup> A Revolução Verde foi um movimento agrícola iniciado entre 1960 e 1970 que promoveu o aumento da produtividade agrícola por meio do uso intensivo de tecnologias, como fertilizantes, pesticidas e sementes híbridas.

aumento da produção por si só não seria suficiente para acabar com a fome e a desnutrição, que ainda afetavam uma parcela significativa da população mundial. Nesse contexto, a garantia do direito à alimentação passou a ser compreendido como resultado de ações abrangentes e coordenadas entre diferentes setores, pois a fome não era resultado da escassez de alimentos, mas sim da má distribuição, algo que Josué de Castro já afirmava nos anos 1930.<sup>8</sup>

#### A Comissão Nacional de Alimentação (CNA):

Ao longo de sua existência (1945-1972), entre os seus objetivos destacam-se: estudar e propor normas da política nacional de alimentação; estudar o estado de nutrição e os hábitos alimentares da população brasileira; acompanhar e estimular as pesquisas relativas às questões e problemas de alimentação; trabalhar pela correção de defeitos e deficiências da dieta brasileira, estimulando e acompanhando as devidas campanhas educativas; e concorrer para o desenvolvimento da indústria de alimentos no Brasil. (VASCONCELOS, 2005. p. 442).

A Comissão foi substituída em 1972 pelo Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (Inan), que se pautou no:

(...) desenvolvimento de três linhas de atuação: 1) Suplementação alimentar a gestantes, nutrízes e crianças de zero a seis anos; a escolares de sete a catorze anos e a trabalhadores de mais baixa renda; 2) Racionalização do sistema de produção e comercialização de alimentos, com ênfase no pequeno produtor; e 3) Atividades de complementação e apoio (VASCONCELOS, 2005. p. 444).

O Inan implementou uma série de programas voltados para populações em situação de vulnerabilidade social (SILVA, 2014). Porém, o funcionamento desses programas ficaram marcados pelo clientelismo político-eleitoral, assistencialismo e paternalismo. (VASCONCELOS, 2005. p. 445)

A partir de meados da década de 1970, houve uma mudança de foco das políticas alimentares e nutricionais do país, passando do binômio alimentação-educação para alimentação-renda. É importante ressaltar que Josué de Castro não foi responsável por essa mudança de foco das políticas alimentares. Em 64 ele estava no cargo de embaixador-chefe em Genebra e com o golpe militar ele teve seus direitos políticos suspensos, sendo destituído do cargo de embaixador pelo Ato Institucional nº1.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Um marco importante nesse debate foi a publicação de Amartya Sen (1981), na qual ele demonstra que a fome ocorre não em razão da falta de alimentos, mas das desigualdades construídas nos mecanismos de distribuição de renda e de alimentos (Nascimento, 2012).

<sup>9</sup> BRASIL. MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA - Atos da revolução de 1964. Vol I. Pág.43. Disponível em: <https://documentosrevelados.com.br/wp-content/uploads/2022/03/atos-da-revolucao.pdf>

Em 1979 foi criado o PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar), voltado para a promoção dos hábitos alimentares, do estado nutricional e da aprendizagem (CAMPELO, 2022). Neste mesmo período, a ditadura militar brasileira começa a perder força, o que ocorre concomitantemente à ascensão do paradigma neoliberal no mundo, e os gastos com proteção social passam a ser vistos como prejudiciais ao desenvolvimento econômico e responsabilizados pela crise econômica global.

Apenas em 1985, com o fim da ditadura e a eleição indireta de um presidente civil, que o direito à alimentação volta a ser tema de debate público. Uma proposta de Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional é elaborada no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), a qual buscava atender às necessidades alimentares da população e alcançar a autossuficiência na produção de alimentos. Essa proposta foi debatida na I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição e na VIII Conferência Nacional de Saúde. No entanto, as recomendações feitas pelas conferências não foram implementadas.

Além das necessidades alimentares, a definição de segurança alimentar e nutricional, desenvolvida pela sociedade civil durante a Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, incorporou dimensões relacionadas à qualidade da alimentação, promoção da saúde, dignidade humana e interdependência entre direitos fundamentais. Essa definição se aproximou do conceito de direito humano estabelecido internacionalmente. Desde então, a segurança alimentar e nutricional tem sido considerada em conjunto com o direito humano à alimentação. Para alguns autores, isso significa garantir, por meio de políticas intersetoriais, o direito de todas as pessoas a uma alimentação adequada (MDS, 2013).

A Constituição Federal de 1988, estabeleceu no capítulo de Seguridade Social um pilar sólido de sustentação para a área social. O texto constitucional buscou garantir direitos básicos e universais de cidadania, inscritos em um conjunto integrado de ações destinadas a assegurar os direitos à saúde, à previdência e à assistência social.

Porém, o discurso de estabilização econômica e modernização do Estado brasileiro e da economia desencadeou redução de recursos, esvaziamento e extinção de programas e instituições do país voltadas à alimentação e à nutrição. Tais programas foram alvo de irregularidades que marcaram o governo do presidente Fernando Collor (1990-1992). Um símbolo do momento foi a nomeação de um representante da Abin (Associação Brasileira da Indústria de Nutrição) para a presidência do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição. As mobilizações da sociedade civil contra a corrupção deram origem à construção da Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida, que buscou sensibilizar a sociedade brasileira sobre o tema. Com a criação da Ação da Cidadania, o conceito de direito humano à

alimentação passou a ser discutido com profundidade, abordando o combate à exclusão social no contexto da promoção da cidadania e dos direitos humanos (SILVA, 2014).

Em 1990 é criado um importante instrumento para o combate à fome, a partir da fusão da Companhia de Financiamento da Produção (CFP), da Companhia Brasileira de Armazenamento (Cibrazem) e da Companhia Brasileira de Alimentos (Cobal), é formada a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).

A Conab possui importância estratégica ao oferecer ao Governo Federal informações técnicas para embasar a sua tomada de decisão quanto à elaboração de políticas voltadas à agricultura. Para isso, fornece informações detalhadas e atualizadas sobre a produção agropecuária nacional, por meio de levantamentos de previsão de safras, de custos de produção e armazenagem, de posicionamento dos estoques e de indicadores de mercado, além de estudos técnicos que viabilizam a análise do quadro de oferta e demanda. Além disso, a Companhia tem a responsabilidade de executar estratégias de inclusão social, que são adotadas pelo Governo Federal, com ênfase na geração de emprego e renda. O órgão também participa, como executor, de programas e ações governamentais que contribuam para o bem-estar de comunidades que estejam em situação de insegurança alimentar e nutricional (CONAB, 2017).

Já em 1993, a Ação da Cidadania exerceu um papel relevante no diálogo com o governo para a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), um espaço de articulação intersetorial entre a sociedade civil e o governo federal nas quais eram discutidas propostas políticas públicas em diferentes áreas para a garantia da segurança alimentar e nutricional. O espaço também apresentava um escopo de prestação de contas do governo sobre suas ações para as comunidades e atores envolvidos (CAMPELO, 2022).

Ainda refletindo sobre os impactos da época, o governo de Itamar Franco definiu um novo rumo para a questão alimentar no país com o lançamento do Plano de Combate à Fome e à Miséria<sup>10</sup>. O texto apresentou o intuito de articular as três instâncias de governo e a sociedade civil no redesenho de uma estratégia emergencial para o tema no país. Ligado à Presidência da República, o Consea reuniu representantes de vários ministérios e organizações sociais. No ano de 1994, ocorreu a 1ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar que teve como título: "Fome, questão nacional". No relatório final do evento, consta a preocupação com a concentração de renda e de terra como determinantes da insegurança alimentar, o qual trata-se de um marco para a construção da agenda de segurança alimentar e nutricional no Brasil.

---

<sup>10</sup> Plano de combate à fome e à miséria. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10565>

O governo de Fernando Henrique Cardoso, foi marcado por avanços e retrocessos, pois foi um “(...) período em que predominou o ideário neoliberal acreditava-se que a abertura do mercado externo seria a melhor estratégia para garantia do abastecimento alimentar interno, o que levou à intenção assumida publicamente pelo governo de desmonte de seu sistema público de abastecimento” (MDS, 2013, p. 177).

Em 1996 foram extinguidos o Consea e o Inan, o que interrompeu o processo de construção institucional no campo da segurança alimentar no país. Entretanto, o mesmo governo criou, através do Decreto nº 1.946 o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura (PRONAF), que foi decisivo no financiamento de alimentos para o mercado interno.

Posteriormente em 1998, com o lançamento do Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN)<sup>11</sup>, o país passou a ter um espaço permanente de debate e de proposição de ações em prol dessa pauta. No mesmo ano também foi criado o Programa de Combate às Carências Nutricionais (PCCN), com objetivo de controlar e reduzir carências nutricionais específicas (como a anemia e hipovitaminose A) e a desnutrição infantil.

No ano de 1999 foi publicada a primeira Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), documento voltado à concretização do direito humano à alimentação adequada no país. Embora fosse e ainda seja parte da Política Nacional de Saúde brasileira, o texto apresenta-se no contexto da segurança alimentar e nutricional. Aborda os determinantes sociais do acesso à alimentação de qualidade e a necessidade de políticas intersetoriais para garantia deste direito a toda a população. Nesta perspectiva, criou-se no Ministério da Saúde a Coordenação Geral de Política de Alimentação e Nutrição (CGPAN), (ALVES, 2014).

A virada do século é marcada então por importantes políticas de alimentação, com o estabelecimento da composição e atribuições do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) em 2000 e a criação do Bolsa Alimentação em 2001.

Em 2003, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), se abriram novas oportunidades para as políticas de segurança alimentar e nutricional. O governo federal trabalhou na construção de um referencial para legitimar uma atuação mais contundente nessa área, assim como no combate à extrema pobreza. Esse trabalho resultou em novas políticas públicas, estruturas governamentais e um orçamento próprio para a segurança alimentar e

---

<sup>11</sup> Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN). Disponível em: <https://fbssan.org.br/sobre-o-fbssan/quem-somos/#:~:text=O%20F%C3%B3rum%20Brasileiro%20de%20Soberania,pelo%20Direito%20Humano%20%C3%A0%20Alimenta%C3%A7%C3%A3o.>

nutricional. Neste ano, o Consea foi recriado, marcando o início de uma intensa construção coletiva e participativa nesse campo.

O Consea:

foi estabelecido com o objetivo de ser um espaço de articulação entre o governo e a sociedade civil na proposição de diretrizes para ações na área de SAN e na promoção do DHAA, tendo na presidência um representante da sociedade civil. O Conselho tem caráter consultivo e assessoria a Presidência da República na formulação de políticas e na definição de estratégias para que o DHAA seja garantido para todos. Desde então, foram estabelecidos CONSEAs em todas as unidades da Federação, no Distrito Federal e em centenas de municípios com composição e atribuições semelhantes às do nacional (MDS, 2013. p.80).

O Programa Fome Zero se tornou o principal eixo das ações nessa área, destacando-se o Programa Bolsa Família, que refletiu a mudança do enfoque das políticas de segurança alimentar e nutricional do setor de saúde para o desenvolvimento social. Nesse contexto de fortalecimento da agricultura familiar, é instituída a Lei nº10.696/2003 que cria o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), com o objetivo de promover o acesso a alimentos e incentivar a agricultura familiar, e também a Lei nº10.700/2003 que cria o Fundo Garantia-Safra, destinado a agricultores familiares vítimas de estiagem.

No ano seguinte, em 2004, foi criado o Programa Bolsa Família, extinguindo o Bolsa Alimentação e outros programas de transferência de renda, aglutinando todos em um só. Em Olinda (PE), foi realizada a 2ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar, na qual a sociedade civil empenhou-se na construção de propostas de ações estratégicas e princípios orientadores que serviram de base para a elaboração da lei orgânica, da política e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional nos anos seguintes.<sup>12</sup>

O ano de 2006 foi marcado pelo lançamento da 1ª Edição do Guia Alimentar para a População Brasileira, pelo Ministério da Saúde (BRASIL, 2008). Este guia se tornou referência em vários países.

Além disso, foi instituída a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN)<sup>13</sup>, que adotou uma abordagem baseada nos direitos humanos, mencionando as obrigações do Estado e o conceito de exigibilidade. A Lei criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, cujo objetivo era implementar o direito humano à alimentação adequada por meio de ações intersetoriais e com participação social.

No mesmo ano foi aprovada também, a Lei nº11.326/06, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos

<sup>12</sup> II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

<sup>13</sup> Lei 11.346/2006

Famíliaes Rurais, e publicada a Lei nº11.265/06, que regulamenta a comercialização de alimentos para lactantes e crianças de primeira infância e de produtos de puericultura e correlatos.

Ainda em 2006, foram aprovados o Decreto nº 5.996/06, que cria o Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar e o Decreto nº 5.741/06, que regulamenta o Sistema de Atenção à Sanidade Agropecuária, importante marco para a legalização das pequenas agroindústrias rurais produtoras de alimentos mais saudáveis.

A 3ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar<sup>14</sup>, realizada em Fortaleza no ano seguinte, 2007, com o tema "Por um desenvolvimento sustentável com soberania e segurança alimentar e nutricional", foi responsável por reconhecer os avanços sociais do país, mas também questionou os modelos de desenvolvimento econômico que geram pobreza, desigualdade e fome e propôs diretrizes para a política e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan).

No mesmo ano foi lançado o Programa Saúde na Escola (PSE), voltado ao desenvolvimento de ações de prevenção, promoção e atenção à saúde de crianças e adolescentes de 5 a 19 anos no ambiente escolar. Foi também em 2007 que se regulamentou a produção de orgânicos e agroecológicos através do Decreto nº 6.323/07 que criou o Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade Orgânica, um dos mais inovadores do mundo, que permite incluir a agroecologia no sistema, a certificação participativa e as organizações de controle social para comercialização direta. Foi criada ainda a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), por meio do Decreto nº6.273/07.

Nos anos de 2007 e 2008, ocorreu uma crise alimentar no mundo, relacionada com a produção e estoques, que gerou escassez de alguns alimentos, dentre eles o milho e o trigo. No contexto da crise e com alta no preço dos alimentos, foi lançado em 2008 o Programa Mais Alimentos, modalidade dentro do Pronaf com ações e investimentos para ampliar a capacidade de produção interna de alimentos e incrementar a agricultura familiar.<sup>15</sup>

Finalmente em 2009, foi publicada a Lei nº11.947/09, que regulamenta a compra dos alimentos do PNAE, associada à aquisição de alimentos da agricultura familiar e à garantia do direito à alimentação adequada e saudável e da Segurança Alimentar e Nutricional para todos os alunos da rede pública.

---

<sup>14</sup> III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

<sup>15</sup> Programa Mais Alimentos. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/politica-agricola/credito-rural/programa-mais-alimentos>

Em 2010, o direito humano à alimentação adequada foi incluído no artigo 6º da Constituição Federal do Brasil, juntamente com os demais direitos sociais, após um processo de mobilização da sociedade civil liderado pelo Consea. Esse foi um grande avanço para a exigibilidade desse direito, o qual passava a ser expressado como direito social fundamental.

Além disso, houveram outros avanços na temática, como a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, regulamentada pelo Decreto nº 7.272/07, que instituiu a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; houve a ampliação do Programa Nacional de Suplementação de Vitamina A para municípios da Amazônia Legal (BRASIL, 2013); foi lançada a Estratégia Nacional para Alimentação Complementar Saudável, para incentivar a orientação da alimentação complementar como atividade de rotina nos serviços de saúde; e por fim, foi instituída o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária, pela Lei nº 12.188 (PRONATER, 2010).

Em 2011 ocorreu a 4ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar, e teve como lema "Alimentação adequada e saudável: direito de todos". Durante essa conferência, em Salvador, foram discutidas as perspectivas e os desafios do setor, e foram propostas diretrizes para o primeiro Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Nesse ano também foi publicado o primeiro Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, válido de 2012 a 2015 (CAISAN, 2011). Elaborado com a participação social e de diversos setores do governo, esse plano foi um marco para o direito humano e fundamental à alimentação no país. Ele foi coordenado por uma câmara interministerial, a Caisan, e contou com o acompanhamento do Consea. O plano englobava ações relacionadas à produção, disponibilidade e acesso a alimentos e água, além de abordar questões de renda, condições de vida, saúde e educação para uma alimentação adequada, bem como programas específicos de segurança alimentar e nutricional.

Ainda em 2011, foi publicada a Lei nº 12.51/11, que autoriza a compra de alimentos da agricultura familiar pela união, estados e municípios, dispensando o procedimento licitatório e utilizando as regras do PAA.

No ano de 2012, foi instituída a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica, pelo Decreto nº 7.794/12, também foi lançada a ação Brasil Carinhoso a fim de garantir atenção integral à população infante-juvenil, com foco na suplementação de vitamina A e de ferro (BRASIL, 2013). No mesmo ano, ocorreu a publicação do Marco de Referência de Educação Alimentar e Nutricional para as Políticas Públicas (BRASIL, 2012) e foi criado o Programa de Fomento à Atividades Produtivas Rurais no Semiárido.

Em 2013, ocorreu a publicação da Resolução nº 26 pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) com ratificação do profissional nutricionista como responsável técnico pelas ações de alimentação escolar no PNAE, a partir de então o cardápio das escolas públicas passou a ser montado obrigatoriamente por nutricionistas<sup>16</sup>. Neste ano, a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) identificou o maior patamar de segurança alimentar desde que foi inserida na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio em 2004. Na ocasião, identificou que 64,8% da população estava em situação de segurança alimentar. Em 2009, foi novamente aplicada, e detectou uma melhora expressiva nos indicadores gerais de segurança alimentar (69,6%) e em 2013, atingiu a marca de 77,1% dos brasileiros em situação de segurança alimentar (BRASIL, MDS 2014).

O ano de 2014 ficou marcado na história do país, pois nesse ano o Brasil saiu do Mapa da Fome das Nações Unidas, isso ocorre quando menos que 5% da população se apresenta em situação de insegurança alimentar grave<sup>17</sup>. O Relatório de Insegurança Alimentar no Mundo de 2014 atribuiu esse resultado aos avanços no marco legal e institucional relacionados à alimentação e nutrição, incluindo a recriação do Consea. O relatório também destacou programas e políticas públicas implementados desde 2003, como o Programa Fome Zero. A participação social foi apontada como um elemento crucial para essas conquistas. Ainda nesse ano, foi publicada a Lei nº12.982/14, para garantia da alimentação adequada aos alunos com necessidades alimentares específicas.

Em 2015 foi realizada a 5ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar, a Conferência ocorreu em Brasília/DF, e teve como tema "Comida de verdade no campo e na cidade, por direitos e soberania alimentar". O evento colocou o sistema alimentar no centro do debate, acompanhando as discussões internacionais sobre o assunto.<sup>18</sup>

Um marco dessa conferência foi a assinatura do decreto de regulamentação da Norma Brasileira para Comercialização de Alimentos para Lactentes e Crianças de Primeira Infância, Bicos, Chupetas e Mamadeiras (Decreto nº8.552/15), uma bandeira histórica da área. Além disso, foram assinados decretos que instituíram o Pacto Nacional pela Alimentação Saudável

---

<sup>16</sup> Resolução nº 26 de 17 de junho de 2013.

<sup>17</sup> ONU BRASIL - Crescimento da renda dos 20% mais pobres ajudou Brasil a sair do mapa da fome, diz ONU. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/69656-crescimento-da-renda-dos-20-mais-pobres-ajudou-brasil-sair-do-mapa-da-fome-diz-onu>

<sup>18</sup> 5ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. Disponível em: <https://www.cfn.org.br/wp-content/uploads/2015/11/Seguranca-Alimentar-e-Nutricional.pdf>

(Decreto nº 8.553/15) e o Programa Nacional de Sementes e Mudas para a Agricultura Familiar.

Os anos de avanços no combate à fome foram interrompidos com o golpe parlamentar de 2016 e o afastamento da presidenta eleita Dilma Rousseff. Após Michel Temer assumir o governo, houve o desmantelamento das políticas de proteção social e combate à fome do governo federal, incluindo as estruturas do Sisan e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (DELGADO, 2022. p,15). No mesmo ano, o Executivo encaminhou proposta legislativa ao Congresso Nacional, cujo Poder Legislativo aprovou sob a forma da Emenda Constitucional (EC) nº 95. Essa EC congelou os gastos sociais por 20 anos, impactando severamente as condições necessárias para a realização do direito humano à alimentação de amplas camadas da população brasileira (SANTARELLI, 2017).

O ano de 2018 foi marcado por outro evento histórico, porém dessa vez por algo negativo, a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017-2018, publicada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2020, revelou que 36,7% dos domicílios brasileiros conviviam com algum grau de insegurança alimentar e nutricional e que 63,3% conviviam com algum grau de insegurança alimentar<sup>19</sup>. Como resultado, o Brasil voltou a integrar o Mapa da Fome. A insegurança alimentar identificada pela POF evidenciou violações do direito humano à alimentação adequada em suas diversas dimensões, desde a qualidade dos alimentos até o direito de viver livre da fome.

Com a posse do presidente Jair Bolsonaro (PSL) em 2019, o Consea nacional foi extinto por meio da Medida Provisória nº 870/19, que reorganizou as estruturas do governo federal. Essa medida provisória foi submetida ao Congresso Nacional, onde, após intensa mobilização da sociedade civil, uma comissão parlamentar mista suspendeu o trecho que extinguiu o referido conselho. No entanto, o então presidente vetou a decisão do Congresso, e o Consea foi extinto (CASTRO, 2021).

No ano seguinte, a pandemia de Covid-19 colocou a população mundial em risco não apenas em termos de saúde, mas também em termos sociais e econômicos. No Brasil, o presidente Bolsonaro (PSL) questionou a necessidade de medidas de isolamento social, contrapondo os riscos da doença com os riscos da fome. O ex-presidente também ignorou princípios de direitos humanos, como universalidade, indivisibilidade e interdependência, além de ignorar os compromissos assumidos pelo Brasil em relação à proteção, respeito, promoção e garantia do direito humano à alimentação adequada para todos e todas.

---

<sup>19</sup> IBGE - POF - Pesquisa de Orçamentos Familiares

Em 2021, com o intuito de desvincular os programas de combate à fome dos governos petistas, o presidente Bolsonaro extingue através da MP nº1061/2021 o Programa Bolsa Família, depois de 18 anos de funcionamento e o substitui pelo Auxílio Brasil. A MP também extingue o PAA e o substitui pelo Alimenta Brasil, que pouco difere do PAA. Assim, percebe-se que o novo programa foi criado apenas para fins eleitorais, visando desvincular o combate à fome aos programas criados nos governos anteriores e conquistar votos.

De acordo com nota técnica publicada pela FIAN Brasil:

Claramente, essa iniciativa do governo não passa de ação política para tentar fortalecer sua imagem junto à opinião pública, como se estivesse promovendo uma inovação institucional em prol da inclusão produtiva e da produção e distribuição de alimentos às famílias em situação de insegurança alimentar”, concluem os autores. “Se a intenção do governo de fato fosse essa, em vez de desconstruir o PAA, bastaria ampliar os recursos financeiros destinados ao programa e garantir regularidade no aporte de dotação orçamentária, assegurando pelo menos R\$ 1 bilhão ao PAA anualmente (FIAN BRASIL, 2022).

No último ano de seu governo, o ex-presidente vetou o reajuste que havia sido aprovado pelo Congresso do valor repassado a Estados e municípios para a merenda escolar. Na ocasião, o governo repassava pelo PNAE, apenas R\$0,53 para cada aluno da pré-escola e R\$0,36 por aluno do ensino médio e fundamental. Nas creches o valor era de R\$1,07 por criança (BRASIL, 2022).

Após eleições polarizadas e conturbadas, no final de 2022 o candidato Luís Inácio Lula da Silva (PT) é eleito para seu terceiro mandato como presidente. Nos primeiros cem dias de sua gestão o Programa Bolsa Família é recriado, e o PNAE é reajustado em 36,4% em média, elevando o orçamento destinado à compra da alimentação escolar de R\$4 bilhões para R\$5,5 bilhões. O Consea foi restabelecido e a Caisan foi restituída (BRASIL, 2023). Além disso, foi sancionada a Lei 14.628/2023, que recria o PAA e cria o programa Cozinha Solidária.<sup>20</sup>

As eleições de 2022 elegeram um Presidente progressista que se comprometeu com o combate à fome, porém essa mesma eleição elegeu o Congresso mais conservador dos últimos tempos. Dentre os eleitos, está o Deputado Federal Ricardo de Aquino Salles (PL), que foi ministro do Meio Ambiente no Governo do Ex-Presidente Jair Bolsonaro.

Esse deputado, articulou com outros integrantes da oposição a criação da CPI do MST, tal CPI representa uma contra ofensiva da bancada do agronegócio às políticas que estão sendo implementadas pelo Governo Federal que privilegiam a agricultura familiar, e tem

---

<sup>20</sup>Sancionada lei que retoma o Programa de Aquisição de Alimentos. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/980533-sancionada-lei-que-retoma-o-programa-de-aquisicao-de-alimentos>

como objetivo principal criminalizar o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST). O Movimento hoje é o maior produtor de arroz orgânico da América Latina.<sup>21</sup>

Em abril de 2023, o MST realizou o “abril vermelho”, este é o nome dado pela imprensa à Jornada Nacional de Lutas em Defesa da Reforma Agrária. O mês de abril é importante para o Movimento, pois no dia 17 desse mês é celebrado o Dia Internacional de Luta Camponesa, que homenageia as vítimas do massacre do Eldorado de Carajás.<sup>22</sup>

Aproveitando da repercussão gerada pelas comemorações do abril vermelho, deputados da extrema direita criaram a CPI do MST, para apurar possíveis crimes do Movimento.

A CPI tem como relator Ricardo Salles, e como presidente o Tenente Coronel Zucco (Republicanos-RS). Salles que é ex- Ministro do Meio-Ambiente, é investigado por tráfico ilegal de madeira e durante sua passagem pelo Ministério a Amazônia perdeu 11.088 quilômetros quadrados de árvores no ano passado, 9,5% a mais que no ano anterior.<sup>23</sup>

Já o Coronel Zucco, é investigado pela Polícia Federal por ordem do STF sob a suspeita de ter estimulado atos antidemocráticos, além disso, ele teve sua campanha de deputado financiada pelo empresário dono do arroz Prato Fino, conhecido por Rei do Arroz.<sup>24</sup>

Os dois deputados à frente dessa CPI representam muito bem a quem interessa a criminalização do MST, e com certeza não é o povo brasileiro que luta por reforma agrária e soberania alimentar.

---

<sup>21</sup> <https://www.brasildefato.com.br/2020/03/21/maior-producao-de-arroz-organico-da-america-latina-e-do-mst>

<sup>22</sup> <https://mst.org.br/nossa-historia/96-2/>

<sup>23</sup> <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-06-23/investigado-ricardo-salles-deixa-comando-do-meio-ambiente-em-moio-a-desmatamento-recorde.html>

<sup>24</sup> <https://www.brasildefato.com.br/2023/05/25/financiado-pelo-rei-do-arroz-presidente-da-cpi-do-mst-cultiva-estilo-agressivo-nas-redes>

### **3 PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA): ANÁLISE DO SEU PAPEL NA GARANTIA DO DIREITO HUMANO E FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA**

O PAA foi criado pela Lei Federal nº 10.696/03, que, em seu artigo 19<sup>25</sup>, instituiu o programa com o objetivo de "incentivar a agricultura familiar, incluindo ações relacionadas ao acesso e distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos" (BRASIL, 2003).

O marco legal que criou o PAA permitiu que o Estado fornecesse apoio aos processos de comercialização da produção dos agricultores familiares, ao mesmo tempo em que trouxe segurança ao planejamento de suas atividades, proporcionando maior previsibilidade. O programa ofereceu aos agricultores familiares a segurança de que seus produtos poderiam ser comercializados, gerando renda e reduzindo possíveis desperdícios (CONAB, 2017).

O PAA foi resultado da articulação entre o então Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA) e o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), juntamente com o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) — empresa pública vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), responsável pela gestão das políticas agrícolas e de abastecimento — além de outros técnicos e organizações do governo federal e da sociedade (MDS, 2014, p. 16).

O programa criou um efeito duplo, uma relação de benefício mútuo, ao combater a fome e a insegurança alimentar, ao mesmo tempo em que incentiva a produção de alimentos saudáveis (MDS, 2018, p. 22). O PAA é um programa ímpar, pois tem essa dupla dimensão de política agrícola<sup>26</sup> e política de segurança alimentar. O programa inovou ao estabelecer como

---

<sup>25</sup> 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; do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; e da Educação, para a operacionalização do Programa de que trata o caput deste artigo.

<sup>26</sup> Art. 1º, § 2º Entende-se por Política Agrícola o conjunto de providências de amparo à propriedade da terra, que se destinem a orientar, no interesse da economia rural, as atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhes o pleno emprego, seja no de harmonizá-las com o processo de industrialização do país.

objetivos principais o fortalecimento da agricultura familiar e a promoção da segurança alimentar e do combate à fome, realizando-os simultaneamente e de forma inseparável: com os mesmos recursos financeiros, o programa compra alimentos para fortalecer a agricultura familiar e promover o acesso à alimentação. Promover o acesso à alimentação para partes da população em situação de insegurança alimentar, comprando alimentos diretamente da agricultura familiar, era algo inédito em todo o mundo. Essa atuação dupla é o diferencial do programa. Por um lado, o PAA se tornou um importante instrumento da política agrícola e, por outro lado, da política de segurança alimentar do país (MDS, 2014, p. 16).

### **3.1 A primeira década do PAA (2003 – 2013)**

Em 2003, com o início do governo Lula, abriu-se uma possibilidade de maiores investimentos no combate à fome. Atendendo a demandas de movimentos sociais o orçamento do PRONAF foi expandido visando atender a realidade da agricultura familiar, o que culminou na criação do PAA pela Lei Federal nº 10.696/03<sup>27</sup>.

Dessa forma, considerando que os métodos utilizados anteriormente pelo PRONAF eram insuficientes para abarcar todos os pequenos produtores, especialmente os mais pobres. O PAA foi criado com o propósito de introduzir novos estímulos para expandir a produção e apoiar a comercialização dos insumos a preços compatíveis com o mercado. Isso possibilitou um avanço nas políticas públicas voltadas para a segurança alimentar e nutricional, ao mesmo tempo em que assegurou a renda dos agricultores envolvidos (SILVA, 2010).

A partir desse momento, foram emitidas resoluções que tratam principalmente do processo de aquisição da produção da agricultura familiar, estabelecendo critérios e definições de preços para a compra de alimentos, bem como os procedimentos de pagamento aos fornecedores beneficiários. Também foram aprovados regimentos internos do grupo gestor e criados grupos temáticos dentro do âmbito do PAA (PERIN et al., 2021, p. 21).

O ano de 2006 foi importante para a garantia do DHAA, pois, duas leis foram promulgadas: a Lei nº 11.326/06, que definiu o público beneficiário do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e estabeleceu as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais; e a Lei nº 11.346/06 (Losan), que criou o Sisan, no qual o PAA seria inserido em 2012.

---

<sup>27</sup> A Lei Federal nº 10.696/2003, foi regulamentada por meio de três Decretos: Decreto nº 4.772, de 02 de julho de 2003, Decreto nº 5.873, de 15 de agosto de 2006, e Decreto nº 6.447, de 07 de maio de 2008.

Apesar das dificuldades enfrentadas durante a implementação inicial do PAA, foi possível progredir em termos de aprendizado e adaptação nos processos burocráticos. O programa passou a ser mais conhecido e ganhou respeito entre os envolvidos e a sociedade em geral. Os resultados positivos começaram a aparecer, o que resultou em maior demanda por acesso e na necessidade de criar mecanismos para expandir essa política pública (SCHMITT, 2005, p. 88).

A partir da inclusão do direito à alimentação como um direito social fundamental na Constituição Federal, por meio da Emenda Constitucional nº 64/2010, e o estabelecimento da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), através do Decreto nº 7.272/07, que regulamentou a Lei nº 11.346/2006, definindo os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, destacaram novamente a importância de promover o acesso a alimentos saudáveis e de qualidade para pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional (WWP, 2016).

As finalidades do PAA foram ampliadas pela legislação em 2011, passando a abordar explicitamente, por exemplo, a inclusão econômica e social da agricultura familiar, a produção sustentável, a geração de renda, o estímulo ao consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar, o direito humano à alimentação adequada e saudável, as compras governamentais de alimentos, bem como a promoção e valorização da biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos, além do incentivo a hábitos alimentares saudáveis (BRASIL, 2011).

Foram implementados mecanismos para aprimorar a operacionalização do programa em decorrência desses instrumentos legais. Uma mudança significativa foi a transição do tipo de parceria estabelecida, substituindo convênios por adesões. Além disso, os pagamentos indiretos aos fornecedores foram substituídos por pagamentos diretos. Por meio do termo de adesão, órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital e municipal, bem como consórcios públicos, passaram a atuar como executores do programa, eliminando a necessidade de celebrar convênios. Esse instrumento também permitiu a participação individualizada dos beneficiários fornecedores, reduzindo a dependência das cooperativas e associações formais da agricultura familiar (PERIN et al., 2021, p. 28).

Ademais, duas modalidades foram incorporadas ao programa: a aquisição de sementes e a compra institucional. A primeira opção envolve a aquisição de sementes produzidas por organizações de agricultores familiares, que são posteriormente distribuídas a outros agricultores que necessitam desse insumo. Já a segunda modalidade é voltada para a aquisição de produtos provenientes da agricultura familiar por parte de órgãos governamentais da

administração direta e indireta, como restaurantes universitários, unidades prisionais e hospitais. Essa aquisição é realizada por meio de recursos próprios, através de chamada pública com dispensa de licitação (MDS, 2018, p. 22).

Essas ações visavam atender a novas demandas e fortalecer a agricultura familiar no processo de inclusão produtiva e foram importantes para expandir e aprimorar o PAA, que atingiu o auge de investimentos em 2012.

De acordo com Perin et al. (2021), em 2012 o orçamento do PAA alcançou o valor de 1 bilhão e 200 milhões de reais. Entretanto, no ano seguinte o valor caiu pela metade, em decorrência da operação Agrofantasma, que apurava desvios de recursos no Estado do Paraná. O processo correu na 13ª Vara Federal de Curitiba, e o então juiz federal Sérgio Moro (hoje Senador pelo União Brasil-PR), determinou a prisão preventiva de 10 agricultores e o afastamento de sete funcionários da superintendência da Conab no Paraná. Tal processo desmobilizou agricultores e trouxe incertezas sobre o PAA<sup>28</sup>. Em 2017 todos os acusados foram absolvidos por falta de provas. Quando começou a Operação em 2013, o PAA estava presente em 399 municípios do Paraná, em 2018 eram apenas 13.<sup>29</sup>

### 3.2 Desmonte do programa

No ano de 2014, o PAA teve um pequeno aumento nos recursos investidos em relação ao ano anterior, mas a partir de 2015, o programa perdeu espaço na agenda governamental e houve uma redução nos investimentos públicos, enfraquecendo as ações relacionadas ao programa (SAMBUICHI et al., 2019, p. 263).

Do mesmo modo ocorre com relação à evolução da quantidade de beneficiários fornecedores e de alimentos adquiridos, sendo possível verificar uma redução acentuada desde 2013, com uma pequena recuperação em 2014, e decréscimo nos anos seguintes (PERIN et al., 2021, p.32).

---

<sup>28</sup> ‘Destruíu os nossos sonhos’. O relato de agricultores presos injustamente por Moro. Disponível em : <https://www.cartacapital.com.br/politica/destruiu-os-nossos-sonhos-o-relato-de-agricultores-presos-injustamente-por-moro/>

<sup>29</sup> Agricultores do Paraná são absolvidos pela Justiça e acusam perseguição de Moro. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/03/20/agricultores-do-parana-sao-absolvidos-pela-justica-e-acusam-perseguiacao-de-moro>

Em 2015 ocorreu uma pequena queda no investimento, mas ainda manteve um patamar superior ao de 2013, porém em 2016, com o golpe parlamentar na presidenta Dilma Rousseff, o seu vice, Michel Temer (PMDB) assume a Presidência da República e extingue o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) ainda em 2016, transformado em Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário (SEAD), o que resultou em redução do orçamento e em um papel ainda mais restrito para esse órgão no programa. A extinção do MDA, e depois da SEAD, refletem “a perda de prioridade da agenda voltada à agricultura familiar no âmbito do governo federal, o que resultou em um enfraquecimento das políticas públicas voltadas a este segmento em geral; entre elas, o PAA” (PERIN et al., 2021, p. 37).

No contexto da pandemia de Covid-19, o PAA ganhou destaque novamente nas discussões sobre políticas públicas voltadas para áreas rurais e no combate à fome e à pobreza no Brasil. De acordo com Sambuichi et al. (2020, p. 1085), o programa foi visto como uma ferramenta estratégica para lidar com os impactos sociais negativos da pandemia e como um instrumento para mitigar os danos na economia brasileira. Além disso, grupos de pesquisa e organizações da sociedade civil pressionaram os governos para fortalecer as ações do PAA durante a crise sanitária. Em resposta a essas demandas, o governo federal editou a Medida Provisória nº 957/20, que destinou um investimento de R\$500 milhões para o programa.

Apesar do efeito positivo na economia e na diminuição nos níveis de insegurança alimentar, resultados desse investimento, o Programa de Aquisição de Alimentos foi substituído pelo Programa Alimenta Brasil por meio da Medida Provisória nº 1.061/21, e posteriormente convertida na Lei Federal nº 14.284/21, com regulamentação pelo Decreto nº 10.880/21 (BRASIL, 2021).

Em linhas gerais, o Programa Alimenta Brasil foi estruturado de forma semelhante ao PAA, com exceção da aquisição de sementes, que não foi mantida. Além disso, a finalidade de constituir estoques públicos<sup>30</sup> de alimentos foi retirada, pois na prática já não estava sendo exercida pelo PAA. A alimentação escolar também deixou de fazer parte do programa, assim como outras finalidades importantes incorporadas pelo Decreto nº 7.775/12, como a promoção e valorização da biodiversidade e da produção orgânica e agroecológica de alimentos, bem como o estímulo ao cooperativismo e ao associativismo (PERIN et al., 2021, p. 39).

---

<sup>30</sup> A formação de estoques públicos tem como objetivo garantir o preço e a renda do produtor, bem como regular o abastecimento interno, para atenuar as oscilações de preço.

O PAA, durante seus 18 anos de existência investiu mais de R\$8 bilhões na compra de alimentos e teve a participação de mais de 500 mil agricultores familiares<sup>31</sup>. Apesar de seu papel relevante para que o Brasil pudesse sair do Mapa da Fome e garantir o DHAA para grande parte da população, o programa sofreu um esvaziamento e teve seu orçamento reduzido de forma vertiginosa nos últimos anos, como consequência em 2020, estima-se que cerca de 117 milhões de brasileiros conviveram com algum grau de insegurança alimentar, dos quais 19 milhões enfrentam insegurança alimentar grave, já em 2022 a insegurança alimentar atinge 125,2 milhões de pessoas e desse total 33,1 milhões viviam em insegurança alimentar grave (REDE PENSSAN,2022).

O esvaziamento do programa está vinculado a um processo de confluências e disputas de poder, pois:

Esses resultados apontam que – além da influência de distintos regimes ou referenciais globais, das disputas entre coalizões por projetos políticos, das modificações nas relações entre Estado e sociedade, e de limitações e desafio nas trajetórias individuais das políticas públicas – é importante tomar em conta o modo como as capacidades estatais influenciam na trajetória de órgãos governamentais e na produção de políticas públicas. Como visto, as capacidades burocrática, democrática e coordenação política foram se transformando ao longo do tempo, influenciado a própria trajetória do MDA e sua capacidade de intervir no Brasil rural (MEDEIROS; GRISA, 2020, p. 30).

---

<sup>31</sup> Retomada do PAA visa fortalecer a agricultura familiar e a garantir o acesso à alimentação saudável a todos os brasileiros. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/ultimas-noticias/4947-retomada-do-paa-visa-fortalecer-a-agricultura-familiar-e-a-garantir-o-acesso-a-alimentacao-saudavel-a-todos-os-brasileiros>

#### **4 A IMPLEMENTAÇÃO DO PAA NO ESTADO DE MINAS GERAIS: UMA EXPERIÊNCIA EXITOSA E PROMISSORA NA GARANTIA DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA**

O direito à alimentação é previsto na Constituição do Estado de Minas Gerais em seu art.186, I. Na Constituição Mineira, esse direito está na seção da saúde, pois, o direito à saúde implica, entre outros, a garantia da alimentação.<sup>32</sup> Além disso, existem leis esparsas que visam garantir a segurança alimentar e nutricional no Estado, sendo elas:

- Lei nº18.372/2009, que dispõe sobre a promoção da educação alimentar e nutricional nas escolas públicas e privadas do sistema estadual de ensino;
- Lei nº20.608/2013, institui a Política Estadual de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAA Familiar;
- Lei nº 21.147/2014, institui a política estadual para o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais de Minas Gerais;
- Decreto com numeração especial 339/2016, cria Grupo Coordenador das ações de enfrentamento da pobreza no campo, no âmbito da Administração Pública Estadual;
- Lei nº 22.806/2017, dispõe sobre a Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável – (Pesans) – e organiza o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – (Sisan) – no âmbito do Estado;
- Decreto nº 47337/2018, insere na competência de a Seplag prestar apoio logístico, operacional, administrativo, material, orçamentário e financeiro para o funcionamento do Consea-MG e da Caisan-MG.<sup>33</sup>

Por fim, o Decreto Estadual nº 47.557/2018, foi sancionado para regulamentar a Lei Estadual nº 15.072/2004, e previa a regulação da educação alimentar nas escolas, proibindo publicidade infantil e regulando a venda de alimentos no interior e entorno de escolas, além

---

<sup>32</sup>Art. 186 – A saúde é direito de todos, e a assistência a ela é dever do Estado, assegurada mediante políticas sociais e econômicas que visem à eliminação do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Parágrafo único – O direito à saúde implica a garantia de:

I – condições dignas de trabalho, moradia, alimentação, educação, transporte, lazer e saneamento básico;

<sup>33</sup> Governo do Estado de Minas - IV Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Minas Gerais.

de estimular a criação de hortas. Entretanto, na eleição de 2018, o então Governador Fernando Pimentel (PT), não conseguiu se reeleger, perdendo o pleito para Romeu Zema (Novo), que assumiu o Governo do Estado em 2019. Com forte agenda neoliberal, o novo Governador suspendeu o decreto duas semanas após sua entrada em vigor<sup>34</sup>, favorecendo a indústria de ultraprocessados em detrimento da promoção da saúde nas escolas do Estado.

#### 4.1 Organismos Estaduais para implementação do DHAA

Além desses instrumentos legais, Minas Gerais conta com a Superintendência Regional da CONAB para gerir o PAA, além das prefeituras e de institutos que atuam em regiões específicas, como o IDENE<sup>35</sup>. São vários os atores sociais e institucionais que trabalham em conjunto para a garantia do direito à alimentação no Estado, sendo:

Os gestores que operacionalizam o PAA em Minas Gerais são: CONAB, IDENE e prefeituras municipais. Os parceiros locais são constituídos pelos conselhos municipais de assistência social, sindicatos de trabalhadores rurais, cooperativas e associações de agricultores familiares e entidades da rede socio-assistencial local. A CONAB é responsável por operacionalizar as modalidades *Compra Direta da Agricultura Familiar*, *Formação de Estoques pela Agricultura Familiar e Compra da Agricultura Familiar com Doação Simultânea*. O IDENE é responsável pela operacionalização da modalidade *Incentivo à Produção e ao Consumo do Leite/PAA Leite* e nove municípios de Minas Gerais operam a modalidade *Compra Local da Agricultura Familiar*, via convênios celebrados diretamente com o MDS. (D'ÁVILA, 2012. p. 341).

Além disso, o Governo do Estado oferece, através da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais (Emater-MG), suporte técnico ao produtor rural. O Estado é pioneiro nesse tipo de apoio. Fundada em 1948, a Emater-MG é a maior empresa pública do setor no Brasil. Atualmente, ela está presente em cerca de 800 municípios do Estado, e seu trabalho virou referência nacional. Vinculada à Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do governo do Estado de Minas Gerais, a Empresa é responsável pelo atendimento a aproximadamente 350 mil produtores rurais.<sup>36</sup>

Os dados da Conab refletem o sucesso dessas ações coordenadas:

De acordo com informações da Superintendência Regional da CONAB/MG, de 2004 a junho de 2009 a modalidade Compra da Agricultura Familiar com Doação Simultânea foi implantada em 275 municípios. Em 2008 essa modalidade do PAA beneficiou produtores e consumidores em 144 municípios mineiros, cujo valor das

<sup>34</sup>Nota à imprensa.  
<https://www.agenciaminas.mg.gov.br/sala-de-imprensa/nota-a-imprensa-2019-06-25-11-05-00-0300>

<sup>35</sup> Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais

<sup>36</sup> Dados da Emater-MG

operações correspondeu a R\$35.932.836,60. Como resultado, foi possível adquirir 20.860.724 kg de produtos oriundos da agricultura familiar, que foram destinados à população em situação de insegurança alimentar e nutricional. Dentre os produtos comercializados, os principais são: feijão, arroz, frutas e hortaliças diversas, farinha de mandioca, amendoim torrado, leite (PAA Leite), queijo, iogurte, doces de frutas e de leite, biscoitos, rapadura, ovos, mel e frango. (D'ÁVILA, 2012. p. 341).

Porém, para a obtenção de tal resultado, foi necessário não só o bom funcionamento dessas entidades, mas também a organização dos agricultores em cooperativas e associações comunitárias rurais, que desempenham um papel importante, pois:

(...) são sociedades formais criadas com objetivo de integrar esforços e ações dos agricultores e seus familiares em benefício da melhoria do processo produtivo e da própria comunidade a qual pertencem. O princípio da participação social é determinante no processo de conquistas materiais. Neste aspecto, interessa que a comunidade tenha condições de usufruir os bens e serviços materiais conquistados pela organização. (OLIVEIRA, 2011. p. 76).

De acordo com o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), tanto as cooperativas, quanto as associações, são organizações sem fins lucrativos, porém o que as diferencia, são as finalidades de cada uma. Enquanto a cooperativa busca o desenvolvimento de negócios, a associação tem uma finalidade mais ampla, podendo ser a promoção da assistência social, cultural, educacional e a defesa de interesses de grupos ou classes. Sendo assim, o modo de se organizar vai de acordo com as necessidades de cada grupo. Independente de qual seja a escolha, a formação dessas organizações facilita a participação de pequenos agricultores em programas como o PAA, pois em muitos casos faltam ao agricultor familiar informações e habilidade para lidar com as burocracias dos programas governamentais, e em outros casos faltam meios para produzir e escoar a produção.

#### **4.2 Associação Assentamento Pastorinhas, lutas e conquistas**

A Associação Assentamento Pastorinhas foi criada com o intuito de organizar os acampados na luta pela terra e para gerir o Assentamento Pastorinhas, que fica no município de Brumadinho/MG, localizado na Região Metropolitana de Belo Horizonte/MG.

O Assentamento é fruto de ocupação iniciada em 2001 por cerca de 120 famílias, sendo a maioria oriundas dos estados do Rio de Janeiro, Ceará, Paraná e Minas Gerais. O então acampamento passou por grandes dificuldades que o impediram de permanecer no local.

No ano da ocupação, foi editada a Medida Provisória nº 2.183/01, que proibia por dois anos a realização de vistorias pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) em terras invadidas e ainda excluía da reforma agrária as pessoas que participavam de invasões de terra (MUNDIM, 2010. p. 55). Em razão dessa MP, os agricultores não conseguiram ocupar definitivamente o território nos primeiros dois anos, só em 2003, quando receberam apoio do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que foi possível ocupar o terreno.

Já a imissão do INCRA na posse do terreno ocorreu em 2006, nesse momento restavam apenas 20 famílias das 120 iniciais, que conseguiram se manter com muitas dificuldades. (MUNDIM, 2010. p. 55 e 56). A conquista da terra foi através de muita luta, mas hoje os assentados travam outras batalhas, como a luta para produzir alimentos saudáveis através da agroecologia e a luta pela proteção da natureza.

O Assentamento tem uma área total de 156 hectares, sendo 142 de Mata Atlântica nativa. Dentro dessa divisão de território, os assentados apresentam uma política de preservação, pois acreditam que o modelo de produção agroecológica é mais sustentável a longo prazo<sup>37</sup>.

O local representa um importante santuário ecológico, porque a preservação da mata nativa garante um refúgio seguro aos animais e contribui para o ciclo da água. Além disso, o assentamento está em uma região de intensa mineração e tem por vizinho a mina da mineradora Vale S/A<sup>38</sup>, local onde ocorreu o maior crime socioambiental da história do Brasil, matando cerca de 270 pessoas em 2019 e atingindo toda a bacia do Rio Paraopeba<sup>39</sup>.

Os assentados foram atingidos pelo crime ambiental e sofreram grande impacto socioeconômico, devido ao receio dos clientes em consumir os alimentos produzidos na região, em 2019 houve uma redução de 60% nas vendas. Para garantir a qualidade dos alimentos e tranquilizar clientes, o assentamento arcou com os custos de um estudo sobre a qualidade da água do local, que demonstrou não ter sido contaminado.<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> Assentamento é exemplo de Reforma Agrária em Minas Gerais  
<https://mst.org.br/2010/01/06/assentamento-e-exemplo-de-reforma-agraria-em-minas-gerais/>

<sup>38</sup> O Assentamento está a 2,5km do Córrego do Feijão, bairro de Brumadinho afetado pelo desastre-crime da Vale

<sup>39</sup> O crime da empresa Vale S/A em Brumadinho  
<https://www.greenpeace.org/brasil/o-crime-da-vale-em-brumadinho/>

<sup>40</sup> Brumadinho: veja como os agricultores da região estão vencendo as dificuldades. Disponível em:  
<https://www.canalrural.com.br/agronegocio/brumadinho-veja-como-os-agricultores-da-regiao-estao-vencendo-as-dificuldades/>

O Assentamento Pastorinhas foi fundado sob o lema “Ocupar, resistir e produzir”, e produz alimentos desde o início da ocupação em julho de 2001. Foi a primeira associação no Estado de Minas Gerais a aderir ao PAA, em meados de 2003 - 2004, através do programa, o assentamento passou a vender alimentos para a prefeitura de Contagem/MG, na modalidade compra com doação simultânea.<sup>41</sup> A parceria com o município, ajudou a combater a fome de famílias carentes em Contagem e garantiu renda para os assentados, cumprindo a dupla finalidade do PAA.

A redução de orçamento do PAA, após o golpe de 2016 impactou diretamente o Assentamento, que passou por algumas dificuldades, segundo o presidente da Associação<sup>42</sup> “O impacto foi sentido por todos os agricultores, comprometeu muito a renda das famílias”, como forma de complementar a renda os agricultores passaram a vender para mercados privados, feiras e diretamente para domicílios. Dessa forma, os agricultores conseguiram superar a diminuição da demanda por parte dos programas governamentais e diminuir a dependência destes. Atualmente o assentamento, produz: alface, couve, brócolis, almeirão, salsa, cebolinha, mostarda, cenoura, beterraba, tomate, jiló, abóbora, abobrinha, pimentão, chuchu, milho, feijão, mandioca, ovos, frango, peixe, banana, limão e mamão, que juntos atingem cerca de 15 toneladas por mês e atende os municípios de Brumadinho, Sarzedo, São Joaquim de Bicas, Contagem, Belo Horizonte e Ibirité, através do PAA, PNAE, e também supermercados, feiras e vendas a domicílio.

Através da renda obtida com o trabalho na terra, os assentados têm uma vida digna, possuem acesso a alimentos de qualidade e a bens e serviços, hoje eles têm outra perspectiva de futuro daquela de 20 anos atrás.

### 4.3 Panorama atual da SAN em Minas Gerais

Apesar de existirem experiências exitosas como as do Assentamento Pastorinhas, o quadro geral não é favorável, pois a agricultura familiar no geral depende de políticas públicas para que seja viável a produção de alimentos. Por isso, após o desmonte das políticas de combate à fome, houve uma desarticulação do campo que destruiu um trabalho de mais de

---

<sup>41</sup>A Modalidade Compra com Doação Simultânea promove a articulação entre a produção da agricultura familiar e as demandas locais de suplementação alimentar, além do desenvolvimento da economia local. Os produtos adquiridos dos agricultores familiares são doados às pessoas em insegurança alimentar, por meio da rede socioassistencial ou dos equipamentos públicos de segurança alimentar e da rede pública e filantrópica de ensino. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

<sup>42</sup> O atual presidente da Associação Pastorinhas é o biólogo e agricultor Adalto

dez anos construído pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e sociedade civil, deixando o pequeno agricultor vulnerável. Em razão disso, houve uma diminuição considerável na produção de alimentos para o mercado interno. Segundo estimativas, cerca de 70% dos alimentos consumidos no país vêm da agricultura familiar, já o agronegócio investe majoritariamente na produção para o mercado externo, com dificuldades para produzir nos últimos anos, o pequeno agricultor perdeu terras para o agronegócio, que as utilizou para expandir a produção de commodities<sup>43</sup>. Em decorrência da queda na produção e baixa nos estoques públicos, os preços dos alimentos subiram muito, deixando muitas famílias impossibilitadas de se alimentarem adequadamente. Segundo pesquisa (Rede PENSSAN, 2022), em 2021 cerca de 8,2% da população de Minas Gerais, ou 1,7 milhão de pessoas passavam fome, e 28,3% aproximadamente 6 milhões de pessoas estavam em situação de insegurança alimentar. Se compararmos com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), é possível notar o retrocesso na garantia do DHAA em Minas Gerais, segundo a PNAD, em 2013 a insegurança alimentar moderada ou grave atingia 5,2% da população do Estado.<sup>44</sup>

Nesse contexto, o conceito de fome oculta, desenvolvido por Josué de Castro se torna cada vez mais relevante, pois nos últimos anos, os alimentos ultraprocessados se tornaram mais baratos e acessíveis, enquanto os alimentos in natura e os minimamente processados ficaram mais caros. Essa mudança nos preços provocou uma mudança nos hábitos alimentares e contribuiu para a expansão dos chamados desertos alimentares.<sup>45</sup> Localizados nas periferias, os desertos alimentares impõem por falta de alternativa, o consumo de ultraprocessados às classes baixas, esses alimentos em sua maioria, possuem grandes quantidades de açúcares e gorduras, com valor nutricional praticamente zero. O consumo excessivo deles está ligado diretamente ao crescente número de pessoas desnutridas e obesas ao mesmo tempo, sendo essa uma nova face da fome oculta.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup>Joio e Trigo - De onde vem a comida do seu prato? Disponível em: <https://ojoioetrigo.com.br/2023/06/saiba-de-onde-vem-sua-comida/>

<sup>44</sup> PNAD: insegurança alimentar nos domicílios cai de 30,2% em 2009 para 22,6% em 2013. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/14735-asi-pna-d-inseguranca-alimentar-nos-domicilios-cai-de-302-em-2009-para-226-em-2013>

<sup>45</sup> Desertos alimentares são locais onde o acesso a alimentos in natura ou minimamente processados é escasso ou impossível, obrigando as pessoas a se locomoverem para outras regiões para obter esses itens, essenciais a uma alimentação saudável. Instituto Brasileiro de defesa do consumidor.

<sup>46</sup>Estudo indica que adolescentes pobres estão obesos e desnutridos <https://agencia.fiocruz.br/estudo-indica-que-adolescentes-pobres-estao-obesos-e-desnutridos>

A expansão no consumo de ultraprocessados têm como fator principal o preço baixo desses produtos, isso se deve ao poder das indústrias de influenciar o meio político ao seu favor. O alimento in natura é tributado várias vezes ao longo da sua cadeia de produção até o consumidor final, já os alimentos industrializados se utilizam de créditos tributários para reduzir custos e ter um produto final mais barato. Só para efeito de comparação, a abóbora orgânica tem incidência de cerca de 18% de tributo para o consumidor final, a salsicha apenas 7%.<sup>47</sup> Outro exemplo marcante são as bebidas açucaradas, com destaque para os produtos da marca Coca-Cola, que tem isenção fiscal para produzir na Zona Franca de Manaus e ainda recebem créditos tributários como se tivessem pago impostos. A empresa usa esses créditos obtidos em Manaus para zerar os impostos que seriam pagos em outras etapas. Para potencializar os créditos ainda existe outra manobra tributária, os xaropes que possuem isenção de impostos, têm uma alíquota de IPI maior que a alíquota de IPI dos refrigerantes. Com essa diferença o governo perdeu cerca de R\$547 milhões em 2021 e R\$624 milhões em 2022, só com essa diferença seria possível dobrar o orçamento do PAA . Existem ainda outras isenções que se somadas com essas já citadas, atingem ao menos R\$7 bilhões por ano em perda de arrecadação.<sup>48</sup>

Diante do exposto, é possível notar que a redução de investimentos para garantia do DHAA ocorre ao mesmo tempo que existem isenções fiscais bilionárias para grandes corporações. Nesse sentido, o trabalho de Josué de Castro se mostra atual, pois, é possível notar que a causa do aumento da fome no Estado não está ligada a fatores relacionados ao clima, ou outros problemas como a produção de alimentos e sim por decisões políticas, que não priorizam a garantia do direito humano à alimentação adequada.

---

<sup>47</sup> Alimentação saudável está cada vez mais cara e distante da mesa dos brasileiros <https://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/3090-alimentacao-saudavel-esta-cada-vez-mais-cara-e-distant-e-da-mesa-dos-brasileiros#:~:text=Em%202022%2C%20os%20alimentos%20ultraprocessados,representante%20da%20Associa%C3%A7%C3%A3o%20de%20Controle>

<sup>48</sup> Coca-Cola e Ambev manobram para lucrar com impostos e recebem R\$ 1,6 bi de Paulo Guedes e Bolsonaro <https://ojoioetrigo.com.br/2021/02/coca-cola-e-ambev-manobram-para-lucrar-com-impostos-e-recebem-r-16-bi-de-paulo-guedes-e-bolsonaro/>

## 5 CONCLUSÃO

De acordo com o exposto pelo trabalho, pode-se perceber a importância das pesquisas de Josué de Castro para descortinar o problema da fome no Brasil e influenciar na construção de políticas para tentar solucionar esse problema. É possível notar a relevância que o tema adquiriu ao longo do tempo no âmbito internacional e sua influência no direito brasileiro, que passou por um longo processo com a criação de diversos programas atuando em áreas distintas, e como esses fatores culminaram no reconhecimento do direito à alimentação como um direito social, previsto expressamente na Constituição Brasileira.

Dentre todos esses programas, o PAA se destaca por sua dupla função, que garante o DHAA e fortalece a agricultura familiar diminuindo a desigualdade social no campo. Ao longo dos anos esses programas se tornaram uma parte essencial na garantia da soberania alimentar nutricional, pois, garantir renda aos pequenos agricultores é garantir a continuidade da produção de alimentos saudáveis. Outro destaque nesse campo é a constituição das associações e cooperativas, que favorece o desenvolvimento do pequeno agricultor, proporcionando melhores condições para se inserir como fornecedor e beneficiário dos programas que visam garantir o DHAA.

A organização dos pequenos agricultores favorece também sua atuação política, e foi devido à articulação do campo e de movimentos sociais que o país conseguiu pela primeira vez em sua história a garantia do direito à alimentação para a grande maioria da população, no fim do primeiro governo Dilma Rousseff (PT). Esse feito foi resultado de lutas sociais de muitas décadas e teve como ator principal organismos da sociedade civil, pois mesmo quando os programas de garantia à alimentação eram abandonados ou desmontados por governos, a sociedade sempre esteve lutando, discutindo estratégias de garantia da SAN, ocupando terra improdutiva e transformando-os em espaços de produção de alimentos saudáveis. Esse histórico de lutas e conquistas demonstram que apenas através da disputa política é possível avançar na garantia da soberania alimentar, pois se a fome é um problema político, apenas por meio da política que será possível resolvê-lo.

## 6 REFERÊNCIAS

II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. A construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2004. Disponível em:  
[https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/II\\_Conferencia\\_2versao.pdf](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/II_Conferencia_2versao.pdf)

III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Disponível em:  
[https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca\\_alimentar\\_III/texto\\_base\\_3\\_conferencia\\_seguranca\\_alimentar.pdf](https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca_alimentar_III/texto_base_3_conferencia_seguranca_alimentar.pdf)

5ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.  
Disponível em:  
<https://www.cfn.org.br/wp-content/uploads/2015/11/Seguranca-Alimentar-e-Nutricional.pdf>

Alves, K. P. de S., & Jaime, P. C.. (2014). A Política Nacional de alimentação e Nutrição e seu diálogo com a Política Nacional de Segurança alimentar e Nutricional. Ciência & Saúde Coletiva, 2014.  
<https://doi.org/10.1590/1413-812320141911.08072014>

BRASIL. Companhia Nacional de Abastecimento. Institucional, 2017.

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

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados.. Relatório Final da CEXMEC (2019-2022), 2022. p.26. Disponível em:  
[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2217037&filename=REL-A%203/2022%20CEXMEC](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2217037&filename=REL-A%203/2022%20CEXMEC)

BRASIL. Em 100 dias, 250 realizações que já mudaram os rumos do Brasil, 2023. Disponível em:  
<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/04/em-100-dias-250-realizacoes-que-ja-mudaram-os-rumos-do-brasil>

BRASIL. FNDE. Dados Físicos e Financeiros do PNAE. Disponível em:  
<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-dados-fisicos-e-financieiros-do-pnae>

BRASIL. Guia Alimentar para a População Brasileira. Brasília – DF, 2008. Disponível em:  
[https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia\\_alimentar\\_populacao\\_brasileira\\_2008.pdf](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2008.pdf)

BRASIL. Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006. Disponível em:

<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4080268&disposition=inline#:~:text=JULHO%20DE%202006.-,Estabelece%20as%20diretrizes%20para%20a%20formula%C3%A7%C3%A3o%20da%20Pol%C3%ADtica%20Nacional,Familiar%20e%20Empreendimentos%20Familiars%20Rurais.>

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.

BRASIL. MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA - Atos da revolução de 1964. Vol I. Pág.43. Disponível em:

<https://documentosrevelados.com.br/wp-content/uploads/2022/03/atos-da-revolucao.pdf>

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas. – Brasília, DF. 2012. Disponível em:

[https://www.cfn.org.br/wp-content/uploads/2017/03/marco\\_EAN.pdf](https://www.cfn.org.br/wp-content/uploads/2017/03/marco_EAN.pdf)

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – EBIA: análise psicométrica de uma dimensão da Segurança Alimentar e Nutricional, 2014. Disponível em:

<https://fpabramo.org.br/acervosocial/wp-content/uploads/sites/7/2017/08/328.pdf>

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Manual de Condutas Gerais do Programa Nacional de Suplementação de Vitamina A. Brasília, 2013. Disponível em:

[https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/manual\\_condutas\\_suplementacao\\_vitamina\\_a.pdf](https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/manual_condutas_suplementacao_vitamina_a.pdf)

BRASIL. Medida Provisória nº 1061, 2021. Disponível em:

<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.061-de-9-de-agosto-de-2021-337251007>

BRASIL. Resolução/CD/FNDE nº 38 de 16 de julho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

CAISAN. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: 2012/2015. Brasília, DF: CAISAN, 2011. Disponível em:

[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca\\_alimentar/Plano\\_Caisan.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/Plano_Caisan.pdf)

CASTRO, Josué de. A Geografia da Fome. O dilema brasileiro: Pão ou aço. 10.<sup>a</sup> EDIÇÃO REVISTA, Rio de Janeiro : Edições Antares, 1984.

CASTRO, Terena Peres. O Dhana e a Covid-19 [livro eletrônico] : o direito humano à alimentação e à nutrição adequadas no contexto da pandemia - Brasília, DF : FIAN Brasil, 2021. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2021/06/Informe.pdf>

CAISAN - A agroecologia e o Direito Humano à Alimentação Adequada, 2012. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/123456789/165>

CAPELO, Tereza, BORTOLETTO, Ana Paula. Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro. São Paulo: Cátedra Josué de Castro, 2022. Disponível em:

<http://geografiadafome.fsp.usp.br/wp-content/uploads/2022/07/DaFomeaFome.pdf>

CAMACHO, Katiane Fernandes. Políticas Públicas e Direito Humano à Alimentação Adequada: os Principais Fatores Limitantes Atuais para a sua Efetivação. UNILA, 2022. Disponível em: <http://dspace.unila.edu.br/123456789/7214>

D'ÁVILA, C. A. R., & Silva, S. P. (2012). SEGURANÇA ALIMENTAR E DESENVOLVIMENTO LOCAL: uma análise dos resultados do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em Minas Gerais. Revista De Políticas Públicas, 15(2), 335–346. Recuperado de <http://cajapio.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/851>

Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/portuguese?LangID=por>

DELGADO, Nelson Giordano Políticas Públicas para soberania e segurança alimentar no Brasil: conquistas, desmontes e desafios para uma (Re)construção /Nelson Giordano Delgado, Silvia Aparecida Zimmermann. – Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2022.

FAO. Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Acção da Cimeira Mundial da Alimentação. 1996. Disponível em: <https://www.fao.org/3/w3613p/w3613p00.htm>

FIAN BRASIL. Curso Básico de Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas (Dhana) – Módulo I. Brasília, 2020. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2020/06/Curso-Dhana-M%C3%B3dulo-I-FIAN-Brasil.pdf>

FINA BRASIL. Especialistas defendem retomada do PAA em vez de troca pelo Alimenta Brasil, 2022. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/notaalimentabrasil/>

Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN). Disponível em: <https://fbssan.org.br/sobre-o-fbssan/quem-somos/#:~:text=O%20F%C3%B3rum%20Brasileiro%20de%20Soberania,pelo%20Direito%20Humano%20%C3%A0%20Alimenta%C3%A7%C3%A3o.>

FUHRMANN, Leonardo. Entre abandono e alternativas: indígenas e quilombolas seguem enfrentando insegurança alimentar e bolsonarismo. O joio e o trigo, 2021. Disponível em: <https://ojoioetrigo.com.br/2021/12/entre-abandono-e-alternativas-indigenas-e-quilombolas-seguem-enfrentando-inseguranca-alimentar-e-bolsonarismo/>

GARCIA, Jaciara Reis Nogueira; CARNIATTO, Irene; GRANDI, Adriana Maria de. Programa nacional de alimentação escolar como instrumento de garantia do direito humano à alimentação adequada e sua contribuição ao desenvolvimento rural sustentável. Disponível em: <https://desafioonline.ufms.br/index.php/revgeo/article/view/6312>

GRISA, Catia; ELIAS, Lilian de Pellegrini, THIE, Vanderlei Franck. Partidos políticos e participação da agricultura familiar na alimentação escolar: análise nos municípios do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/sociedade/article/view/27446/27560>

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS - IV Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Minas Gerais, 2018-2019. Disponível em:

[http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca\\_alimentar/caisan/Publicacao/Caisan\\_Estadual/IV%20PLANO%20ESTADUAL%20DE%20SEGURAN%C3%87A%20ALIMENTAR\\_MG.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/Publicacao/Caisan_Estadual/IV%20PLANO%20ESTADUAL%20DE%20SEGURAN%C3%87A%20ALIMENTAR_MG.pdf)

IBGE - POF - Pesquisa de Orçamentos Familiares. Disponível em:

<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/24786-pesquisa-de-orcamentos-familiares-2.html?edicao=28708&t=microdados>

IWASAWA, Nathália. Documento sistematiza desmonte que agrava fome no Brasil pandêmico. O joio e o trigo, 2021. Disponível em:

<https://ojoioetrigo.com.br/2021/07/documento-sistematiza-desmonte-que-agrava-fome-no-brasil-pandemico/>

MEDEIROS, J. C.; GRISA, C. O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e suas capacidades estatais na promoção do desenvolvimento rural . Revista Campo-Território, Uberlândia, v. 14, n. 34 Dez., 2020. DOI: 10.14393/RCT143401. Disponível em:

<https://seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/view/51787>. Acesso em: 11 jul. 2023.

MENDONÇA, M. G. DE. Josué de Castro e o combate ao neomalthusianismo. História Econômica & História de Empresas, v. 17, n. 2, 17 mar. 2015. Disponível em:

<https://www.hehe.org.br/index.php/rabphe/article/view/258>

MELITO, Leandro. No governo do Mito, compras públicas de alimentos viram lenda. O joio e o trigo, 2021. Disponível em:

<https://ojoioetrigo.com.br/2020/01/no-governo-do-mito-compras-publicas-de-alimentos-vira-m-lenda/>

MELO, Mylena. Mapa do abandono da agricultura familiar. O joio e o trigo, 2021. Disponível em: <https://ojoioetrigo.com.br/2021/10/mapa-do-abandono-da-agricultura-familiar/>

MELO, Mylena. Da política ao prato: entenda a história da merenda escolar. O joio e o trigo, 2021. Disponível em:

<https://ojoioetrigo.com.br/2021/02/da-politica-ao-prato-entenda-a-historia-da-merenda-escolar/>

MELO, Mylena. Alimentação escolar: esperança em meio à fome é alvo de disputas ontem e hoje. O joio e o trigo, 2021. Disponível em:

<https://ojoioetrigo.com.br/2021/06/alimentacao-escolar-esperanca-em-meio-a-fome-e-alvo-d-e-disputas-ontem-e-hoje/>

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME - O Direito Humano à Alimentação Adequada e O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília: 2013. Disponível em:

[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca\\_alimentar/DHAA\\_SAN.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/DHAA_SAN.pdf)

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME - Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Disponível em:

<https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-productiva-rural/paa>

MUNDIN, Fernanda De Lazari Cardoso. (Im)Possibilidades da economia popular solidária no processo de emancipação da mulher: um estudo de caso no Assentamento Rural Pastorinhas.

Belo Horizonte, 2010. Disponível em:

[https://base.socioeco.org/docs/dissertacao\\_fernanda11.pdf](https://base.socioeco.org/docs/dissertacao_fernanda11.pdf)

ONU BRASIL - Crescimento da renda dos 20% mais pobres ajudou Brasil a sair do mapa da fome, diz ONU. Disponível em:

<https://brasil.un.org/pt-br/69656-crescimento-da-renda-dos-20-mais-pobres-ajudou-brasil-sair-do-mapa-da-fome-diz-onu>

OLIVEIRA, Alves et al. O associativismo na agricultura familiar dos estados da bahia e minas gerais: potencialidades e desafios frente ao programa de aquisição de alimentos (PAA), 2011.

PERIN, Gabriela et al. A evolução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): uma análise da sua trajetória de implementação, benefícios e desafios. Brasília/Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Texto para discussão, 2021. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10824/1/td\\_2691.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10824/1/td_2691.pdf)

PRONATER. Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária. 2010. Disponível em:

<https://catalogo.ipea.gov.br/politica/410/programa-nacional-de-assistencia-tecnica-e-extensao-rural-na-agricultura-familiar-e-na-reforma-agraria-pronater>

REDE PENSSAN - Inquérito de Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 (II VIGISAN), 2022. Disponível em:

<https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>

RESOLUÇÃO Nº 26 DE 17 DE JUNHO DE 2013. Disponível em:

[https://www.sinesp.org.br/images/84\\_-\\_RESOLUCAO\\_CD\\_FNDE\\_26\\_2013\\_ATENDIMENTO\\_DA\\_ALIMENTACAO\\_ESCOLAR\\_AOS\\_ALUNOS\\_DA\\_EDUCACAO\\_BASICA.pdf](https://www.sinesp.org.br/images/84_-_RESOLUCAO_CD_FNDE_26_2013_ATENDIMENTO_DA_ALIMENTACAO_ESCOLAR_AOS_ALUNOS_DA_EDUCACAO_BASICA.pdf)

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/Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Texto para discussão, 2019.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa et al. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como estratégia de enfrentamento aos desafios da COVID-19. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 54(4), p. 1079-1096, jul./ago. 2020.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa et al. Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. Brasília/Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Texto para discussão, 2022.

SANTARELLI, Mariana; BURITY, Valéria, et al. Da democratização ao golpe: avanços e retrocessos na garantia do direito humano à alimentação e à nutrição adequadas no Brasil. Brasília: FIAN Brasil, 2017. Disponível em:

<https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2017/06/Publica%C3%A7%C3%A3o-Completa-Informe-Dhana.pdf>

SILVA, Sandro Pereira. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. A trajetória histórica da Segurança Alimentar e Nutricional na agenda política nacional: projetos, descontinuidades e

consolidação. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em:

[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3019/1/TD\\_1953.pdf/](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3019/1/TD_1953.pdf/)

SCHMITT, Claudia Job. Aquisição de alimentos da agricultura familiar: integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. Revista de Política Agrícola, v. 14, n. 2, p. 78-88, abr./mai./ jun. 2005.

SCORCE, Carol. Alimentação escolar: olhares brasileiros. O joio e o trigo, 2021. Disponível em: <https://ojoioetrigo.com.br/2021/12/alimentacao-escolar-olhares-brasileiros/>

SCORCE, Carol. Michela Calaça: “O Pnae compra a comida da camponesa e dá de comer para família dela ao mesmo tempo”. O joio e o trigo, 2021. Disponível em:

<https://ojoioetrigo.com.br/2021/10/o-pnae-compra-comida-da-camponesa-e-da-de-comer-para-familia-dela-ao-mesmo-tempo/>

TUGOZ, Jamila El; LEISMANN, Edison Luiz; BRANDALISE, Loreni Teresinha. O programa nacional de alimentação escolar (PNAE) como instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável da agricultura familiar. Disponível em:

[https://www.conexaoambiental.pr.gov.br/sites/conexao-ambiental/arquivos\\_restritos/files/documento/2018-11/sustentabilidade\\_vol3.pdf#page=81](https://www.conexaoambiental.pr.gov.br/sites/conexao-ambiental/arquivos_restritos/files/documento/2018-11/sustentabilidade_vol3.pdf#page=81)

TRICHES, Rozane Márcia; SCHNEIDER, Sergio. Alimentação Escolar e Agricultura Familiar: reconectando o consumo à produção. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/sausoc/a/WFcGDRjzXjXb67DWX3gKHDO/?format=pdf&lang=pt>

VASCONCELOS, F. de A. G. de .Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. Revista De Nutrição, 2005. Disponível em :

<https://doi.org/10.1590/S1415-52732005000400001>

WORLD WITHOUT POVERTY (WWP). Mundo sem Pobreza. Iniciativa Brasileira de Aprendizagem. Histórico do PAA brasileiro, 2016. Disponível em:

[https://wpp.org.br/wp-content/uploads/2016/12/PAA\\_historico\\_PT.pdf](https://wpp.org.br/wp-content/uploads/2016/12/PAA_historico_PT.pdf). Acesso em: 17 jul. 2022.