

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos sociais e políticas públicas III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann; José Alcebiades De Oliveira Junior; Diogo de Almeida Viana dos Santos – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-579-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III

Apresentação

Texto de apresentação do Grupo de Trabalho 15 – Direitos Sociais e Políticas Públicas III:

O Grupo de Trabalho 15 – Direitos Sociais e Políticas Públicas III, realizado em 22 de junho de 2026, em formato integralmente on-line, sob o tema “Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos”, coordenado pelo professores Dra. Edna Raquel Hogemann, da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), Dr. Diogo de Almeida Viana dos Santos, da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) e Dr. José Alcebíades De Oliveira Junior, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, integrou a programação científica do IX Encontro Virtual do CONPEDI.

A realização de mais uma edição virtual do evento reafirma o compromisso do CONPEDI com a democratização do conhecimento jurídico, promovendo o intercâmbio acadêmico entre pesquisadores, docentes, discentes e profissionais do Direito de todas as regiões do país. Ao ampliar os espaços de diálogo e difusão da produção científica, o encontro fortalece a pesquisa jurídica comprometida com os valores constitucionais, a cidadania e a justiça social.

Inserido nesse contexto, o Grupo de Trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas III constituiu um relevante espaço de reflexão crítica acerca dos desafios contemporâneos relacionados à formulação, implementação, avaliação e controle das políticas públicas voltadas à concretização dos direitos fundamentais sociais. As pesquisas apresentadas evidenciaram a centralidade das políticas públicas como instrumentos de efetivação dos direitos constitucionalmente assegurados, abordando temas que perpassam áreas como saúde,

O elevado nível acadêmico dos trabalhos apresentados confirmou a relevância da pesquisa jurídica brasileira no campo dos direitos sociais e das políticas públicas, contribuindo para a construção de respostas inovadoras aos desafios enfrentados pela sociedade e pelas instituições democráticas.

Por fim, registra-se o reconhecimento ao Instituto Toledo de Ensino de Bauru – ITE Bauru, parceiro institucional desta edição do evento, cuja colaboração reforça o compromisso conjunto com a excelência acadêmica, o fortalecimento da pós-graduação em Direito e a produção de conhecimento jurídico voltado à promoção da justiça social e da efetividade dos direitos fundamentais.

A título de registro, o trabalho de autoria da coordenadora do presente GT, Dra. Edna Raquel Hogemann e Matheus Novais da Silva, intitulado: A Função Jurídica das Comissões de Heteroidentificação Como Garantia da Política Pública de Cotas No Ensino Superior: Entre a Discricionariedade e o Devido Processo Legal, apesar de fazer parte do GT Direitos sociais e Políticas Públicas II, foi apresentado neste GT, conforme permitido pelo regulamento do CONPEDI.

Registre-se a ausência dos autores dos trabalhos intitulados: a) Direito Humano À Alimentação Adequada E Ação Estatal: Análise Do Acesso À Alimentação Nas Políticas Nacionais De Alimentação E Nutrição Do Brasil e, b) Direito E Políticas Públicas Na Federação Brasileira: Competências, Coordenação Interfederativa E Reconstrução Institucional Após a EC 132/2023, que por esse motivo deixaram de ser apresentados.

Eis a relação os trabalhos apresentados:

1. O FEDERALISMO BRASILEIRO COMO ÓBICE PARA A CONCRETIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA – Antonio Henrique Da Silva , Flávia Moreira Guimarães Pessoa , Jadson Correia de Oliveira.

4. A POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE MENTAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES: OBSERVAÇÕES A LUZ DO PRINCÍPIO DA PRIORIDADE ABSOLUTA - Maira Andreza Pacheco Fonseca Portella.

5. A PROTEÇÃO AO DIREITO À MATERNIDADE DA MULHER EM SITUAÇÃO DE RUA: UMA ANÁLISE DA DIGNIDADE A PARTIR DA TEORIA DE MARTHA NUSSBAUM - Marcelino Meleu , Aleteia Hummes Thaines , Maria Talita Schuelter

6. POLÍTICAS PÚBLICAS E MORTE SOLITÁRIA DA PESSOA IDOSA: IMPLICAÇÕES E PREVENÇÕES - Ana Maria Viola De Sousa , Felipe Marquette de Sousa.

7. A REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES NA CONSTITUIÇÃO DE 1988: UMA ANÁLISE A PARTIR DA ABORDAGEM DAS CAPACIDADES DE AMARTYA SEN - Evander Dayan de Mattos Alencar , Rafael Rodrigues De Souza , Ana Elizabeth Neirão Reymão.

8. AUTODECLARAÇÃO RACIAL: DIGNIDADE E O DIREITO DE SE AUTOIDENTIFICAR: PRESUNÇÃO DE BOA-FÉ DOS PARDOS QUE INTEGRAM A ZONA CINZENTA - Henrique Ribeiro Cardoso , André Felipe Santos de Souza , Fagner Nascimento Soares.

9. VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES: UM RETROCESSO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS DE IGUALDADE DE GÊNERO? Ana Maria Viola De Sousa , Felipe Marquette de Sousa.

10. ANÁLISE DA EFICÁCIA SOCIAL DA LEI 8.313/1991 NA DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO À CULTURA: LIMITES DE UMA POLÍTICA PÚBLICA DE INCENTIVO CULTURAL NO BRASIL - Carolina Rosa de Oliveira Silva.

13. DA BIOPOLÍTICA DA EXCLUSÃO À DIGNIDADE HUMANA: O PAPEL DO COOPERATIVISMO NA REGIÃO NORTE DO BRASIL - Heloisa Prado Pereira de Oliveira.

14. DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL: GOVERNANÇA E OS LIMITES DA VALIDADE NORMATIVA NA ESTABILIDADE INSTITUCIONAL DO SENAC - Rosangela Pereira Gonçalves Brigagão.

15. BARREIRAS INSTITUCIONAIS NA IMPLEMENTAÇÃO DO SALÁRIO-MATERNIDADE RURAL: GÊNERO, BUROCRACIA ADMINISTRATIVA E JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA - Sara Karoline Guerra Dias , Linara Oeiras Assunção.

16. DO PAPEL A REALIDADE: UMA ABORDAGEM JURÍDICA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO ESCOLAR INDÍGENA EM CONTEXTO URBANO - Luciana Fonseca Da Silva , Allan Carlos Moreira Magalhães.

17. DIREITOS HUMANOS E O DIREITO À ALIMENTAÇÃO: O COMPROMISSO INTERNACIONAL DO GOVERNO BRASILEIRO NA EFETIVAÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA - Cecília Moraes de Almeida Lôbo , Erica Divina Oliveira De Almeida.

**DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E AÇÃO ESTATAL:
ANÁLISE DO ACESSO À ALIMENTAÇÃO NAS POLÍTICAS NACIONAIS DE
ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO DO BRASIL**

**HUMAN RIGHT TO ADEQUATE FOOD AND STATE ACTION: AN ANALYSIS OF
ACCESS TO FOOD IN BRAZIL'S NATIONAL FOOD AND NUTRITION POLICIES**

Denise Gonçalves

Resumo

Este artigo analisa de que maneira as políticas nacionais de alimentação e nutrição no Brasil estruturam ações voltadas ao acesso à alimentação como dimensão do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). O estudo adotou abordagem qualitativa, fundamentada na análise documental de políticas públicas e apoiada por revisão bibliográfica. O corpus foi composto por documentos normativos, programáticos e técnico-institucionais nacionais que instituem políticas e programas de alimentação e nutrição. A análise foi conduzida por etapas de caracterização documental, leitura sistemática, extração das ações e agrupamento dos resultados em eixos analíticos. Os resultados evidenciaram quatro eixos de respostas estatais: institucionalização do DHAA; acesso econômico à alimentação e proteção social da renda; provisão alimentar direta, compras públicas e abastecimento; e promoção da alimentação adequada e saudável. Conclui-se que o acesso à alimentação é estruturado por um conjunto articulado de normas, programas, instrumentos e arranjos institucionais que envolvem diferentes setores da ação pública. Embora o Brasil tenha consolidado uma arquitetura normativa relevante para a garantia do DHAA, persistem desafios relacionados à continuidade, ao financiamento, à coordenação intersetorial e à implementação territorial das políticas.

Palavras-chave: Direito humano à alimentação adequada, Segurança alimentar e nutricional, Política pública, Programas e políticas de nutrição e alimentação, Acesso à alimentação

Abstract/Resumen/Résumé

This article analyzes how national food and nutrition policies in Brazil structure actions

access to food is structured through an articulated set of norms, programs, instruments, and institutional arrangements involving different sectors of public action. Although Brazil has consolidated a relevant normative architecture for guaranteeing the HRAF, challenges remain regarding policy continuity, financing, intersectoral coordination, and territorial implementation.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Human right to adequate food, Food security, Nutrition programs and policies, Public policy, Access to food

1. Introdução

A alimentação constitui uma necessidade biológica e condição fundamental à sobrevivência humana. Sua privação compromete a própria existência e repercute sobre outras dimensões da vida (Castro, 1984). Como prática social, o ato de se alimentar articula a relação entre os seres humanos, a natureza e a vida coletiva e participada historicamente da organização das sociedades (Contreras; Gracia, 2011). Essa compreensão contribui para deslocar a interpretação da fome de uma condição naturalizada para seu reconhecimento como problema social e político, produzido pela ação humana e pela omissão estatal diante da pobreza e das desigualdades estruturais (Contreras; Gracia, 2011; Castro, 1984).

À luz da teoria do fato jurídico, eventos naturais, biológicos e sociais podem integrar o suporte fático de normas quando adquirem relevância intersubjetiva e social e o ordenamento lhes atribui efeitos jurídicos. Em razão da sua relevância para a reprodução da existência e para a constituição das relações sociais, a alimentação torna-se objeto de tutela jurídica, fundamentando a positivação do direito à alimentação (Mello, 2022; Pontes de Miranda; 1972). Nesse campo, o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) constitui um marco jurídico-normativo que orienta a responsabilidade dos Estados na garantia de condições de acesso à alimentação (ONU, 2015; 1999; 1966)

No Brasil, o DHAA consolidou-se de forma progressiva e articulada à construção do campo da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Entre seus principais marcos históricos-institucionais estão a adesão ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc) (Brasil, 1992; ONU, 1966), a publicação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan) (Brasil, 2006) e a constitucionalização do direito à alimentação, em 2010 (Brasil, 2010). Esse percurso conferiu densidade jurídica e institucional ao DHAA e ampliou a responsabilidade do Estado brasileiro na formulação de políticas voltadas à garantia do acesso regular e permanente à alimentação adequada (Fagundes et al., 2022; Aguiar; Padrão, 2022).

A construção desse campo foi acompanhada pela implementação de políticas públicas de alimentação e nutrição que passaram a organizar respostas estatais direcionadas à efetivação do DHAA. Essas políticas estruturam ações voltadas ao acesso à alimentação adequada e saudável, articulam diferentes setores, como saúde, assistência social e agricultura, e constituem uma mediação fundamental entre o reconhecimento jurídico do DHAA e sua materialização em

formas concretas de ação pública. (Fagundes et al., 2022; Brasil, 2013a; 2010a; 2006; Alves; Jaime, 2014; Burlandy; Bocca; Mattos, 2012).

Ao longo desse percurso, as políticas de alimentação e nutrição acumularam importantes avanços normativos e institucionais, principalmente no fortalecimento da participação social, da articulação intersetorial e do apoio à agricultura familiar. Entretanto, entraves políticos, administrativos e financeiros ainda limitam sua implementação e comprometem a efetividade das respostas estatais no enfrentamento dos problemas alimentares e nutricionais (Burlandy, 2024; 2011; Maluf; Burlandy, 2023; Nogueira; Pereira; Carrara; 2022; Santos et al., 2021).

Essa tensão tornou-se ainda mais evidente diante as inflexões recentes no campo das políticas sociais, sobretudo entre 2016 e 2022. Nesse período, houve o agravamento da Insegurança Alimentar e Nutricional (IAN), incluindo a fome. Embora os indicadores tenham apresentado recuos a partir de 2023, a persistência e a abrangência do problema evidenciam os limites das respostas políticas diante da complexidade de um fenômeno atravessado pela pobreza, pelas desigualdades sociais, pelas fragilidades dos sistemas alimentares e pelos efeitos de crises econômicas, políticas, sanitárias e ambientais, que de forma interdependente, restringem o acesso à alimentação adequada e saudável e dificultam a efetivação do DHAA (IBGE, 2024; Burlandy, 2024; Aguiar, Padrão, 2022; Delgado; Zimmermann, 2022).

A coexistência de avanços e limites na efetivação das políticas públicas constitui um cenário persistente no Brasil, que atravessa a concretização dos direitos sociais e evidencia que o reconhecimento jurídico e a formalização normativa, por si só, não garante a realização material de direitos. No caso do DHAA, essa tensão assume relevância, pois o acesso à alimentação adequada depende de respostas estatais contínuas, intersetoriais e capazes de enfrentar a pobreza e as desigualdades que condicionam as condições de vida da população (Burlandy, 2024; Delgado; Zimmermann, 2022).

Nesse sentido, este estudo tem como objetivo analisar de que maneira as políticas nacionais de alimentação e nutrição estruturam ações voltadas ao acesso à alimentação como dimensão do DHAA e expressão do direito social à alimentação. Para isso, examinam-se as ações previstas nos documentos que compõem políticas, programas e planos nacionais desse campo. Parte-se do entendimento de que as políticas públicas não se esgotam na definição de objetivos e diretrizes gerais, mas expressam concepções sobre os problemas sociais, conformam arranjos institucionais e expressam intencionalidades governamentais que orientam a ação pública e condicionam o alcance das respostas produzidas (Ollaik; Medeiros, 2011). Desse

modo, o estudo busca compreender como o reconhecimento jurídico do direito à alimentação se concretiza em formas de ação estatal no campo da alimentação e nutrição, contribuindo para o debate sobre o DHAA e sobre o papel das políticas sociais em sua efetivação.

2. Revisão da literatura

O DHAA constitui um campo em permanente construção e consolidação nas agendas políticas nacionais e internacionais. Nesse contexto, o direito à alimentação foi reconhecido por meio da Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (DUDH/FAO) (ONU, 1948) e juridicamente consolidado pelo Pidesc (ONU, 1966). Esses instrumentos estabeleceram que toda pessoa tem direito a um padrão de vida adequado, incluindo a proteção contra a fome.

Posteriormente ao seu reconhecimento, o conteúdo normativo do DHAA foi detalhado pelo Comentário Geral nº 12 (ONU, 1999) e pelas Diretrizes Voluntárias da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) (FAO, 2015), que orientam os Estados no desenvolvimento de estratégias para a sua materialização concreta e realização. Tais instrumentos definem o DHAA como o direito de todas as pessoas ao acesso regular e permanente, de forma direta ou por meios econômicos, a alimentos adequados e em quantidade suficiente.

A concretização do DHAA envolve estratégias interdependentes relacionadas à disponibilidade e à acessibilidade dos alimentos. A disponibilidade refere-se à garantia de alimentos seguros, nutricionalmente adequados e culturalmente aceitáveis, em quantidade suficiente para atender às necessidades humanas. E a acessibilidade compreende a garantia de acesso físico e socioeconômico contínuo aos alimentos, sem comprometimento de outras necessidades essenciais e em condições que assegurem a preservação desse direito para as gerações futuras (ONU, 1948; 1966; 1999; FAO, 2004).

No Brasil, a adesão ao Pidesc ocorreu em 1992 (Brasil, 1992), e o reconhecimento explícito no direito à alimentação foi estabelecido pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010, que incluiu a alimentação no rol dos direitos sociais previstos no Artigo 6º da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 2010). No campo das políticas públicas, a trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil consolidou uma arquitetura institucional voltada à garantia do DHAA e à promoção da SAN, articulando diferentes sistemas públicos e setores da ação estatal (Brasil, 2023e; 2013a; 2010a; 2010b; 2006). Esse processo reconheceu a SAN como campo estratégico para a realização do DHAA, ao integrar dimensões ambientais, culturais,

econômicas, regionais e sociais, bem como ações relacionadas à produção, comercialização, distribuição e acesso aos alimentos, à atenção nutricional e à proteção social (Burlandy; Bocca; Mattos, 2012).

Nesse sentido, no âmbito das políticas de alimentação e nutrição, o acesso à alimentação pode ser compreendido como uma dimensão constitutiva do DHAA. Ele se refere à possibilidade de todas as pessoas obterem, de forma regular, permanente e digna, alimentos adequados, seguros, culturalmente referenciados e em quantidade suficiente para atender às suas necessidades. Essa compreensão articula o acesso às dimensões da disponibilidade, da acessibilidade física e econômica, da adequação e da sustentabilidade, que orientam a formulação e a implementação das ações públicas nesse campo (Aguilar; Padrão, 2022).

A efetivação desse direito exige uma ação estatal contínua, coordenada e intersetorial, capaz de integrar políticas de produção, abastecimento, proteção social, saúde, educação e instrumentos de participação social. Assim, o acesso à alimentação adequada e saudável constitui uma chave analítica central para examinar como as políticas públicas traduzem o DHAA em ações voltados à promoção da SAN e ao enfrentamento da fome (Burlandy, 2024; 2011; Maluf; Burlandy, 2023; Delgado; Zimmermann, 2022).

3. Metodologia

Este estudo adotou uma abordagem qualitativa (Minayo; Deslandes; Gomes, 2025), fundamentada na análise documental de políticas públicas (Bowen, 2009; Cellard, 2008), com o objetivo de identificar, examinar e interpretar as ações voltadas ao acesso à alimentação e à nutrição inscritas em políticas nacionais desse campo. De forma complementar, foi realizada revisão bibliográfica (Snyder, 2019; Grant; Booth, 2009), conduzida para subsidiar a delimitação do corpus documental, a construção das categorias analíticas e a interpretação dos resultados.

A revisão bibliográfica foi realizada na Biblioteca Virtual em Saúde (BVS), no Portal de Periódicos da CAPES e na SciELO, utilizando os termos-chave da pesquisa, definidos no DeCS: “Direito Humano à Alimentação Adequada”, “Segurança Alimentar e Nutricional”; “Programas e Políticas de Nutrição e Alimentação” e “Acesso à Alimentação”. Esses termos foram combinados a termos livres complementares, empregados para refinar a busca, incluindo os nomes das principais políticas e programas analisados e categorias associadas ao objeto da pesquisa, como “ação estatal”, “governança”, “intersetorialidade”, “implementação” e “participação social”.

A análise documental compreendeu as etapas de busca, leitura exploratória, seleção e organização do corpus, caracterização preliminar dos documentos e análise interpretativa do seu conteúdo (Bowen, 2009; Cellard, 2008). Os documentos foram localizados nos portais oficiais do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), da BVS do Ministério da Saúde (MS) e do Congresso Nacional e selecionados de acordo com a sua relação com o objeto do estudo.

O corpus foi composto por documentos primários, como decretos, portarias, planos e materiais técnico-institucionais, que instituem ou orientam políticas nacionais de alimentação e nutrição, vigentes no período do estudo e que apresentam ações voltadas ao acesso à alimentação. Os documentos foram organizados por políticas, programas e planos (Quadro 1). Foram excluídos documentos subnacionais e aqueles destinados exclusivamente a grupos específicos.

Quadro 1. Políticas, programas, planos analisados

Política, programa ou plano	Documentos	Assunto
Política Nacional de Alimentação e nutrição – PNAN.	- Portaria nº 2.715, de 17 de novembro de 2011 (Brasil, 2011); - Material institucional do Ministério da Saúde (MS) de apresentação e orientação da PNAN (Brasil, 2013a).	Instituem e apresentam as diretrizes da PNAN, orientando a atuação estatal no campo da alimentação e nutrição.
Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN.	- Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 (Losan) - texto compilado/vigente (Brasil, 2006); - Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010 (Brasil, 2010a); - III Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: 2025-2027 (Brasil, 2025a).	Estabelecem as bases legais, normativas e programáticas da PNSAN e orientam sua configuração atual.
Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.	- Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009 (Brasil, 2009); - Resolução nº 6, de 8 de maio de 2020 e suas alterações (Brasil, 2020);	Dispõem sobre a alimentação escolar no âmbito do PNAE e definem diretrizes e procedimentos para sua execução.
Programa de Aquisição de Alimentos - PAA e Cozinha Solidária	- Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023 (Brasil, 2023b). - Decreto nº 11.802, de 28 de novembro de 2023 (Brasil, 2023c). - Decreto nº 11.937, de 5 de março de 2024 (Brasil, 2024a). - Decreto nº 12.089, de 3 de julho de 2024 (Brasil, 2024b).	Instituem, regulamentam e atualizam instrumentos de compra pública, destinação social de alimentos e provisão alimentar a públicos em situação de vulnerabilidade.
Programa Bolsa Família - PBF	- Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023 (Brasil, 2023d); - Decreto nº 12.064, de 17 de junho de 2024 (Brasil, 2024c);	Instituem e regulamentam o Programa Bolsa Família, estruturando transferência direta e condicionada de renda com incidência sobre o acesso à alimentação e a proteção social de famílias em situação de pobreza e extrema pobreza.

Plano Brasil Sem Fome	-Decreto nº 11.679, de 31 de agosto de 2023 (Brasil, 2023e); - Portaria Interministerial do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)/MS nº 25, de 1 de setembro de 2023 (Brasil, 2023f); - Documento técnico do Plano Brasil Sem Fome (Brasil, 2023g).	Instituem e orientam a estratégia recente de combate à fome, articulando programas e ações no campo da SAN.
Política Nacional de Abastecimento Alimentar – PNAAB.	- Decreto nº 11.820, de 12 de dezembro de 2023 (Brasil, 2023h); - Portaria MDA nº 49, de 16 de outubro de 2024 (Brasil, 2024d). - Material institucional do MDS “Alimento Saudável no Prato: Plano Nacional de Abastecimento Alimentar 2025-2028” (Brasil, 2024e).	Instituem e apresentam diretrizes da política e do plano de abastecimento alimentar.

Elaborado pela autora. Fonte citada no quadro.

Após a seleção do corpus documental, a análise foi organizada em etapas sucessivas. Na primeira etapa, os documentos foram caracterizados segundo o tipo documental, o órgão emissor, o ano de publicação e a finalidade institucional. Essa caracterização permitiu situar cada documento no conjunto das políticas analisadas e identificar sua função normativa, programática ou técnico-institucional.

Na segunda etapa, realizou-se a leitura sistemática dos documentos, com atenção inicial ao conteúdo manifesto e aos enunciados explicitamente formulados. Essa leitura orientou a identificação das ações voltadas ao acesso à alimentação, dos instrumentos mobilizados para estruturá-las e dos mecanismos previstos para sua operacionalização.

Na terceira etapa, os dados extraídos foram organizados a partir das ações propostas e dos seus instrumentos e mecanismos transversais de operacionalização. As ações foram compreendidas como o conteúdo substantivo da intervenção, isto é, o conjunto de iniciativas e estratégias propostas nos atos normativos para promover, garantir ou ampliar o acesso à alimentação, compostas também por instrumentos que correspondem aos meios mobilizados para viabilizar essas ações, incluindo dispositivos normativos, organizacionais, financeiros, técnicos e informacionais, e mecanismos de operacionalização que se referem às formas concretas de implementação, abrangendo a distribuição de competências entre níveis e setores de governo, a articulação intersetorial com a sociedade civil e o setor privado, bem como os dispositivos de participação social (Capella, 2018; Ollaik; Medeiros, 2011).

Na quarta etapa, as ações foram sistematizadas em quadros analíticos, permitindo a visualização integrada dos dados e a comparação entre os documentos. Essa sistematização

subsidiou a análise interpretativa e relacional, voltada a compreender como esses elementos se articulam na conformação das respostas estatais direcionadas ao acesso à alimentação.

Por fim, a partir da análise integrada dos dados, os elementos identificados foram categorizados e agrupados em eixos de respostas estatais, definidos de acordo com suas características predominantes e seus objetivos principais. Essa etapa permitiu evidenciar as diferentes formas pelas quais as políticas analisadas estruturam o acesso à alimentação como dimensão do DHAA e da promoção da SAN

4. Discussão dos Resultados

A trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil conformou uma arquitetura institucional voltada à garantia do DHAA e à promoção da SAN. A primeira Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) foi instituída em 1999 e atualizada em 2011, inserindo a alimentação e a nutrição no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS). Posteriormente, a Loman de 2006, instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), e o Decreto nº 7.272/2010 regulamentou a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), consolidando a SAN como campo estratégico para a realização do DHAA (Brasil, 2013a; 2011; 2010a; 2006).

Nesse arranjo, a PNAN, no âmbito da saúde (Brasil, 2013a; 2011), e a PNSAN, no âmbito da SAN (Brasil, 2010a), estruturam ações voltadas à garantia do acesso à alimentação adequada e saudável, articulando o Sisan, o Sistema Único de Saúde (SUS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), articulando também à estratégias de proteção social (Brasil, 2023e; 2013a; 2010a; 2010b; 2006; Alves; Jaime, 2014).

Essa trajetória, contudo, foi marcada por descontinuidades. A partir de 2016, em um contexto de austeridade fiscal e mudanças na orientação governamental, a agenda de SAN passou por processos de desestruturação, expressos em cortes orçamentários, redução de capacidades institucionais, extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), em 2019, interrupção do ciclo de planejamento da SAN e ausência da 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN) no período previsto (Burlandy, 2024; Maluf; Burlandy, 2023; Delgado; Zimmermann, 2022).

A partir de 2023, observa-se um movimento de recomposição institucional, com a reinstalação do Consea, a realização da 6ª CNSAN e a aprovação do III Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Plansan 2025–2027). Nesse contexto, o Plano Brasil Sem Fome e a Política Nacional de Abastecimento Alimentar (PNAAB) reposicionaram o

enfrentamento da fome e a organização do abastecimento alimentar como dimensões centrais da ação estatal (Brasil, 2025a; 2024d; 2023h; 2023g; 2023e).

A análise documental permitiu identificar que as respostas estatais voltadas ao acesso à alimentação previstas nessas políticas se estruturam em quatro eixos de operacionalização. Esses eixos expressam formas complementares de ação pública, nas quais o acesso à alimentação é compreendido como dimensão institucional de efetivação de direitos e como objeto de intervenção em múltiplos campos da ação estatal, incluindo a proteção social, saúde, e sistemas de produção, abastecimento e provisão pública de alimentos.

4.1. Institucionalização do DHAA

O primeiro eixo de ações identificadas reúne iniciativas voltadas à institucionalização do DHAA e ao reconhecimento da SAN como campo de sua realização. A Losan e a PNSAN ocupam posição estruturante nesse eixo, pois instituem o Sisan e estabelece as bases legais para a realização do DHAA, definindo a SAN como campo de ação pública intersetorial e participativa (Brasil, 2010a 2006). O Sisan é concebido como sistema público responsável por articular níveis de governo, setores estatais e a sociedade civil no planejamento, na execução e no controle das ações voltadas à garantia do DHAA e à promoção da SAN. Esse sistema estrutura a Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan), o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), as conferências e os planos de SAN, responsáveis por estruturar diretrizes, prioridades, responsabilidades e mecanismos de participação social (Brasil, 2025a; 2010a; 2006).

A atuação da Caisan é central para articular os diferentes setores do governo, promover a integração entre políticas e acompanhar a execução das ações. Os planos de SAN elaborado a cada quatro anos, funcionam como mecanismos de planejamento e coordenação das ações, reunindo o governo e sociedade civil em torno da construção de objetivos comuns relacionados ao acesso à alimentação adequada e saudável. A presença do Consea das conferências de SAN fortalece a dimensão democrática do DHAA, cria canais institucionais para que demandas sociais, desigualdades territoriais e violações do direito à alimentação sejam reconhecidas e incorporadas ao planejamento público. Assim, a estrutura do Sisan contribui para transformar o acesso à alimentação em uma agenda pública permanente, orientada pela cooperação entre

Estado e sociedade civil, pela articulação entre setores e pela responsabilização pública na realização progressiva do DHAA (Brasil, 2025a; 2010a; 2006).

A PNAN também integra esse eixo, porque incorpora a alimentação e a nutrição ao campo de atuação do SUS e articula promoção da saúde, direito à alimentação e SAN (Akamine; Faustino-Dias; Finocchio, 2020, Brasil, 2013a). Embora tenha como locus institucional o setor saúde, a PNAN dialoga com a PNSAN e contribui para afirmar o acesso à alimentação adequada e saudável como responsabilidade pública, especialmente por meio da atenção nutricional, da vigilância alimentar e nutricional, da promoção da alimentação adequada e saudável e da articulação com outros setores e sistemas de políticas públicas (Alves; Jaime, 2014; Brasil, 2013a).

O Plano Brasil Sem Fome reforça essa dimensão institucional ao constituir uma estratégia nacional de enfrentamento da fome, coordenada pela Caisan e articulada ao Sisan, tendo o Consea como instância de controle social (Brasil, 2023e; 2023g). Essa estratégia recoloca o combate à fome no centro da agenda pública e organiza ações intersetoriais voltadas à redução da insegurança alimentar, à ampliação do acesso à alimentação adequada e saudável, ao fortalecimento da participação social e à reconstrução das capacidades institucionais da SAN. A Portaria Interministerial do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)/Ministério da Saúde (MS) nº 25/2023, complementa esse arranjo ao orientar a integração entre assistência social, saúde e SAN para identificação, atendimento, encaminhamento e acompanhamento de indivíduos e famílias em situação de IAN (Brasil, 2023f).

A PNAAB, por sua vez, amplia o alcance dessa institucionalização ao tratar o abastecimento alimentar como política pública nacional inserida no Sisan. O Decreto nº 11.820/2023 define sua implementação em regime de cooperação entre União, estados, Distrito Federal, municípios, organizações da sociedade civil e entes privados, vinculando o abastecimento à garantia do DHAA e ao acesso regular e permanente a alimentos adequados e saudáveis (Brasil, 2023h). O Plano Nacional de Abastecimento Alimentar (PNAAB) 2025–2028 concretiza essa orientação ao estruturar ações voltadas à organização dos sistemas alimentares, à garantia do abastecimento, à regulação de preços, à valorização da agricultura familiar e à ampliação do acesso a alimentos saudáveis (Brasil, 2024d; 2024e).

Assim, esse eixo expressa a dimensão político-institucional do acesso à alimentação. As políticas analisadas indicam que a realização do DHAA depende de uma arquitetura pública capaz de articular sistemas, setores e níveis de governo, envolvendo saúde, assistência social,

educação, agricultura, abastecimento, desenvolvimento agrário, cidades, meio ambiente, participação social e controle público. Nessa perspectiva, o acesso à alimentação não aparece apenas como resultado de programas específicos, mas como uma responsabilidade pública organizada por normas, planos, instâncias de governança, mecanismos de pactuação federativa e espaços de participação social.

4.2. Acesso econômico à alimentação e proteção social da renda

O segundo eixo reúne ações voltadas ao acesso econômico à alimentação e à proteção social da renda, compreendendo as respostas estatais que incidem sobre a capacidade econômica das famílias para adquirir alimentos. Nesse eixo, o acesso à alimentação é estruturado pela mediação da renda, da proteção social e da inclusão das famílias pobres e vulnerabilizadas em políticas públicas.

O Programa Bolsa Família (PBF) constitui a principal política desse eixo, o programa tem como finalidades combater a fome, reduzir a pobreza, promover proteção social e contribuir para a interrupção do ciclo intergeracional da pobreza. Sua ação central consiste na transferência direta e condicionada de renda a famílias em situação de pobreza, com benefícios definidos conforme a composição familiar e a presença de crianças, adolescentes, gestantes e nutrizes. Desse modo, o acesso à alimentação é promovido de forma indireta, pela ampliação da renda disponível (Brasil, 2023d; 2024c).

Esse eixo também se expressa no Plano Brasil Sem Fome, que articula o PBF a outras estratégias de proteção social e redução da pobreza. O Plano organiza ações de busca ativa, inclusão e atualização no Cadastro Único, acesso ao Auxílio Gás e ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), valorização do salário-mínimo, inclusão produtiva, formação profissional, economia popular e solidária e microcrédito produtivo (Brasil, 2023e; 2023g). O acesso econômico à alimentação é tratado como parte de uma estratégia mais ampla de enfrentamento da fome, na qual a renda, a cidadania e a inserção em políticas públicas são mobilizadas para reduzir a insegurança alimentar e nutricional.

Assim, esse eixo evidencia que a realização do DHAA depende das condições materiais de vida das famílias. A renda aparece como mediação fundamental do acesso à alimentação, sobretudo em contextos marcados por pobreza, desemprego, informalidade e vulnerabilidade social. Ao ampliar a renda disponível e favorecer a inclusão em serviços e benefícios públicos, o Estado atua sobre uma dimensão decisiva da insegurança alimentar e

nutricional, transformando a proteção social em instrumento de garantia do acesso à alimentação (Aguiar; Padrão, 2022).

4.3. Provisão alimentar direta, compras públicas e abastecimento

O terceiro eixo reúne ações voltadas à provisão alimentar direta, à oferta pública ou comunitária de refeições, ao abastecimento alimentar e às compras públicas. Esse conjunto de ações expressa a dimensão material do acesso à alimentação, envolve a oferta concreta de alimentos e refeições, a destinação social de gêneros alimentícios e a organização de circuitos públicos de abastecimento. Nesse eixo, o DHAA adquire materialidade por meio de políticas que conectam produção, aquisição, distribuição, preparo e consumo de alimentos, com prioridade para públicos em situação de insegurança alimentar e nutricional.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), compõe esse eixo por garantir alimentação escolar aos estudantes da educação básica pública, transformando o direito à alimentação em uma prestação pública regular no ambiente escolar. O programa estrutura a oferta de refeições durante o período letivo, orientada por cardápios elaborados por nutricionistas, parâmetros nutricionais, educação alimentar e nutricional, controle social e execução descentralizada. Além disso, incluindo a aquisição de alimentos da agricultura familiar (Brasil, 2020; 2009).

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) integra esse eixo pois organiza a compra pública de alimentos da agricultura familiar e sua destinação a pessoas e famílias em insegurança alimentar, redes socioassistenciais, equipamentos públicos e sociais de SAN, redes de ensino e saúde e outras unidades receptoras (Brasil, 2023b; 2023c). Suas modalidades incluem a compra com doação simultânea de alimentos, o PAA-Leite, compra direta do agricultor familiar, apoio à formação de estoques e compra institucional, essas ações articulam produção familiar, abastecimento e consumo. Dessa forma, o programa atua simultaneamente na ampliação do acesso a alimentos e no fortalecimento econômico de agricultores familiares, povos indígenas, comunidades quilombolas, povos e comunidades tradicionais e outros públicos fornecedores priorizados (Brasil, 2023b; 2023c; 2024b).

O programa Cozinha Solidária amplia a dimensão comunitária da provisão alimentar ao organizar a oferta gratuita de refeições adequadas e saudáveis em territórios vulnerabilizados (Brasil, 2023b; 2024a). O programa reconhece as cozinhas de base comunitária como tecnologias sociais de enfrentamento da fome e da insegurança alimentar, articulando Estado, sociedade civil, movimentos sociais, coletivos comunitários, agricultura familiar e

equipamentos de SAN. Nessa formulação, o acesso à alimentação é estruturado pela produção e distribuição territorializada de refeições, com valorização da autonomia das cozinhas, da participação social e da adequação sanitária dos espaços de preparo e oferta.

A PNAAB aprofunda esse eixo ao tratar o abastecimento alimentar como política pública estruturante. Suas ações abrangem produção, beneficiamento, armazenagem, transporte, distribuição, comercialização, regulação de preços, formação de estoques públicos, compras governamentais, feiras, mercados, centrais de abastecimento, bancos de alimentos, agricultura familiar, agricultura urbana e periurbana, agroecologia e sociobiodiversidade (Brasil, 2023h; 2024d; 2024e). Com isso, a política desloca o acesso à alimentação para a organização dos sistemas alimentares, reconhecendo que a disponibilidade regular de alimentos saudáveis depende de fluxos públicos e territoriais de abastecimento.

O Plano Brasil Sem Fome também se insere nesse eixo ao articular programas e equipamentos voltados à oferta de alimentos e refeições, como o PAA, o PNAE, as cozinhas solidárias, os equipamentos públicos e sociais de SAN, a distribuição de alimentos e as ações emergenciais de combate à fome (Brasil, 2023e; 2023g). A PNSAN, por sua vez, oferece a matriz institucional que integra essas ações ao campo da SAN, ao prever o acesso universal à alimentação adequada e saudável, o abastecimento, a produção sustentável, as compras públicas, a agricultura familiar e a atenção a grupos em situação de vulnerabilidade como componentes da realização do DHAA (Brasil, 2010a; 2025a).

Assim, esse eixo evidencia que o acesso à alimentação é produzido por uma cadeia de ação pública que conecta produção, compra, transporte, armazenamento, preparo, distribuição, oferta e consumo. Nele, o Estado atua diretamente sobre a disponibilidade de alimentos e refeições e, ao mesmo tempo, fortalece circuitos públicos e territoriais de abastecimento.

4.4. Promoção da alimentação adequada e saudável

O quarto eixo reúne ações que qualificam o acesso à alimentação pela perspectiva da Promoção da Alimentação Adequada e Saudável (PAAS), articulando cuidado em saúde, a regulação sanitária e nutricional dos alimentos e o monitoramento da situação alimentar e nutricional da população. Nesse eixo, o acesso à alimentação é compreendido como uma condição que envolve a disponibilidade de alimentos em quantidade suficiente e, também, sua qualidade nutricional, segurança sanitária, adequação aos ciclos de vida e estados nutricionais,

pertinência cultural e compatibilidade com a promoção da saúde (Santos et al., 2021; Brasil, 2013a).

A PNAN constitui a principal política desse eixo, pois organiza ações de PAAS no âmbito do SUS. A política incorpora a alimentação e a nutrição como fatores condicionantes e determinantes da saúde e estrutura ações de atenção nutricional, Vigilância Alimentar e Nutricional (VAN), educação alimentar e nutricional, suplementação de micronutrientes, apoio ao aleitamento materno, atenção a necessidades alimentares especiais e cuidado alimentar no ambiente hospitalar (Brasil, 2013a). Além disso, a PNAN mobiliza instrumentos de regulação sanitária e nutricional, como rotulagem, controle da publicidade, vigilância sanitária, melhoria do perfil nutricional dos alimentos e produção de informações para o planejamento das ações.

O PNAE também integra esse eixo ao qualificar a oferta da alimentação escolar por meio de parâmetros nutricionais e sanitários. O programa prevê cardápios elaborados por nutricionistas, adequados à faixa etária, às necessidades nutricionais, à cultura alimentar e às especificidades de estudantes com condições de saúde particulares. Também prioriza a oferta de alimentos *in natura* ou minimamente processados, restringe alimentos processados e ultraprocessados e articula a alimentação escolar à educação alimentar e nutricional (Brasil, 2009; 2020; 2025b). Dessa forma, o PNAE vincula o acesso à alimentação escolar à promoção de práticas alimentares saudáveis e à proteção da saúde dos estudantes.

O PBF se relaciona a esse eixo por meio das condicionalidades de saúde, especialmente a vacinação, o acompanhamento do estado nutricional de crianças menores de sete anos e o pré-natal de gestantes (Brasil, 2023d; 2024c). Embora sua ação central esteja na transferência de renda, essas condicionalidades conectam a proteção social ao cuidado em saúde e permitem identificar vulnerabilidades que afetam o acesso das famílias a políticas públicas essenciais.

A Cozinha Solidária contribui para esse eixo ao prever a oferta de refeições adequadas e saudáveis, preparadas em espaços sanitariamente adequados e orientadas por boas práticas de manipulação, transporte e distribuição (Brasil, 2024a). O programa também incorpora ações de educação alimentar e nutricional e valoriza a cultura alimentar dos territórios, aproximando a provisão comunitária de refeições da qualidade sanitária, da adequação nutricional e da participação social.

A PNAAB amplia esse eixo ao inserir a qualidade do acesso no campo dos ambientes alimentares e do abastecimento. A política aborda desertos e pântanos alimentares, cesta básica saudável, acesso a alimentos *in natura* e minimamente processados, monitoramento de preços,

produção de informações estratégicas e organização dos fluxos de abastecimento (Brasil, 2023h; 2024d; 2024e). Assim, a promoção da alimentação adequada e saudável passa a envolver também a disponibilidade territorial de alimentos saudáveis, a regulação dos mercados, a informação pública e o planejamento dos sistemas alimentares.

O Plano Brasil Sem Fome incorpora essa dimensão ao propor a integração entre SUAS, SUS e Sisan com instrumentos para identificar pessoas e famílias em risco de insegurança alimentar, organizar fluxos de atendimento e acompanhar as ações de combate à fome e promoção da SAN (Brasil, 2023e; 2023f; 2023g). O uso de instrumentos como o MapaINSAN, o MapaSAN e os sistemas de monitoramento reforçam a importância da informação e da vigilância para orientar a ação estatal, identificar públicos prioritários e acompanhar a realização do DHAA.

Esse eixo evidencia que o acesso à alimentação adequada e saudável depende de condições que articulam renda, oferta, qualidade, cuidado à saúde, informação e regulação pública. As políticas analisadas qualificam o acesso por meio da atenção nutricional, da promoção da saúde, da vigilância alimentar e nutricional, da segurança sanitária dos alimentos, da educação alimentar e nutricional e da organização de ambientes alimentares saudáveis. Dessa forma, o DHAA é operacionalizado pela produção de condições institucionais, sanitárias e informacionais que favorecem o acesso da população a alimentos seguros, saudáveis, culturalmente adequados e compatíveis com a promoção da saúde.

5. Conclusão

Este estudo evidenciou que as políticas nacionais de alimentação e nutrição no Brasil estruturam diferentes formas de ação estatal voltadas à garantia do acesso à alimentação como dimensão constitutiva do DHAA e da SAN. A análise documental permitiu identificar que essas respostas se organizam em quatro eixos principais: a institucionalização do DHAA; o acesso econômico à alimentação por meio da proteção social da renda; a provisão alimentar direta, as compras públicas e o abastecimento; e a promoção da alimentação adequada e saudável.

Os resultados indicam que o acesso à alimentação não se realiza por um conjunto articulado de normas, instrumentos, arranjos institucionais e mecanismos de operacionalização que envolvem a participação social e diferentes setores da ação pública.

Conclui-se que a efetivação do direito à alimentação depende da capacidade do Estado de manter políticas públicas contínuas, coordenadas e territorialmente sensíveis, capazes de enfrentar a pobreza, as desigualdades sociais e as fragilidades dos sistemas alimentares. Embora

o Brasil tenha consolidado uma arquitetura normativa e institucional relevante para a garantia do DHAA, persistem desafios relacionados à implementação, ao financiamento, à continuidade das políticas e à articulação entre setores e níveis de governo. Assim, fortalecer as políticas de alimentação e nutrição é condição fundamental para transformar o reconhecimento jurídico do direito à alimentação em acesso real, regular e digno a alimentos adequados e saudáveis.

Referências bibliográficas

AGUIAR, Odaleia Barbosa de; PADRÃO, Susana Moreira. Direito humano à alimentação adequada: fome, desigualdade e pobreza como obstáculos para garantir direitos sociais. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 143, p. 121-139, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.274>. Acesso em: 7 abr. 2026.

AKAMINE, Kamila Ribeiro; FAUSTINO-DIAS, Álvaro Freitas; FINOCCHIO, Caroline Pauletto Spanhol. Análise da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) à luz do NOURISHING framework. Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação (EIGEDIN), v. 4, n. 1, 30 out. 2020. <https://periodicos.ufms.br/index.php/EIGEDIN/article/view/10779>.

ALVES, Kelly Poliany de Souza; JAIME, Patricia Constante. A Política Nacional de Alimentação e Nutrição e seu diálogo com a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 11, p. 4331-4340, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-812320141911.08072014>. Acesso em: 7 abr. 2026.

BOWEN, Glenn A. Document analysis as a qualitative research method. **Qualitative Research Journal**, [S. l.], v. 9, n. 2, p. 27-40, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>. Acesso em: 7 abr. 2026.

BRASIL. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **III Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: 2025-2027**. Brasília, DF, 2025a. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/caisan/iii_plansan.pdf. Acesso em: 30 jan. 2026.

BRASIL. Decreto nº 11.937, de 5 de março de 2024. Regulamenta o Programa Cozinha Solidária. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 mar. 2024a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d11937.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Decreto nº 12.089, de 3 de julho de 2024. Altera o Decreto nº 11.802, de 28 de novembro de 2023, que regulamenta o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, instituído pela Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2024b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/Decreto/D12089.htm. Acesso em: 30 mar. 2026.

BRASIL. Decreto nº 12.064, de 17 de junho de 2024. Regulamenta o Programa Bolsa Família, instituído pela Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 jun. 2024c. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/D12064.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar. Portaria MDA nº 49, de 16 de outubro de 2024. Institui o Primeiro Plano Nacional de Abastecimento Alimentar - 2025/2028. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 out. 2024d. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mda-n-49-de-16-de-outubro-de-2024-*-591083209. Acesso em: 30 mar. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar. **Alimento no prato: plano nacional de abastecimento alimentar 2025-2028: resumo executivo**. Brasília, DF, 2024e. Disponível em: https://www.gov.br/mda/pt-br/condraf/noticias-condraf/copy2_of_ResumoExecutivoPlanoAlimentonoPratonovo1.pdf. Acesso em: 30 jan. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Portaria MDS nº 987, de 22 de maio de 2024. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 maio 2024g. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/promocao-da-alimentacao-adequada-e-saudavel/alimenta-cidades/legislacao>. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023. Institui o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Cozinha Solidária. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jul. 2023b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14628.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Decreto nº 11.802, de 28 de novembro de 2023. Regulamenta o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, instituído pela Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 nov. 2023c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11802.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023. Institui o Programa Bolsa Família. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 jun. 2023d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14601.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Decreto nº 11.679, de 31 de agosto de 2023. Institui o Plano Brasil sem Fome. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1º set. 2023e. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11679.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; Ministério da Saúde. Portaria Interministerial MDS/MS nº 25, de 1º de setembro de 2023. Estabelece as orientações para priorização e organização da atenção aos indivíduos e famílias em insegurança alimentar e nutricional no âmbito da assistência social, saúde e segurança alimentar e nutricional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2023f. Disponível em:

<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-mds/ms-n-25-de-1-de-setembro-de-2023-507354881>. Acesso em: 30 jan. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Plano Brasil Sem Fome**. Brasília, DF, 2023g. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/brasil-sem-fome/plano-brasil-sem-fome/documento_tecnico-plano_brasil_sem_fome.pdf. Acesso em: 30 jan. 2026.

BRASIL. Decreto nº 11.820, de 12 de dezembro de 2023. Institui a Política Nacional de Abastecimento Alimentar. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 dez. 2023h. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11820.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Decreto nº 11.822, de 12 de dezembro de 2023. Institui a Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional nas Cidades. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 dez. 2023i. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11822.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Resolução nº 6, de 8 de maio de 2020. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, maio 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-6-de-8-de-maio-de-2020-256309972>. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Política Nacional de Alimentação e Nutrição**. Brasília: Ministério da Saúde, 2013a. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_alimentacao_nutricao.pdf. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2013b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112873.htm. Acesso em: 30 mar. 2026.

BRASIL. Portaria nº 2.715, de 17 de novembro de 2011. Atualiza a Política Nacional de Alimentação e Nutrição. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2715_17_11_2011.html. Acesso em: 5 jun. 2025.

BRASIL. Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN e institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 ago. 2010a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7272.htm. Acesso em: 30 jan. 2026.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 64, de 4 de fevereiro de 2010. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para incluir a alimentação como direito social. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2010b. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2010/emendaconstitucional-64-4-fevereiro-2010-601824-publicacaooriginal-123345-pl.html>. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jun. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 set. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm. Acesso em: 30 jan. 2026.

BRASIL. Portaria nº 710, de 10 de junho de 1999. Aprova a Política Nacional de Alimentação e Nutrição. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jun. 1999. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/1999/prt0710_10_06_1999.html. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 7 jul. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 7 abr. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Equipamentos de Segurança Alimentar e Nutricional**. [s. d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/equipamentos-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 30 mar. 2026.

BURLANDY, Luciene. O Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional brasileiro: tensões, conflitos e paradoxos. In: FLEURY, Sonia (org.). *Cidadania em perigo: desmonte das políticas sociais e desdemocratização no Brasil*. Rio de Janeiro: Edições Livres; **Cebes**, 2024. p. 217-255. Disponível em: <https://arca.fiocruz.br/handle/icict/62615>. Acesso em: 10 jan. 2025.

BURLANDY, Luciene; BOCCA, Cláudia; MATTOS, Ruben Araujo de. Mediações entre conceitos, conhecimento e políticas de alimentação, nutrição e segurança alimentar e nutricional. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 25, n. 1, p. 9-20, jan./fev. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1415-52732012000100002>. Acesso em: 7 abr. 2026.

BURLANDY, Luciene. A atuação da sociedade civil na construção do campo da Alimentação e Nutrição no Brasil: elementos para reflexão. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 63-72, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232011000100010>. Acesso em: 7 abr. 2026.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. *Formulação de políticas públicas*. Brasília, DF: Enap, 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3332>. Acesso em: 2 abr. 2026.

CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*. 10. ed. rev. Rio de Janeiro: **Edições Antares**, 1984.

CELLARD, André. Análise documental. In: POUPART, Jean; DESLAURIERS, Jean-Pierre; GROULX, Lionel-Henri; LAPERRIÈRE, Anne; MAYER, Robert; PIRES, Álvaro (org.). A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: **Vozes**, 2008. p. 295-316.

CONTRERAS, Jesús; GRACIA, Mabel. Alimentação, sociedade e cultura. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2011.

DELGADO, Nelson Giordano; ZIMMERMANN, Silvia Aparecida. Políticas públicas para soberania e segurança alimentar no Brasil: conquistas, desmontes e desafios para uma (re)construção. In: Alimentação e Nutrição no Brasil: Perspectivas na Segurança e Soberania Alimentar. Nelson Giordano Delgado, Silvia Aparecida Zimmermann. – Rio de Janeiro: **Fundação Oswaldo Cruz**, 2022.

FAGUNDES, Andhressa; RIBEIRO, Rita de Cássia Lisboa; BRITO, E. R. B.; RECINE, Elisabetta; ROCHA, Cecília. Public infrastructure for food and nutrition security in Brazil: fulfilling the constitutional commitment to the human right to adequate food. **Food Security**, [S. l.], v. 14, p. 897-905, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s12571-022-01272-1>. Acesso em: 7 abr. 2026.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). Diretrizes voluntárias em apoio à realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar nacional: adotadas na 127ª Sessão do Conselho da FAO. **Roma: FAO**, 2004. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/items/8316667b-59fa-40a1-98ea-1344daa68247>. Acesso em: 10 maio 2026.

GRANT, Maria J.; BOOTH, Andrew. A typology of reviews: an analysis of 14 review types and associated methodologies. **Health Information and Libraries Journal**, [S. l.], v. 26, n. 2, p. 91-108, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1471-1842.2009.00848.x>. Acesso em: 7 abr. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: Segurança alimentar. Rio de Janeiro: IBGE, 2024.

MALUF, Renato S.; BURLANDY, Luciene. Sistemas alimentares, desigualdades e saúde no Brasil: desafios para a transição rumo à sustentabilidade e promoção da alimentação adequada e saudável. In: NORONHA et al. (org.). Alimentação e Nutrição no Brasil: Perspectivas na Segurança e Soberania Alimentar. Rio de Janeiro: Edições Livres; **Fundação Oswaldo Cruz**, 2023. p. 275-326.

MELLO, Marcos Bernardes de. **Teoria do fato jurídico: plano da existência**. 23. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2022.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. Pesquisa social: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2025. ISBN 978-85-326-5202-7. Disponível em: <https://www.livrariavozes.com.br/pesquisasocial8532652026/p>. Acesso em: 7 abr. 2026.

NOGUEIRA, Mariana Brito Horta; PEREIRA, Simone Cardoso Lisboa; CARRARA, Virgínia Alves. Política de Segurança Alimentar e Nutricional no enfrentamento da fome produzida

pelos impérios alimentares. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 25, n. 3, p. 507-516, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2022.e8627>. Acesso em: 7 abr. 2026.

OLLAIK, Leila Giandoni; MEDEIROS, Janann Joslin. Instrumentos governamentais: reflexões para uma agenda de pesquisas sobre implementação de políticas públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 6, p. 1943-1967, nov./dez. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122011000600015>. Acesso em: 7 abr. 2026.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Tratado de direito privado: parte geral**. Tomo II: bens, fatos jurídicos. 3. ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1972

SANTOS, Sandra Maria Chaves et al. Avanços e desafios nos 20 anos da Política Nacional de Alimentação e Nutrição. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, supl. 1, e00150220, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00150220>. Acesso em: 12 dez. 2025.

SNYDER, Hannah. Literature review as a research methodology: an overview and guidelines. **Journal of Business Research**, [S. l.], v. 104, p. 333-339, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.07.039>. Acesso em: 7 abr. 2026.

UNITED NATIONS (UN). Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. [S. l.]: United Nations, 2015. Disponível em: <https://docs.un.org/en/A/res/70/1>. Acesso em: 7 out. 2025.

UNITED NATIONS (UN). General Comment No. 12 on the Right to Adequate Food (E/C.12/1999/5). [S. l.]: United Nations, 1999. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/ec1219995-general-comment-no-12-right-adequate-food>. Acesso em: 7 out. 2025.

UNITED NATIONS (UN). International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Adopted by General Assembly resolution 2200A (XXI), 16 December 1966. [S. l.]: United Nations, 1966. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>. Acesso em: 7 out. 2025.