

UFRRJ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA,
TECNOLOGIA E INOVAÇÃO EM AGROPECUÁRIA

TESE

Perda e Desperdício de Alimentos no Brasil: As
Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos
(PAA) Para sua Redução

Daniella Cristina Santos Quevedo

2023



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO EM AGROPECUÁRIA**

**PERDA E DESPERDÍCIO DE ALIMENTOS NO BRASIL: AS
CONTRIBUIÇÕES DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS
(PAA) PARA SUA REDUÇÃO**

DANIELLA CRISTINA SANTOS QUEVEDO

Sob a orientação do Professor

Robson Dias da Silva

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Doutora**, no Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária, área de concentração em Políticas Públicas Comparadas.

Seropédica, RJ
Fevereiro de 2023

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada com os dados fornecidos pela autora

Q3p

Quevedo, Daniella Cristina Santos, 1975-
Perda e Desperdício de Alimentos no Brasil: As
Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos
(PAA) Para sua Redução / Daniella Cristina Santos
Quevedo. - Seropédica, 2023.
105 f.

Orientador: Robson Dias da Silva.
Tese(Doutorado). -- Universidade Federal Rural do Rio
de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Ciência,
Tecnologia e Inovação em Agropecuária, 2023.

1. Segurança alimentar e nutricional. 2. Perda e
desperdício de alimentos. 3. Programa de aquisição de
alimentos. I. Silva, Robson Dias da , 1976-, orient.
II Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.
Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e
Inovação em Agropecuária III. Título.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

É permitida a cópia parcial ou total desta Tese, desde que seja citada a fonte.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA, TECNOLOGIA E
INOVAÇÃO EM AGROPECUÁRIA



HOMOLOGAÇÃO DE TESE DE DOUTORADO Nº 2 / 2023 - PPGCTIA (12.28.01.84)

Nº do Protocolo: 23083.011496/2023-74

Seropédica-RJ, 02 de março de 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO EM
AGROPECUÁRIA

DANIELLA CRISTINA SANTOS QUEVEDO

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora, no Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária, área de concentração em Políticas Públicas Comparadas.

TESE APROVADA EM 28/02/2023

Robson Dias da Silva. Dr., UFRRJ
(Orientador)

Cezar Augusto Miranda Guedes. Dr., UFRRJ

Luciana Helena Maia Porte. Dra., UFRRJ

Iracema Ferreira de Moura. Dra., Ministério da Saúde

Joelson Gonçalves de Carvalho. Dr., UFSCAR

(Assinado digitalmente em 02/03/2023 18:43)
LUCIANA HELENA MAIA PORTE
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR
DeptAdT/IM (12.28.01.00.00.82)
Matrícula: 1544711

(Assinado digitalmente em 06/03/2023 08:40)
ROBSON DIAS DA SILVA
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR
DeptCE/IM (12.28.01.00.00.84)
Matrícula: 1555307

(Assinado digitalmente em 06/03/2023 08:11)
CEZAR AUGUSTO MIRANDA GUEDES
ASSINANTE EXTERNO
CPF: 401.210.037-87

(Assinado digitalmente em 06/03/2023 20:55)
IRACEMA FERREIRA DE MOURA
ASSINANTE EXTERNO
CPF: 408.354.563-15

(Assinado digitalmente em 03/03/2023 09:13)
JOELSON GONÇALVES DE CARVALHO
ASSINANTE EXTERNO
CPF: 032.860.796-77

Visualize o documento original em <https://sipac.ufrj.br/public/documentos/index.jsp>
informando seu número: **2**, ano: **2023**, tipo: **HOMOLOGAÇÃO DE TESE DE DOUTORADO**, data
de emissão: **02/03/2023** e o código de verificação: **643017df46**

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus amores, Antonio Ritter meu marido e Fellipe meu filho.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador Prof. Dr. Robson Dias da Silva, pelo acolhimento da proposta, pelos incentivos constantes, pela confiança e pelo acompanhamento recebido ao longo de todo período do estudo.

Aos membros da banca de defesa Cezar Augusto Miranda Guedes, Luciana Maia Porte, Iracema Ferreira de Moura e Joelson Gonçalves de Carvalho por todas as importantes contribuições.

Ao Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária (PPGCTIA), em especial ao Prof. Dr. Mauro Antonio Homem Antunes. À Renata Gomes, pela presteza, dedicação e gentileza. Aos professores, agradeço pelas aulas e aprendizados.

Aos meus maiores amores, meu marido Antonio Ritter, meu filho Fellipe Quevedo, minha mãe Jane Quevedo e meus irmãos Fernanda Quevedo e Victor Hugo Quevedo, por todo incentivo, apoio e amor recebido.

Ao meu pai, Vitor Hugo Quevedo por me ensinar que organização e disciplina fazem parte do processo de vida e de pesquisa.

A todos que participaram, direta ou indiretamente do desenvolvimento da pesquisa, enriquecendo o meu processo de aprendizado pessoal e profissional.

Finalmente, à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES).

Minha sincera e eterna gratidão.

“Não se chegará jamais à paz com um mundo dividido entre a abundância e a miséria, o luxo e a pobreza, o desperdício e a fome. É preciso acabar com esta desigualdade social”

Josué de Castro

RESUMO

QUEVEDO, Daniella Cristina Santos. **Perda e desperdício de alimentos no Brasil: as contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) para sua redução.** 2023. 105 f. Tese (Doutorado em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária), Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2023.

Em 2022, 33 milhões de brasileiros ainda passavam fome no país. A realidade atual da fome no mundo é agravada por três fatores: deficiência na distribuição de alimentos; desperdício de alimentos; pobreza e insegurança alimentar. Mundialmente 1/3 de tudo que é produzido é jogado no lixo, em torno de 1,3 bilhão de toneladas de alimentos por ano, fato que preocupa todas as esferas de governo uma vez que o desperdício impacta diretamente a segurança alimentar. Uma das iniciativas para combater a perda e desperdício de alimentos (PDA) é optar por alimentos produzidos localmente, apontando a agricultura familiar como grande aliada nesse combate. Investir na agricultura familiar pode ser considerada uma forma de aumentar a segurança alimentar, bem como a produção e a distribuição de alimentos para mercados locais e regionais, auxiliando no combate a PDA. Em 2013 foi criado no Brasil, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), importante Política Pública Governamental de Segurança Alimentar que possui como finalidades básicas, a promoção do acesso à alimentação e o incentivo à agricultura familiar. Esta tese foi desenvolvida tendo como foco central investigar como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) contribui para reduzir a PDA no Brasil. Para alcançar o objetivo proposto na tese foram realizadas pesquisas bibliográficas e documentais em sites, livros, artigos científicos e materiais de órgãos oficiais, o que proporcionou uma reflexão sobre a temática proposta. Como resultado, algumas reflexões foram realizadas sobre as contribuições do PAA para redução da PDA, dentre elas a questão das compras públicas da agricultura familiar que podem contribuir para redução da PDA em função dos circuitos curtos de produção e comercialização; a compra de alimentos produzidos fora do padrão estético; e, a articulação do PAA com os Bancos de Alimentos.

Palavras-chave: Segurança alimentar e nutricional. Perda e desperdício de alimentos. Programa de aquisição de alimentos.

ABSTRACT

QUEVEDO, Daniella Cristina Santos. **Food loss and waste in Brazil: the contributions of the Food Acquisition Program (PAA) to its reduction.** 2023. 105p. Thesis (Doctorate in Science, Technology and Innovation in Agriculture), Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2023.

In 2022, 33 million Brazilians were still hungry in the country. The current reality of hunger in the world is aggravated by three factors: deficiency in food distribution; food waste; poverty and food insecurity. Worldwide, 1/3 of everything that is produced is thrown away, around 1.3 billion tons of food per year, a fact that worries all spheres of government, since waste impacts directly the food security. One of the initiatives to combat food loss and waste (PDA) is to choose for food that is locally produced, pointing to family farming as a great ally in this fight. Investing in family farming can be considered a way of increase food security, as well as the production and distribution of food to local and regional markets, helping to combat the PDA. In 2013 the Food Acquisition Program (PAA) was created in Brazil, an important Governmental Public Policy on Food Security, that has as its basic purposes, the promotion of access to food and the encouragement of family farming. This thesis was developed with the central focus of investigation how the Food Acquisition Program (PAA) contributes to reducing PDA in Brazil. To reach the proposed thesis objective, bibliographic and documentary research was carried out on websites, books, scientific articles, and materials from official agencies, which provided a reflection on the proposed theme. As a result, some reflections were made about the PAA's contributions to reducing PDA, among them, the issue of public purchases from family farming that can contribute to the reduction of the PDA due to short production and commercialization circuits; the purchase of food produced outside the aesthetic standard; and, the articulation of PAA with the Food Banks.

Keywords: Food and Nutrition Security. Food loss and waste. Food Acquisition Program.

RESUMEN EXTENDIDO

QUEVEDO, Daniella Cristina Santos. **Pérdida y desperdicio de alimentos en Brasil: las contribuciones del Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) para su reducción.** 2023. 105h. Tesis (Doctorado en Ciencia, Tecnología e Innovación en la Agropecuaria), Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2023.

1. Introducción

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) tres factores agravan el escenario mundial del hambre: deficiencia en la distribución de alimentos, desperdicio de alimentos, pobreza e inseguridad alimentaria.

Datos publicados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) informan que, en 2019, el número de la población mundial alcanzó la marca de 7.600 millones de personas. Los mismos datos estiman que en 2030 y 2050 esta cifra llegará a 8.600 millones y 9.700 millones de personas respectivamente (ONU, 2019). Específicamente en Brasil, la marca alcanzó aproximadamente 211 millones de personas en 2020, ubicándola en la posición del quinto país más poblado del mundo (IBGE, 2020). El rápido crecimiento de la población mundial tiene implicaciones, por ejemplo, en las áreas de alimentación, salud y acceso al agua. En el caso de los alimentos, el desequilibrio entre la cantidad de población y la distribución de alimentos puede minimizarse al reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos percibidos en todas las etapas, desde la producción hasta el consumo (EMBRAPA, 2015; SOARES Y FREIRE JUNIOR, 2018).

La investigación de la FAO ha demostrado que, en todo el mundo, el 30% de todo lo que se produce se desperdicia. A lo largo de la cadena alimentaria, se desechan anualmente 1.300 millones de toneladas de alimentos, es decir, se tira 1/3 de todo lo que se produce. Este escenario debe preocupar a todos los ámbitos del Estado, ya que impacta directamente en la seguridad alimentaria y nutricional de la población. Los impactos ambientales de la cantidad presentada de desperdicio de alimentos ya se pueden ver debido a la escasez de recursos naturales y la degradación ambiental, es decir, mientras más alimentos se tiren a la basura, más alimentos se necesitarán producir y para que esto ocurra, ocurrir, se necesitará utilizar más recursos naturales, es un ciclo (PEIXOTO E PINTO, 2016). Económicamente, el monto de la pérdida y el desperdicio de alimentos está valorado en US\$ 1,2 billones por año. Estimaciones de la FAO indican que, además de este monto de costos económicos, los costos sociales y ambientales alcanzan los US\$ 900 mil millones y US\$ 700 mil millones, respectivamente, totalizando US\$ 2,8 billones por año (BCG, 2018).

Por estas razones, uno de los temas de gran relevancia en el debate sobre la seguridad alimentaria a nivel mundial y que viene recibiendo cada vez más atención son los impactos sociales, económicos y ambientales derivados de la pérdida y desperdicio de alimentos. Una de las iniciativas para minimizar la pérdida y el desperdicio de alimentos es optar por alimentos de producción local, lo que apunta a la agricultura familiar como un gran aliado en esta lucha ya que es más saludable, más sostenible y dinamiza la economía local. La inversión en la agricultura familiar puede ser considerada una forma de aumentar la seguridad alimentaria, así como la producción y distribución de alimentos para los mercados locales y regionales, ayudando a combatir la pérdida y el desperdicio de alimentos principalmente en las etapas de transporte y almacenamiento (MINISTERIO DE LA CIUDADANÍA, 2022).

En Brasil, en 2013, se creó el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA), una importante Política Pública de Gobierno para la Seguridad Alimentaria cuyos propósitos básicos son promover el acceso a los alimentos y fomentar la agricultura familiar. Como se

mencionó en el párrafo anterior, las compras a la agricultura familiar, la producción y distribución de alimentos a los mercados locales y regionales pueden ayudar a combatir la pérdida y el desperdicio de alimentos.

¿Considerando que Brasil se encuentra entre los diez países que más pierden y desperdician alimentos en el mundo, según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el PAA contribuye a la reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos en Brasil? Se plantea entonces el siguiente objetivo: Investigar cómo el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) contribuye a la reducción de la pérdida y desperdicio de alimentos en Brasil.

2. Procedimientos Metodológicos

Para atender las demandas del objetivo planteado anteriormente, se realizó una investigación cualitativa, de carácter exploratorio-descriptivo, utilizando la investigación documental y bibliográfica.

De esta forma, los datos fueron recolectados a través de la investigación, lectura y análisis de documentos, libros, artículos y sitios web que abordan conceptos y resultados relevantes sobre el tema. También se investigaron informes, indicadores, estadísticas y otros documentos de organismos públicos.

Para llevar a cabo la investigación se utilizaron plataformas de búsqueda en línea: Revistas CAPES, Scielo, Scopus, Google Scholar, entre otras. Las búsquedas se realizaron utilizando palabras clave relacionadas con el tema de investigación: “pérdidas y desperdicios de alimentos”, “desperdicio de alimentos”, “desperdicio de alimentos”, “pérdidas de alimentos”, “banco de alimentos”, “agricultura familiar”, “programa de adquisición de alimentos”, “programa alimentos Brasil”, entre otros.

3. Resultados y Discusión

A pesar de que Brasil es considerado uno de los mayores productores y exportadores de alimentos del mundo, millones de brasileños aún no tienen acceso a alimentos adecuados, en calidad y cantidad suficiente. La situación de inseguridad alimentaria se ve agravada por la falta de políticas públicas o el desmantelamiento de algunas.

Hubo una reducción del hambre en el período de 2004 a 2013, pero los informes muestran que, de aproximadamente 211 millones de personas, 116,8 millones experimentan algún grado de inseguridad alimentaria. De estos, 43,4 millones no tenían acceso a alimentos en cantidad suficiente (inseguridad alimentaria leve o moderada) y 19,1 millones, es decir, el 9% de la población, se encontraba en situación de hambre (inseguridad alimentaria severa). Los datos estudiados muestran que, en 2022, 33 millones de brasileños pasaron hambre en Brasil, lo que confirma el grave escenario de inseguridad alimentaria en el país.

La falta de acceso se debe a varias razones, entre ellas la pérdida y desperdicio de alimentos. El levantamiento bibliográfico realizado pudo evidenciar algunos datos sobre la pérdida y desperdicio de alimentos, sus causas e impactos generados en la sociedad, así como algunas iniciativas que se están llevando a cabo para reducir el desperdicio.

Considerado uno de los principales problemas que se enfrentan actualmente a nivel mundial ya que genera impactos en el ámbito social, económico y ambiental. Millones de personas aún viven en una situación de hambre e inseguridad alimentaria en el mundo, aún se producen muertes por falta de alimentos, crecimiento demográfico y explotación indebida de los recursos naturales.

Una de las formas de promover la seguridad alimentaria es fortaleciendo la agricultura familiar y una de las políticas que ayuda en este proceso es el Programa de Adquisición de

Alimentos (PAA). El programa, rebautizado en 2022 como Programa Alimenta Brasil, es una política pública relevante en el contexto de la seguridad alimentaria y está directamente relacionado con los debates sobre pobreza, hambre, disponibilidad y distribución de alimentos, seguridad alimentaria y nutricional y comercialización de la agricultura familiar.

En el contexto de la distribución y disponibilidad de alimentos, las compras a la agricultura familiar pueden contribuir a la reducción de las pérdidas de alimentos, ya que valoran los circuitos cortos de producción y comercialización. Su contribución a la reducción de pérdidas y desperdicios de alimentos se aprecia cuando se privilegia el consumo de alimentos de producción local y cuando se tiene en cuenta la importante proximidad entre productores y consumidores, se pueden minimizar las largas distancias recorridas durante el transporte de los alimentos.

Otro aspecto relevante es la articulación del PAA con la Red Brasileña de Bancos de Alimentos (RBBA). El banco de alimentos es una iniciativa que tiene como objetivo combatir el hambre y la inseguridad alimentaria mediante la recolección de donaciones de alimentos que de otro modo se desperdiciarían a lo largo de la cadena productiva. Los bancos de alimentos actúan como recolectores, receptores y distribuidores de alimentos provenientes de donaciones del sector público y privado. Estos alimentos están dirigidos a instituciones de asistencia social, educativas, de salud, entre otras. Según información del Ministerio de la Ciudadanía (2021), los 168 bancos de alimentos que se sumaron a la red donaron aproximadamente 73.000 toneladas de alimentos a 9.700 entidades benéficas o equipamientos públicos, beneficiando a 3,8 millones de personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica. De esta forma, uno de los objetivos de RBBA es reducir el PDA, reduciendo la inseguridad alimentaria y nutricional al complementar las comidas y ayudar al abastecimiento de alimentos en los lugares donde está instalada. Esta oferta se ve favorecida por la articulación de la RBBA con PAA, ya que a través del programa el gobierno federal compra alimentos de la agricultura familiar y los distribuye al banco de alimentos.

El PAA se considera un programa relevante de acciones para reducir la inseguridad alimentaria, principalmente para las comunidades locales en situación de vulnerabilidad, y, al ayudar a los agricultores familiares, está, en consecuencia, incentivando a la población rural, el consumo local de alimentos y ayudando a quienes se encuentran en situación de hambre. Información del sitio web de Casa Civil (2022) indica que, en 2021, el PAA se encargó de donar 60.500 toneladas de alimentos entregados a 8.945 entidades y que contó con aproximadamente 43.500 agricultores familiares.

Es importante resaltar el tema de la calidad de los alimentos. El programa compra productos, entre ellos semillas y alimentos, con predominio de alimentos frescos y mínimamente procesados, que en conjunto representan el 97,1% de las compras. El PAA sigue las directrices de la Guía Alimentaria para la población brasileña en sus adquisiciones, lo que refuerza su preocupación con la salud y la seguridad alimentaria de sus beneficiarios, así como la promoción de un sistema alimentario más sostenible.

Poco después del cambio en su nomenclatura, el sitio web oficial del Ministerio de la Ciudadanía (2022) publicó información sobre la ampliación del límite de recursos del PAA. En teoría, a partir del 1 de enero de 2022, el programa ampliará sus límites de recursos. En teoría, según la Casa Civil (2022), los aumentos en el límite de recursos fueron considerados un avance para reforzar la importancia del programa y aumentar los esfuerzos para garantizar la seguridad alimentaria en Brasil, sin embargo, es claro que este avance no ocurrió en la práctica.

Según información difundida en el sitio web oficial del Ministerio de la Ciudadanía (2022), el PAA, en su apogeo, compró y donó más de 500.000 toneladas de alimentos de la agricultura familiar en un año. Sin embargo, se puede ver el vaciamiento del PAA con una importante reducción de las donaciones a lo largo de los años. Comparando la cantidad de alimentos donados en 2021 con 2011, la cantidad se redujo en un 76%, 491.260 toneladas en

2011 frente a 114.043 en 2021. Desde 2016, el volumen total de donaciones no ha superado las 200.000 toneladas. Hasta junio de 2022, se habían donado 11.460 toneladas de alimentos, mientras 33 millones de personas morían de hambre en Brasil (MINISTERIO DE LA CIUDADANÍA, 2022).

También según datos proporcionados por el Ministerio de la Ciudadanía (2022) la caída en el volumen de donaciones se refleja en el presupuesto y en la ejecución del programa. Los pagos a los agricultores se redujeron en un 57 % durante el mismo período de diez años y el número de agricultores que se beneficiaron se redujo en un 67 %. Según la nota técnica difundida en agosto de 2022 por el Ministerio de la Ciudadanía (2022), de los 1.155 municipios que se habían adherido al programa, solo 254 pudieron realizar las compras, por falta de recursos del gobierno federal.

4. Conclusiones

En un escenario en el que factores como el desperdicio de alimentos, la deficiencia en la distribución de alimentos y la pobreza e inseguridad alimentaria han agravado el escenario del hambre mundial, abordar continuamente agendas enfocadas en los factores destacados puede propiciar la vida en una sociedad más sostenible.

El objetivo principal de esta tesis fue investigar las contribuciones del Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) para reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos en Brasil.

Además del desperdicio de alimentos, la mala distribución de alimentos, la pobreza y la inseguridad alimentaria, la pandemia de la COVID-19 y la guerra en Ucrania, el desmantelamiento de las políticas públicas ocurrido en Brasil entre 2019 y 2022 también agravó el escenario de inseguridad alimentaria, con el objetivo de consecuencias el aumento del número de brasileños pasando hambre, llegando a 33 millones de personas en situación de inseguridad alimentaria severa en 2022.

La pérdida y desperdicio de alimentos se traduce en una disminución de la masa de alimentos para el consumo humano en cualquier punto de la cadena productiva. Se destacan algunos puntos críticos de la cadena: deficiencia en las áreas de infraestructura y logística, tecnologías de producción obsoletas o ineficientes, baja capacidad gerencial o de habilidades técnicas de las personas, rechazo a productos estéticamente no estándar, cultura de la abundancia y desperdicio de alimentos que aún son aptos. para el consumo humano.

Debido al escenario actual, en el que se desecha el 30% de todo lo que se produce, es urgente abordar acciones que permitan la reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos. Esta reducción puede generar ganancias para la sociedad en su conjunto, ya que las pérdidas y los desperdicios generan impactos sociales, económicos y ambientales negativos. La reducción de desechos puede mejorar los niveles de seguridad alimentaria, reducir los costos económicos y ayudar a combatir los problemas ambientales.

Algunos puntos importantes corroboran la falta de tratamiento de la pérdida y el desperdicio de alimentos en Brasil:

- No se conoce la verdadera magnitud del desperdicio de alimentos. Las estimaciones mundiales presentadas se basan en datos de unos pocos países y no siempre se actualizan.
- Escasas acciones para minimizar pérdidas y desperdicio de alimentos: se constató que Brasil tiene varias acciones escasas, tanto en el ámbito privado como público, pero como las acciones no están coordinadas ni estructuradas, su alcance es limitado. Muchos de ellos no operan con regularidad, ni presentan sus números de manera actualizada y transparente. Si las acciones existentes tanto de iniciativa pública como privada estuvieran coordinadas y estructuradas, podrían tener mayor alcance y, en consecuencia, mejores resultados.

- Falta de políticas públicas: a pesar de que Brasil es uno de los diez países que más desperdician alimentos en el mundo, no tenemos una Política Nacional de Lucha contra el Desperdicio y la Pérdida de Alimentos (PNCDA), es decir, no tenemos una política específica. política pública para tratar el tema.
- Desmantelamiento de las políticas públicas: agravante del aumento de la inseguridad alimentaria en Brasil. Como ejemplo, extinción de Consea, Caisan, cambios en el programa de adquisición de alimentos (PAA).

Cuando se trata del Programa de Adquisición de Alimentos (PAA), creado en 2013 como una Política Pública de Gobierno esencial para la Seguridad Alimentaria en Brasil, sus propósitos básicos son promover el acceso a los alimentos y fomentar la agricultura familiar. El Programa de Adquisición de Alimentos ha cambiado. Además del cambio de nombre a Programa Alimenta Brasil, se omitieron algunos puntos relevantes que se incluyeron anteriormente. Se recomienda redimir los puntos que fueron excluidos del programa, así como revisar la disponibilidad de recursos para las compras del programa.

Dado el contexto actual del PAA, se realizaron algunas reflexiones sobre los aportes del programa a la reducción de pérdidas y desperdicios de alimentos:

- Las compras públicas a la agricultura familiar pueden contribuir a la reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos por circuitos cortos de producción y comercialización. Favoreciendo el consumo de alimentos producidos localmente y teniendo en cuenta la proximidad entre consumidores y productores, se minimizan las largas distancias que recorren los alimentos, es decir, una posible reducción de impactos de la etapa de transporte, brindando asistencia en el combate a pérdidas y desperdicios.
- Compra de alimentos producidos fuera del estándar estético.
- Articulación del PAA con los Bancos de Alimentos. Los bancos ayudan a reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos, reduciendo la inseguridad alimentaria, complementando las comidas y ayudando con el suministro de alimentos. A través del PAA, el gobierno compra alimentos de la agricultura familiar y los distribuye al banco de alimentos.

Siendo así, con datos incompletos e inconsistentes, iniciativas dispersas y descoordinadas, cifras alarmantes de aumento de la inseguridad alimentaria, es claro que abordar el desperdicio de alimentos es un tema relevante en Brasil. Por ello, es necesario disponer de datos reales y monitorizados periódicamente. Entonces, a medida que los datos se acerquen más a la realidad, es necesario formular estrategias y políticas públicas específicas para el tratamiento de la pérdida y el desperdicio de alimentos, visando el cumplimiento del ODS 12.3, que busca reducir en un 50% el desperdicio de alimentos per cápita en el mundo, tanto en consumo final y en los mercados minoristas y de consumo, y también tiene como objetivo reducir las pérdidas de alimentos a lo largo de las cadenas de producción y suministro, incluidas las pérdidas posteriores a la cosecha.

A pesar de que la tesis fue concluida en un momento posterior a la pandemia y las elecciones presidenciales en Brasil, existe una perspectiva de retomar políticas públicas que puedan cambiar el grave escenario de una parte de la población brasileña que se encuentra en una situación de grave inseguridad alimentaria.

En este escenario, urge la necesidad de reformular y mantener las políticas públicas existentes y diseñar, aprobar e implementar de manera efectiva una política nacional dirigida exclusivamente a combatir las pérdidas y el desperdicio de alimentos. La producción y consumo de alimentos saludables y más accesibles, la reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos y la lucha contra el hambre y la pobreza son los elementos centrales para que la sociedad pueda vivir en seguridad alimentaria.

Para futuras investigaciones, se sugiere un análisis más detallado de cada etapa de la cadena productiva para evaluar el tema de pérdidas y desperdicios, de modo que se puedan desarrollar nuevas estrategias, especialmente en lo que se refiere a políticas públicas.

Palabras clave: Seguridad alimentaria y nutricional. Pérdida y desperdicio de alimentos. Programa de Adquisición de Alimentos.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1.	Número de pessoas afetadas pela fome no mundo (em %)......	6
Figura 2.	Número de pessoas afetadas pela fome no mundo (em milhões).....	7
Figura 3.	Distribuição proporcional dos domicílios por nível de Segurança/Insegurança Alimentar no Brasil e área de moradia.....	9
Figura 4.	Comparação das estimativas de Segurança/Insegurança Alimentar do inquérito VigiSAN e os inquéritos nacionais reanalisados conforme escala de oito itens.....	10
Figura 5.	Distribuição percentual da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA) no Brasil e na localização dos domicílios (urbana e rural).....	11
Figura 6.	Tendência da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA) no Brasil, 2004 a 2022. II VIGISAN - SA/IA e Covid-19, Brasil, 2021/2022.....	11
Figura 7.	Distribuição percentual da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA), segundo o sexo da pessoa de referência do domicílio, Brasil. II VIGISAN - SA/IA e Covid-19, Brasil, 2021/2022.....	12
Figura 8.	Distribuição percentual da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA), segundo a raça/cor da pele autorreferida, Brasil. II VIGISAN - SA/IA e Covid-19, Brasil, 2021/2022.....	13
Figura 9.	Objetivos do Milênio (ODM).....	15
Figura 10.	Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODS).....	16
Figura 11.	Distribuição dos Bancos de Alimentos no Brasil em 2017.....	46
Figura 12.	Dez qualidades da agricultura familiar.....	54
Figura 13.	Objetivos e forma de atuação do PAA.....	57
Figura 14.	Atuais modalidades do PAA.....	70
Figura 15.	Doações do Programa de Aquisição de Alimentos / Alimenta Brasil.....	73
Figura 16.	Recursos pagos pelo PAA aos agricultores (em R\$).....	74
Figura 17.	Quantidade de agricultores beneficiados pelo programa.....	74
Figura 18.	Localização do Centro de Distribuição CEASA-RJ.....	75
Figura 19.	Movimentação do PAA período 01 de janeiro à 31 de abril de 2021.....	78

Figura 20. Movimentação do PAA período 01 de maio à 31 de agosto de 2021.....78

Figura 21. Movimentação do PAA período 01 de setembro à 31 de dezembro de 2021...79

LISTA DE QUADROS

Quadro 1.	Linha do tempo CONSEA.....	30
Quadro 2.	Projetos de lei Câmaras dos Deputados.....	51

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.	Atividades do Banco de Alimentos da CEASA-RJ (primeiro trimestre 2022).....	77
------------------	---	----

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

BCG	Boston Consulting Group
CAISAN	Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional
CFP	Companhia de Financiamento da Produção
CEAGESP	Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo
CEAMSE	Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado
CEASA	Centrais de abastecimento
CEBDS	Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável
CIBRAZEM	Companhia Brasileira de Armazenamento
CME	Coordenação da Mobilização Econômica
COBAL	Companhia Brasileira de Alimentos
COFAP	Comissão Federal de Abastecimento e Preços
CNA	Comissão Nacional de Alimentação
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
DHAA	Direito Humano à Alimentação Adequada
DHDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EBIA	Escala Brasileira de Insegurança Alimentar
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
GEE	Gases de Efeito Estufa
ICS	Instituto Clima e Sociedade
IDEC	Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor
IICA	Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
INAN	Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição
INN	Instituto Nacional de Nutrição
INTA	Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MESA	Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome

ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAT	Programa de Alimentação do Trabalhador
PBSM	Plano Brasil Sem Miséria
PCFM	Plano de Combate à Fome e a Miséria
PCS	Programa Comunidade Solidária
PDA	Perda e Desperdício de Alimentos
PL	Projeto de Lei
PLANAPO	Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica
PLANSAN	Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAN	Política Nacional de Alimentação e Nutrição
PNAPO	Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica
PNB	Programa de Nutrição Brasil
PNCDA	Política Nacional de Combate ao Desperdício e à Perda de Alimentos
PNSAN	Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PRONAN	Programa Nacional de Alimentação e Nutrição
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
REDESAN	Rede de Equipamentos Públicos e Serviços de Alimentação e Nutrição
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SAPS	Serviço de Alimentação da Previdência Social
SEAD	Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário
SESAN	Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SESC	Serviço Social do Comércio
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SISVAN	Sistema Nacional de Vigilância Alimentar e Nutricional

SUNAB	Superintendência Nacional do Abastecimento
WFP	Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas
WWP	World Without Poverty

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	1
2	SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SAN).....	3
	2.1 A Fome e Insegurança Alimentar.....	3
	2.2 Notas sobre Debate Teórico Acerca da Segurança Alimentar e Nutricional.....	14
	2.3 Breve Histórico da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil.....	19
3	PERDA E DESPERDÍCIO DE ALIMENTOS (PDA).....	32
	3.1 Conceituação de Perda e Desperdício de Alimentos.....	32
	3.2 Situação Mundial da Perda e Desperdício de Alimentos.....	32
	3.3 Situação da Perda e Desperdício de Alimentos no Brasil.....	37
	3.4 Legislações para Redução da Perda e Desperdício de Alimentos no Brasil.....	49
4	AGRICULTURA FAMILIAR E REFLEXÕES SOBRE O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) NO BRASIL.....	53
	4.1 Agricultura Familiar.....	53
	4.2 Programa de Aquisição de Alimentos.....	56
	4.3 Histórico do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).....	58
	4.4 A Substituição do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) pelo Programa Alimenta Brasil.....	63
	4.5 Reflexões sobre o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na Redução da Perda e do Desperdício de Alimentos no Brasil.....	71
5	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	80
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	82
7	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	85
8	ANEXOS.....	102

1 INTRODUÇÃO

Vive-se em um cenário de segurança alimentar quando todos e em todo momento conseguem ter acesso físico, econômico e social a uma quantidade suficiente de alimento que seja seguro e nutritivo, para satisfazer as suas necessidades alimentares e assim ter uma vida saudável e ativa.

De acordo com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) três fatores agravam o cenário mundial da fome: deficiência na distribuição de alimentos, desperdício de alimentos, pobreza e insegurança alimentar. Além desses fatores, não se pode deixar de mencionar os acontecimentos recentes de pandemia pela COVID-19 e Guerra da Ucrânia.

Conforme os dados publicados pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 2019 a população mundial atingiu a marca de 7,6 bilhões de pessoas. Os mesmos dados estimam que em 2030 e 2050 esse número chegue a 8,6 bilhões e 9,7 bilhões de pessoas respectivamente (ONU, 2019). Especificamente no Brasil a marca chegou a aproximadamente 211 milhões de pessoas em 2020, colocando-o na posição de quinto país mais populoso do mundo (IBGE, 2020).

O rápido crescimento populacional mundial acarreta implicações, como exemplo, na área de alimentos, saúde e acesso à água. No caso dos alimentos, o desequilíbrio entre a quantidade populacional e a distribuição de alimentos pode ser minimizado através da redução da perda e do desperdício de alimentos (PDA) percebida em todas as etapas, desde a produção até o consumo (EMBRAPA, 2015; SOARES E FREIRE JUNIOR, 2018).

Pesquisas da FAO demonstraram que mundialmente 30% de tudo que é produzido é desperdiçado. Em toda a cadeia alimentar, 1,3 bilhão de toneladas de alimentos são descartados anualmente, ou seja, 1/3 de tudo que é produzido é jogado no lixo. Esse cenário deveria estar nas preocupações de todas as esferas do estado pois impacta diretamente na segurança alimentar e nutricional da população.

Os impactos ambientais provenientes do número apresentado de desperdício de alimentos já podem ser percebidos em função da escassez dos recursos naturais e da degradação ambiental, ou seja, quanto mais alimento for jogado no lixo, mais alimento precisará ser produzido e para que isso ocorra, mais recursos naturais precisarão ser utilizados, é um ciclo (PEIXOTO E PINTO, 2016).

Economicamente, o montante da PDA é avaliado em US\$1,2 trilhão por ano. Estimativas da FAO apontam que, além desse montante de custos econômicos, os custos sociais e ambientais atingem US\$ 900 bilhões e US\$ 700 bilhões, respectivamente, totalizando US\$ 2,8 trilhões por ano (BCG,2018).

Pelos motivos expostos, um dos temas de grande relevância no debate sobre segurança alimentar na esfera mundial e que vem merecendo cada vez mais atenção são os impactos sociais, econômicos e ambientais provenientes da perda e do desperdício de alimentos (PDA).

Uma das iniciativas para minimizar a PDA é optar por alimentos produzidos localmente, o que aponta a agricultura familiar como grande aliada nesse combate uma vez que é mais saudável, mais sustentável e impulsiona a economia local. O investimento na agricultura familiar pode ser considerado uma forma de aumentar a segurança alimentar, bem como a produção e a distribuição de alimentos para mercados locais e regionais, auxiliando no combate

a PDA principalmente nas etapas de transporte e armazenamento (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

No Brasil, foi criado em 2013 o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), importante Política Pública Governamental de Segurança Alimentar que possui como finalidades básicas, a promoção do acesso à alimentação e o incentivo à agricultura familiar. Como mencionado no parágrafo anterior, as compras da agricultura familiar, a produção e a distribuição de alimentos para mercados locais e regionais, podem auxiliar no combate a PDA.

Em que pese a alteração na nomenclatura do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) para Programa Alimenta Brasil em 2021, por questões metodológicas, foi utilizado ao longo da escrita do trabalho o termo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

Diante desse contexto, destaca-se como problema de pesquisa: Considerando que o Brasil está entre os dez países que mais perdem e desperdiçam alimentos no mundo, segundo a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) estaria o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) contribuindo para a redução da perda e do desperdício de alimentos (PDA) no Brasil?

A partir deste enfoque surge a seguinte hipótese de pesquisa: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) tem contribuído para a redução da perda e do desperdício de alimentos (PDA) no Brasil.

Suscita-se então o seguinte objetivo geral: Investigar como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) contribui para reduzir a perda e o desperdício de alimentos (PDA) no Brasil. De forma complementar, os objetivos específicos a seguir:

- i. Apresentar as principais contribuições teóricas e conceituais sobre a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN);
- ii. Apresentar os cenários global e brasileiro no tocante a Perda e Desperdício de Alimentos (PDA);
- iii. Apresentar as principais contribuições conceituais sobre a Agricultura Familiar e o histórico do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Brasil;
- iv. Realizar uma reflexão sobre a contribuição do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) para a redução da perda e do desperdício de alimentos (PDA) no Brasil.

Para alcance dos objetivos propostos a pesquisa foi realizada através de pesquisas bibliográficas e documentais em sites, livros, artigos científicos e materiais de órgãos oficiais, o que proporcionou uma reflexão sobre a temática proposta. O resultado dessa reflexão, além da introdução, da metodologia, das considerações finais e das referências, foi estruturado em mais três capítulos.

O primeiro capítulo aborda a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) apresentando as principais contribuições teóricas e conceituais sobre o tema. O capítulo 2 trata da Perda e Desperdício de Alimentos (PDA) apresentando os cenários global e brasileiro e o no capítulo 3 são foram trazidas contribuições conceituais sobre a Agricultura Familiar, um breve histórico do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Brasil e as reflexões sobre o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na redução da Perda e do Desperdício de Alimentos no Brasil.

2 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SAN)

2.1 A Fome e Insegurança Alimentar

A história da humanidade está diretamente ligada à alimentação. Entre todas as espécies existentes na natureza, considera-se que o ser humano é a espécie que possui a alimentação mais rica e diversificada e que a sua sobrevivência dependeu de sua capacidade de ingerir o que havia disponível em seu habitat natural. Com o passar do tempo, algumas descobertas, como exemplo os processos de cozimento, permitiu o enriquecimento e ampliação do cardápio, permitindo inclusive que culinárias próprias e regionais se desenvolvessem. Assim, a necessidade biológica de se alimentar, com intuito de sobreviver e de garantir a continuidade da espécie, adquiriu caráter cultural e, analisando-o, pode-se até descobrir o tipo de economia que move o país (INSTITUTO AKATU, 2013).

Ao longo do tempo, os procedimentos alimentares tornaram-se mais complexos, seja pela sofisticação no preparo dos pratos, seja pela maior diversidade e disponibilidade de ingredientes, fornecendo assim as bases para que as técnicas agrícolas fossem aprimoradas e processos industriais na área alimentícia fossem implementados, gerando redução do esforço humano na etapa da extração, do cultivo e da ingestão de alimentos (INSTITUTO AKATU, 2013).

Com a revolução industrial, iniciada no século XVIII, surgiram novas ferramentas e máquinas, possibilitando o aumento da produção, tornando-a mais acessível. A mecanização da agricultura, a partir do século 19, afastou o homem do campo, porém, em contrapartida, propiciou o cultivo intensivo do solo, aumentando a oferta de alimentos e incentivou o crescimento da indústria alimentícia, que assimilou processos industriais e tecnológicos. Mesmo com todos os avanços percebidos no que tange a alimentação, não se consegue evitar o advento da fome a partir de 1900.

Castro (2001, p.53), em sua obra Geografia da Fome, considera que

qualquer tipo de regime alimentar, para ser considerado racional, quaisquer que sejam as substâncias que entrem em sua formação, deve ser suficiente, completo e harmônico. Deve conter um total de energia correspondente às despesas do organismo, a fim de ser julgado suficiente. Deve encerrar os diferentes elementos de que o organismo necessita para o seu crescimento e equilíbrio funcional, para ser completo. Só será harmônico se estes diferentes elementos entrarem em sua composição em determinadas proporções.

Ou seja, se a quantidade de energia não for suficiente, bem como elementos necessários e equilibrados para o funcionamento do organismo, poderá ocorrer um quadro de subnutrição e conseqüentemente a fome. Subnutrição é a incapacidade de adquirir alimento suficiente para atingir requerimentos energéticos da dieta e esse estado dura até um ano. A fome é uma subnutrição crônica, ou seja, quando a situação dura mais de um ano (FAO, 2017).

Segundo Castro (1951, p.40) a fome “é um fenômeno da mais extrema variabilidade” e pode ser classificada como “fome global ou total” e “fome específica ou “oculta”. A primeira é considerada como a ingestão de calorias inferior a quantidade necessária para o funcionamento do organismo, apresentando quadro de deficiência de todos os nutrientes. A segunda é a forma mais típica de fome de fabricação humana.

A fome sempre existiu e é determinada pelo ambiente. De acordo com Herskovits (1973, p. 186) esse ambiente é o “agregado de todas as condições e influências externas que afetam a vida e o desenvolvimento de um organismo”. Logo, tanto o habitat quanto a cultura podem determinar a fome. Determinada pelo habitat, a fome é proveniente de catástrofes geológicas, climáticas e ecológicas naturais, logo, dependem da natureza. Determinada pela cultura, a fome se origina da ação do homem sobre o ambiente ou de seus valores e instituições culturais (HERSKOVITS, 1973).

Em se tratando da crise alimentar, a FAO destaca três fatores que agravaram o cenário mundial da fome: deficiência na distribuição de alimentos, desperdício de alimentos, pobreza e insegurança alimentar. Também é importante destacar dois momentos que corroboraram com esse cenário, a pandemia da COVID-19 e a Guerra da Ucrânia.

Com relação à deficiência na distribuição de alimentos, a ONU garante que o mundo produz uma vez e meia a quantidade de alimentos necessária para satisfazer toda sua população, ou seja, produz o suficiente para alimentar as bilhões de pessoas no mundo. Considera-se como alimento qualquer substância, seja ela processada, semiprocessada ou crua, que é destinada ao consumo humano (FAO, 2014). Mesmo assim, uma em cada nove pessoas, passa fome no mundo (ONU, 2019).

Embora haja produção suficiente para atender às necessidades da população mundial, os dados da FAO apontam que nem todos conseguem ter acesso aos alimentos necessários, as populações mais pobres muitas vezes não têm recursos financeiros comprar os alimentos para seu consumo. Em geral, a distribuição de alimentos é direcionada para os centros urbanos, onde se espera que mais indivíduos apresentem um maior poder aquisitivo. Entretanto, geralmente nessas localidades ocorre mais desperdício dos alimentos, que é considerado como outro fator que agrava o cenário da fome (FAO, 2015).

A PDA mundial gera em torno de 30% de tudo que é produzido, ou seja, 1/3 dos alimentos produzidos são desperdiçados. Porém deve-se levar em consideração que essas perdas não se limitam apenas a esfera econômica, mas também dos insumos que foram utilizados na produção, como a água, energia e trabalho. Ou seja, a PDA permite que ocorram graves danos ao ambiente uma vez que a maioria dos processos produtivos, industriais ou agrícolas, não leva em conta adequadamente a sustentabilidade do planeta.

De acordo com Burity et al. (2010, p.13), a segurança alimentar e nutricional (SAN) possui duas dimensões: a dimensão alimentar e a dimensão nutricional:

- i. Dimensão alimentar - produção e disponibilidade de alimentos que seja: a) suficiente para atender a demanda; b) estável e continuada para garantir a oferta permanente, neutralizando as flutuações sazonais; c) autônoma para que se alcance a autossuficiência nacional nos alimentos básicos; d) equitativa para garantir o acesso universal às necessidades nutricionais adequadas para manter ou recuperar a saúde nas etapas do curso da vida e nos diferentes grupos da população; e) sustentável do ponto de vista agroecológico, social, econômico e cultural com vistas a assegurar a SAN das próximas gerações.
- ii. Dimensão nutricional – incorpora as relações entre o homem e o alimento, implicando na: a) escolha de alimentos saudáveis; b) preparo dos alimentos com técnicas que preservem o seu valor nutricional e sanitário c) consumo alimentar adequado e saudável; d) boas condições de saúde, higiene e de vida para melhorar e garantir a adequada utilização biológica dos alimentos consumidos; e) promoção dos cuidados com sua

própria saúde, de sua família e comunidade; f) acesso aos serviços de saúde de forma oportuna e com resolutividade das ações prestadas; g) promoção dos fatores ambientais que interferem na saúde e nutrição como as condições psicossociais, econômicas, culturais, ambientais.

Ainda segundo Burity et al. (2010), a segurança alimentar é fator relevante para a garantia da segurança nutricional, porém não consegue dar conta por si só de toda sua dimensão. A segurança alimentar envolve quantidade e qualidade nutricional dos alimentos, abrangendo três vertentes: disponibilidade, estabilidade e acesso. Disponibilidade é a oferta de alimentos em relação às necessidades de consumo da população. A estabilidade reflete as oscilações de safra e abastecimento e define o nível mínimo necessário para o consumo alimentar, independentemente das variações de oferta. O acesso diz respeito à capacidade de aquisição de alimentos por diferentes estratos populacionais (FREIRE, 2016).

Já a insegurança alimentar (IA) ocorre quando as pessoas não têm acesso regular e permanente a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente, afetando, de modo desigual, os diferentes segmentos da sociedade, sendo determinada por fatores políticos, ambientais, econômicos, educacionais, entre outros (FAO, 2003).

A insegurança alimentar pode ser detectada a partir de diversas situações como fome, obesidade, doenças associadas à má alimentação, consumo de alimentos com qualidade duvidosa ou que possam ser prejudiciais à saúde, estrutura de produção de alimentos predatória em relação ao meio ambiente, bens essenciais com preços abusivos e, imposição de padrões alimentares que desrespeitem a diversidade cultural (CONSEA, 2006).

Em 2019, a FAO, através do relatório “Estado da Insegurança Alimentar e Nutricional no Mundo” (FAO, 2019) apresentou uma realidade preocupante, apontando que, em 2018, mais de 820 milhões de pessoas no mundo eram afetadas pela fome. O cenário se agravou e o mesmo relatório apresentado em 2022 com os dados atualizados, aponta que o número de pessoas afetadas pela fome em todo o mundo subiu para 828 milhões em 2021 (FAO, 2022) (Figuras 1 e 2).

De acordo com os dados do relatório, a fome aumentou em todas as regiões, porém África é a região mais afetada, uma em cada cinco pessoas (20,2% da população) na África enfrentava a fome em 2021, seguida pela Ásia com 9,1%, América Latina e Caribe com 8,6%, Oceania com 5,8% e menos de 2,5% na América do Norte e na Europa (FAO, 2022).

	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	2021*
WORLD	12.3	8.6	8.0	7.8	7.6	7.7	8.0	9.3	9.8
AFRICA	20.7	16.5	15.8	16.3	16.4	17.0	17.4	19.6	20.2
Northern Africa	8.4	6.4	5.2	5.4	5.6	5.5	5.4	5.9	6.9
Sub-Saharan Africa	23.9	18.9	18.3	18.9	18.8	19.6	20.1	22.7	23.2
Eastern Africa	33.8	26.5	24.4	25.2	25.4	26.6	27.5	30.2	29.8
Middle Africa	34.9	26.0	26.3	27.4	26.6	27.3	28.1	30.4	32.8
Southern Africa	4.9	5.8	7.4	7.4	7.5	7.4	7.9	9.1	9.2
Western Africa	12.2	9.9	10.1	10.1	10.0	10.6	10.4	13.2	13.9
ASIA	13.9	9.1	8.0	7.5	7.1	7.1	7.4	8.6	9.1
Central Asia	14.0	6.0	3.8	3.5	3.2	2.9	2.6	3.1	3.1
Eastern Asia	6.8	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5	<2.5
South-eastern Asia	17.2	10.9	7.8	6.7	6.0	5.9	5.6	5.8	6.3
Southern Asia	20.5	15.3	14.1	13.1	12.4	12.3	13.2	15.9	16.9
Western Asia	7.8	5.9	9.6	10.4	10.2	10.3	10.0	10.1	10.0
<i>Western Asia and Northern Africa</i>	8.1	6.1	7.6	8.1	8.1	8.1	7.9	8.2	8.6
LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN	9.3	6.6	5.8	6.7	6.4	6.6	6.7	8.0	8.6
Caribbean	18.7	15.2	14.2	14.5	14.4	15.2	15.2	16.5	16.4
Latin America	8.6	6.0	5.1	6.2	5.8	6.0	6.1	7.4	8.0
Central America	8.0	7.3	7.5	8.1	7.9	7.9	7.6	8.0	8.4
South America	8.8	5.5	4.2	5.4	5.0	5.2	5.4	7.1	7.9
OCEANIA	6.8	6.2	5.7	5.8	5.8	5.7	5.6	5.4	5.8
NORTHERN AMERICA AND EUROPE	<2.5								

Figura 1. Número de pessoas afetadas pela fome no mundo (em %)

Fonte: Estado da Insegurança Alimentar e Nutricional no Mundo (FAO, 2022).

	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	2021*
WORLD	805.5	601.3	588.6	585.1	573.3	590.6	618.4	721.7	767.9
AFRICA	189.9	171.0	187.4	198.0	203.5	216.8	227.5	262.8	278.0
Northern Africa	15.6	13.0	11.6	12.2	13.1	13.1	13.1	14.6	17.4
Sub-Saharan Africa	174.3	158.0	175.8	185.8	190.4	203.7	214.4	248.2	260.6
Eastern Africa	99.8	89.9	95.2	100.9	104.6	112.3	119.3	134.4	136.4
Middle Africa	39.1	34.2	40.6	43.6	43.6	46.2	48.9	54.7	60.7
Southern Africa	2.7	3.4	4.7	4.8	4.8	4.9	5.3	6.2	6.3
Western Africa	32.6	30.5	35.4	36.5	37.3	40.3	40.8	53.0	57.3
ASIA	552.5	381.5	356.4	336.2	320.8	323.1	339.9	398.2	424.5
Central Asia	8.2	3.7	2.6	2.5	2.3	2.1	1.9	2.3	2.3
Eastern Asia	106.0	n.r.							
South-eastern Asia	96.6	65.3	49.4	43.3	39.1	38.8	36.9	38.6	42.8
Southern Asia	325.7	262.3	258.0	242.1	232.8	233.3	254.1	307.6	331.6
Western Asia	16.0	13.7	24.8	27.4	27.3	27.9	27.5	28.3	28.4
<i>Western Asia and Northern Africa</i>	31.7	26.6	36.4	39.6	40.4	41.0	40.6	42.9	45.8
LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN	51.7	39.1	35.9	42.5	40.7	42.5	43.3	52.3	56.5
Caribbean	7.4	6.3	6.1	6.2	6.2	6.6	6.6	7.2	7.2
Latin America	44.3	32.9	29.9	36.3	34.6	36.0	36.7	45.1	49.4
Central America	11.7	11.4	12.7	13.9	13.7	13.9	13.6	14.4	15.2
South America	32.7	21.4	17.2	22.4	20.9	22.1	23.2	30.7	34.2
OCEANIA	2.3	2.3	2.3	2.3	2.4	2.4	2.3	2.3	2.5
NORTHERN AMERICA AND EUROPE	n.r.								

Figura 2. Número de pessoas afetadas pela fome no mundo (em milhões)
 Fonte: Estado da Insegurança Alimentar e Nutricional no Mundo (FAO, 2022).

Ainda segundo os dados do relatório (FAO,2022), 828 milhões de pessoas passaram fome em 2021, mais 150 milhões de pessoas desde 2019, antes da pandemia de COVID-19. Outro dado apresentado no relatório é que a insegurança alimentar moderada ou grave permaneceu estável em nível global, enquanto a insegurança alimentar grave aumentou em todas as regiões, apresentando o dado de que cerca de 2,3 bilhões de pessoas no mundo não tiveram acesso à alimentação adequada em 2021 (FAO, 2022).

O relatório ainda alerta para a previsão de que mais de 670 milhões de pessoas ainda podem passar fome no ano de 2030, representando 8% da população mundial, o número é equivalente ao número de 2015, ano que foram traçadas as metas da Agenda 2030, dentre elas a redução da fome mundial. (FAO, 2022).

O relatório citado (FAO, 2022) ainda apresenta outros dados importantes:

- a) Em 2020, aproximadamente 3,1 bilhões de pessoas não podiam pagar uma dieta saudável. São 112 milhões de pessoas a mais do que em 2019, o que refletiu na inflação nos preços dos alimentos para o consumidor em função dos impactos econômicos da pandemia de COVID-19;
- b) Em 2021, 31,9% das mulheres sofrem com a insegurança alimentar moderada ou grave e 27,6% homens;

- c) Estima-se que 45 milhões de crianças menores de cinco anos sofriam definhamento, considerada a forma mais mortal de desnutrição, aumentando o risco de morte das crianças em até 12 vezes;
- d) 149 milhões de crianças com menos de cinco anos apresentaram problemas de desenvolvimento e crescimento pela falta de nutrientes essenciais em suas dietas. 39 milhões de crianças estavam acima do peso (FAO, 2022).

A FAO (2019) salientou que se não houverem políticas e comportamento resiliente quando ocorrerem momentos de desacelerações econômicas, as famílias poderão passar por situações de perda de poder de compra. Essas famílias, ao tentarem satisfazer as suas necessidades alimentares com orçamentos reduzidos, podem recorrer a algumas estratégias que podem piorar o cenário da insegurança alimentar. Pobreza e insegurança alimentar são apontadas como raízes do problema de acessibilidade a alimentos no mundo. A desnutrição, consequência da fome ou da alimentação incorreta, quando não mata, provoca diversas doenças. A utilização de ¼ da comida desperdiçada já alimentaria as 820 milhões de pessoas subnutridas no mundo (FAO, 2019).

Especificamente no Brasil, em que pese todos esforços observados, os números demonstram que a situação da fome está longe de ser controlada. Em 2021, a Rede PENSSAN apresentou o resultado do Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil, realizado em dezembro de 2020. O objetivo principal foi apresentar o cenário de segurança e insegurança alimentar no contexto da pandemia da COVID-19 uma vez que a pandemia agravou as condições precárias de vida e desemprego no país, explicitando ainda mais a desigualdade e as diferenças no cenário social (PENSSAN, 2021).

O inquérito foi realizado com base na amostra probabilística de 2.180 domicílios considerando as cinco grandes regiões do país (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste). Foram realizadas entrevistas entre 05 e 24 de dezembro de 2020, com moradores de 1.662 domicílios urbanos e 518 domicílios rurais. As informações foram medidas de acordo com a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA). A EBIA, adotada em 2004 pelo Brasil para mensurar a insegurança alimentar, é uma metodologia que aborda o conceito de segurança alimentar nos estudos da população identificando situações nas quais ocorre privação na alimentação das famílias, avaliando o acesso aos alimentos em quatro níveis: segurança alimentar, insegurança alimentar leve, insegurança alimentar moderada ou insegurança alimentar grave. Insegurança alimentar leve: preocupação ou incerteza quanto ao acesso aos alimentos no futuro; qualidade inadequada dos alimentos resultante de estratégias que visam não comprometer a quantidade de alimentos; Insegurança alimentar moderada: quando ocorre a redução quantitativa de alimentos entre os adultos e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre os adultos; Insegurança alimentar grave: quando ocorre a redução quantitativa de alimentos também entre as crianças, ou seja, ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre todos os moradores, incluindo as crianças. Esse último nível, insegurança alimentar grave, considerado como o mais severo permite monitorar a fome no Brasil (PENSSAN, 2021).

Resultados do inquérito evidenciam que a redução da segurança alimentar foi mais rápida com a pandemia, levando em consideração o espaço de tempo de apenas dois anos (entre 2018 e 2020). No mesmo período também foi observado aumento dos níveis de insegurança alimentar moderada e grave, que retornaram a valores próximos aos encontrados em 2004. Em

2018 eram 10,3 milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar grave, passando para 19,1 milhões, em 2020, aproximadamente mais nove milhões de brasileiros sentindo a experiência da fome. São 94,9 milhões (44,8%) em segurança alimentar; 116,8 milhões (55,2%) em insegurança alimentar leve; 24,3 milhões (11,5%) em insegurança alimentar moderada; e, 19,1 milhões (9,0%) em insegurança alimentar grave (Figuras 3 e 4) (PENSSAN, 2021).

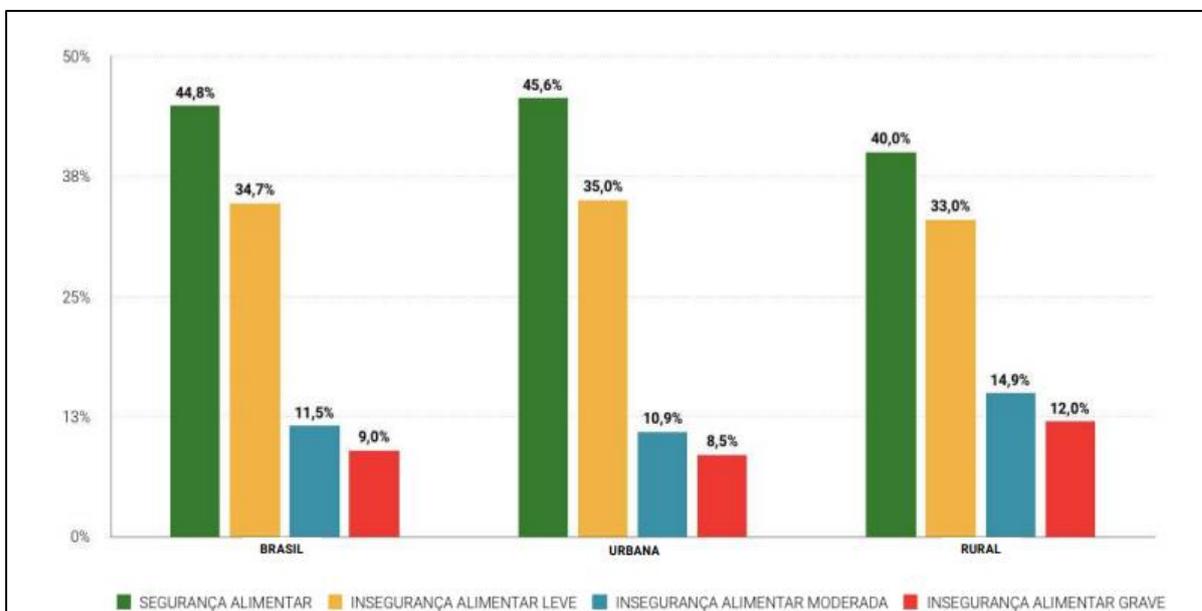


Figura 3. Distribuição proporcional dos domicílios por nível de Segurança/Insegurança Alimentar no Brasil e área de moradia.

Fonte: Rede PENSSAN. VigiSAN Inquérito SA/IA – COVID-19, Brasil, 2020.

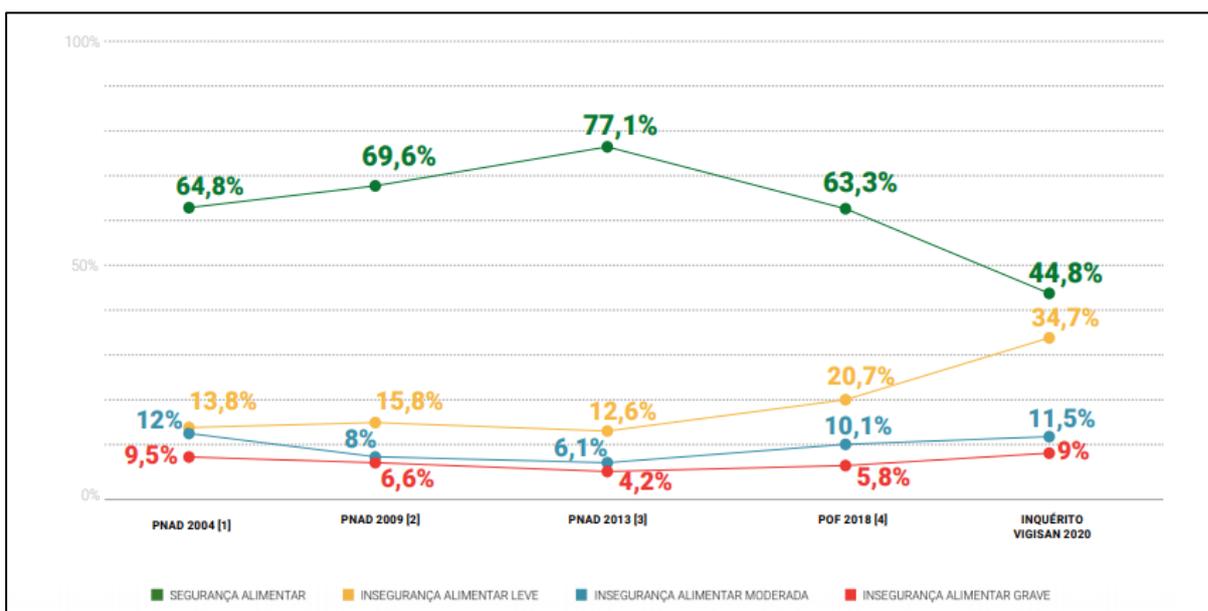


Figura 4. Comparação das estimativas de Segurança/Insegurança Alimentar do inquérito VigiSAN e os inquéritos nacionais reanalisados conforme escala de oito itens.
 Fonte: Rede PENSSAN. VigiSAN Inquérito SA/IA – COVID-19, Brasil, 2020.

O segundo Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil (II VIGISAN) analisou dados coletados entre novembro de 2021 e abril de 2022, a partir de entrevistas realizadas em 12.745 domicílios das áreas urbanas e rurais de 577 municípios, distribuídos em 26 estados e Distrito Federal (PENSSAN, 2022).

Dados do inquérito demonstram que entre o final de 2021 e início de 2022, os moradores de pouco mais de 40% dos domicílios viviam em segurança alimentar, ou seja, com garantia de acesso pleno aos alimentos. Em 28,0% deles havia referência à instabilidade na alimentação dos moradores – traduzida pela preocupação quanto à possível incapacidade de obter alimentos no futuro próximo e comprometimento da qualidade da alimentação – ou experiência de IA leve. Em 30,7% já havia relato de insuficiência de alimentos que atendessem às necessidades de seus moradores, ou seja, IA moderada ou grave, dos quais 15,5%, conviviam com experiências de fome (PENSSAN, 2022).

A condição alimentar dos moradores em áreas rurais do país foi pior, comparativamente aos de áreas urbanas, com a insegurança alimentar atingindo mais de 60% dos domicílios, e com prevalências mais elevadas nas suas formas mais severas, com insegurança alimentar moderada e insegurança alimentar grave em 16,9% e 18,6%, respectivamente (Figura 5) (PENSSAN, 2022).

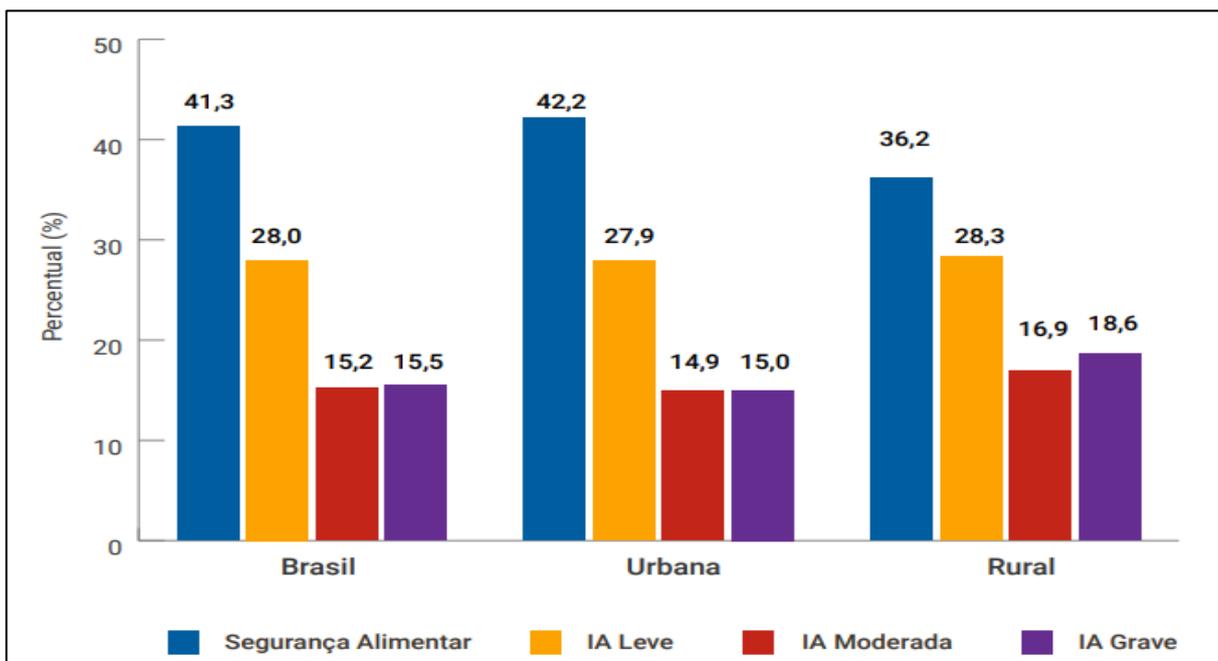


Figura 5. Distribuição percentual da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA) no Brasil e na localização dos domicílios (urbana e rural).

Fonte: Rede PENSSAN. II VIGISAN - SA/IA e COVID-19, Brasil, 2022.

Há de se observar o crescimento da insegurança alimentar, antes 9,0% em 2020 e, entre novembro de 2021 e abril de 2022, aumenta para 15,5%, ou seja, 19,1 milhões de brasileiros passavam fome no final de 2020 e no início de 2022, o número aumentou 33,1 milhões. (Figura 6) (PENSSAN, 2022).

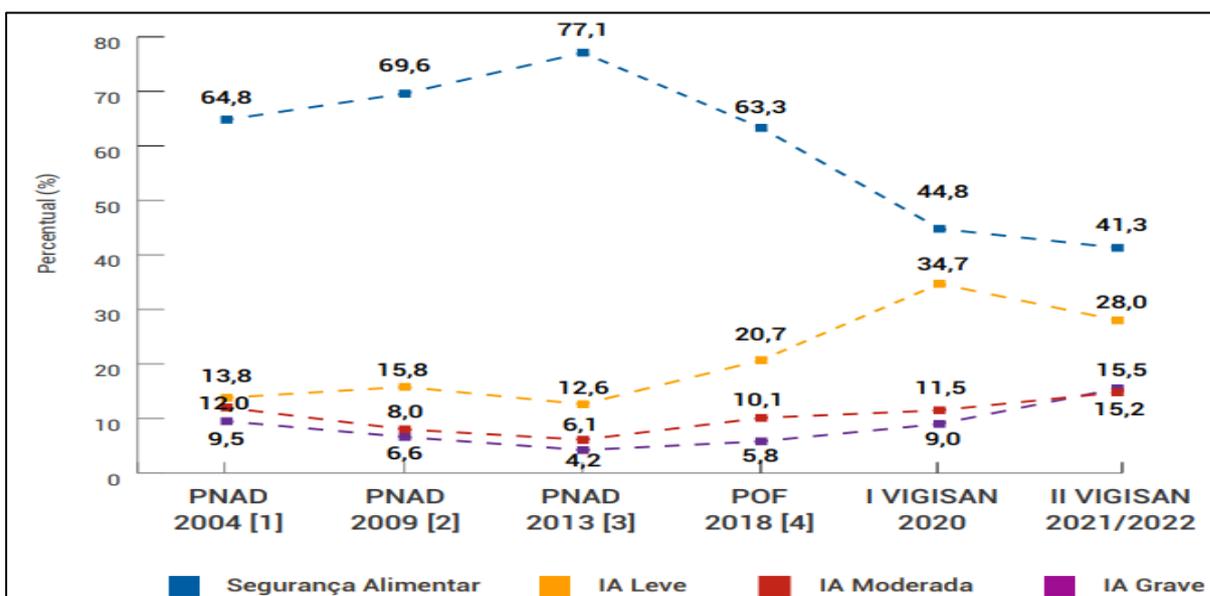


Figura 6. Tendência da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA) no Brasil, 2004 a 2022. II VIGISAN - SA/IA e COVID-19, Brasil, 2021/2022.

Fonte: Rede PENSSAN. II VIGISAN - SA/IA e COVID-19, Brasil, 2022.

O inquérito emite um pedido de urgência no tratamento de políticas públicas efetivas que possam auxiliar as pessoas mais vulneráveis e que possam promover a Segurança Alimentar e Nutricional. De acordo com os relatórios, são 125,2 milhões de pessoas em insegurança alimentar e mais de 33 milhões em situação de fome, expressa pela insegurança alimentar grave. No I VIGISAN, 9% da população (19 milhões de pessoas) conviviam com a fome, já no II VIGISAN o número subiu 15,5%, ou seja, 33,1 milhões de pessoas em situação de fome, indicando no período de 1 ano, 14 milhões de brasileiros foram deslocados para essa condição. Percebe-se através dos números apresentados nos relatórios que a situação dos habitantes das áreas rurais é mais grave, porém, cerca de 27 milhões de pessoas estão em situação de fome nas áreas urbanas, o que, segundo o inquérito, é assustador e reforça as diferenças sociais que existem nas cidades brasileiras (PENSSAN, 2021; 2022).

O II inquérito reforça a esperança e o que está estabelecido, que todos os brasileiros possam ter como garantia o direito a, pelo menos, três refeições diárias, o que não ocorre para uma parcela significativa da população. Dentre as pessoas entrevistadas, aproximadamente 30% dos domicílios apresentou pelo menos uma pessoa residente (pessoa entrevistada) que não conseguiu o acesso as três refeições por dia. O inquérito mostra que 15,4% não consumiam diariamente o café da manhã; 10,0% não almoçavam todos os dias da semana; e, 19,9% não jantavam nessa frequência. (PENSSAN, 2022).

Em se tratando do perfil das pessoas em insegurança alimentar, é importante observar na figura 7 as informações trazidas pelo relatório uma vez que confirmam as desigualdades de gênero encontradas nos responsáveis pelo domicílio (PENSSAN, 2022).

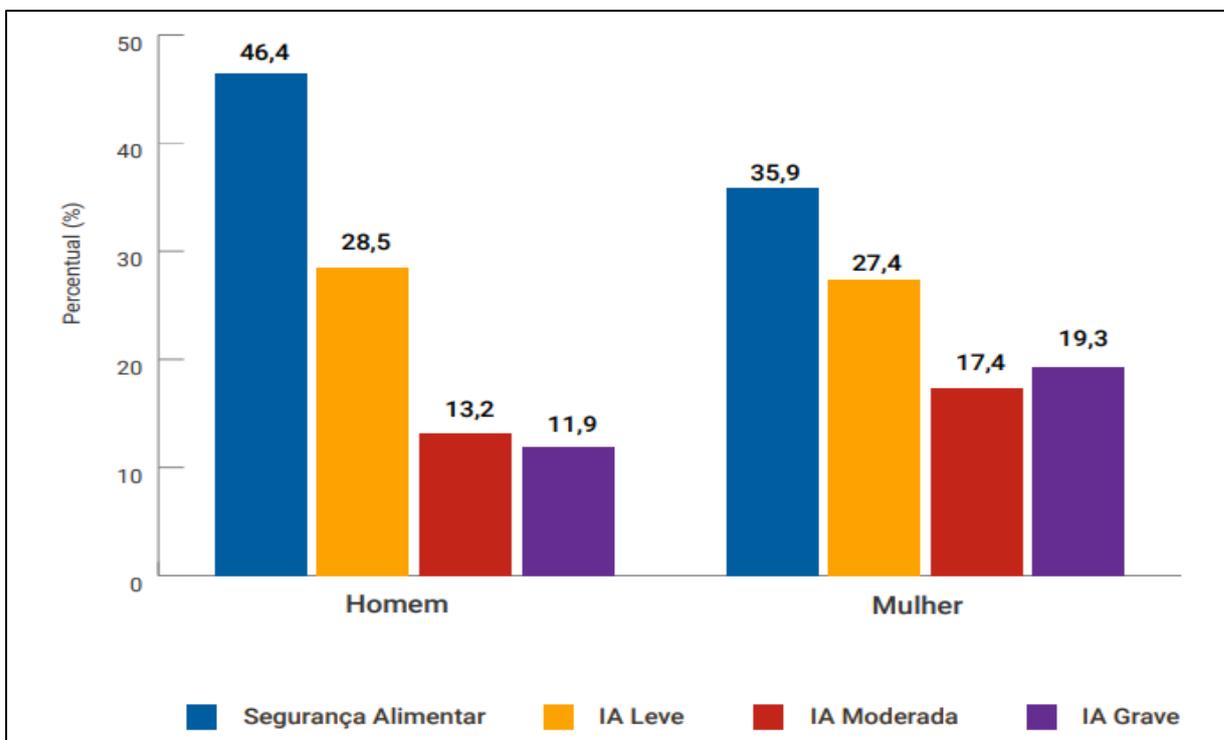


Figura 7. Distribuição percentual da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA), segundo o sexo da pessoa de referência do domicílio, Brasil. II VIGISAN - SA/IA e Covid-19, Brasil, 2021/2022.

Fonte: Rede PENSSAN. II VIGISAN - SA/IA e COVID-19, Brasil, 2022.

São 53,6 % de homens em alguma situação de insegurança alimentar contra 64,1% de mulheres, ou seja, aproximadamente 6 em cada 10 domicílios com responsáveis do sexo feminino estavam em algum nível de insegurança alimentar (PENSSAN, 2022).

Outro aspecto trazido à tona no II VIGISAN é a relação entre a raça/cor da pele da pessoa responsável pelo domicílio e a mudança nos níveis de segurança e insegurança alimentar de seus moradores, como pode ser observado na figura 8 (PENSSAN, 2022).

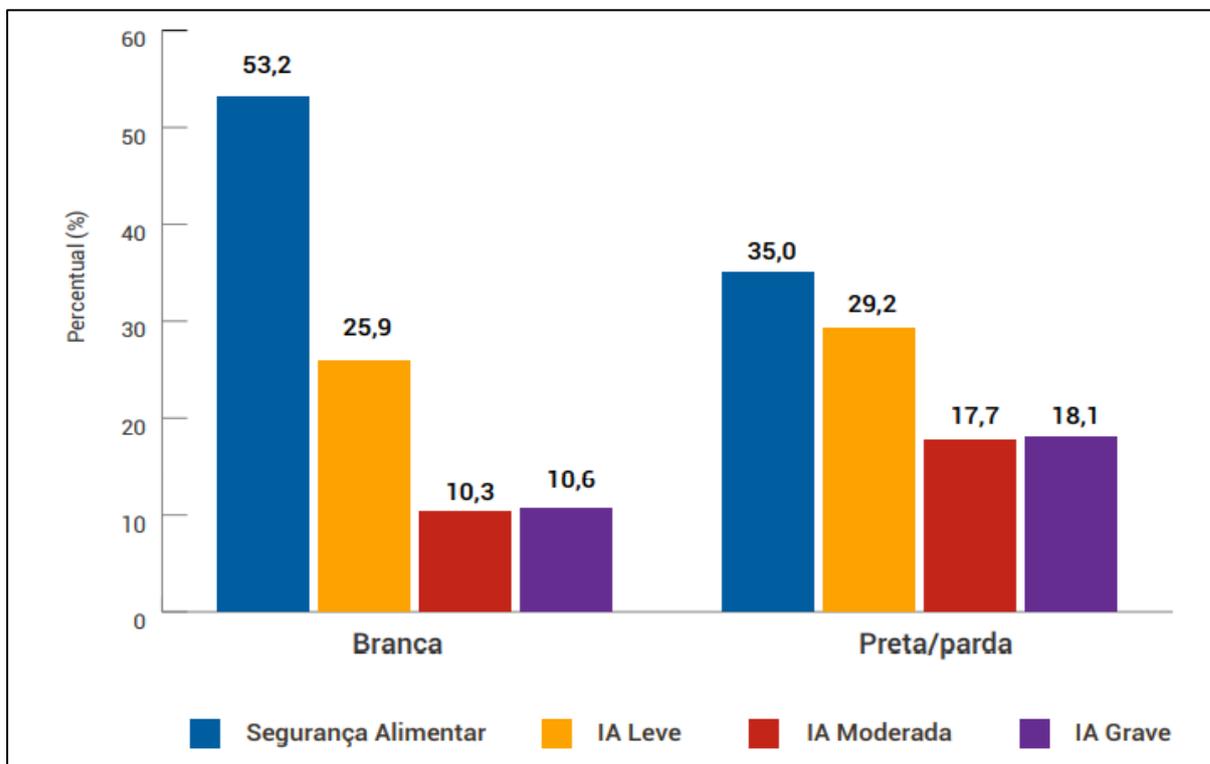


Figura 8. Distribuição percentual da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA), segundo a raça/cor da pele autorreferida, Brasil. II VIGISAN - SA/IA e Covid-19, Brasil, 2021/2022.

Fonte: Rede PENSSAN. II VIGISAN - SA/IA e COVID-19, Brasil, 2022.

Os resultados demonstraram que, nos domicílios que tinha como responsáveis pessoas de raça/cor de pele branca, 50,0% se encontram em situação de segurança alimentar. Em contrapartida, que 6 de cada 10 domicílios cujos responsáveis se identificavam como pretos ou pardos viviam em algum grau de insegurança alimentar (PENSSAN, 2022).

Fatos apresentados no II VIGISAN indicam as dificuldades que as famílias enfrentam para conseguir manter um padrão de alimentação adequado, principalmente aqueles que estão em maior vulnerabilidade social. Foi percebido que alguns moradores dos domicílios sentiram algum tipo de constrangimento, vergonha ou tristeza para conseguir alimentos nos três meses antes da pesquisa. Em aproximadamente 24,3% dos domicílios brasileiros em situação de insegurança alimentar moderada ou grave surgiu o relato de algum morador passar por constrangimento, vergonha ou tristeza para conseguir os alimentos para suas famílias, ou seja, cerca de 15,9 milhões de brasileiros estavam propensos ao uso de estratégias humanas e sociais

inaceitáveis para obter os alimentos, violando assim, o seu direito humano à alimentação adequada e a sua dignidade (PENSSAN, 2022).

A situação da insegurança alimentar é tema complexo e é aspecto fundamental da questão alimentar no contexto contemporâneo, exigindo que as iniciativas sejam mais integradas entre os setores público e privado. Sendo assim, aprofundar os estudos relacionados à segurança alimentar é uma necessidade mundialmente relevante. Estratégias globais são necessárias, bem como as estratégias localizadas para que seja possível levar em consideração as especificidades de cada país e/ ou região.

2.2 Notas sobre Debate Teórico Acerca da Segurança Alimentar e Nutricional

A conceituação de segurança alimentar partiu de uma preocupação oriunda das duas grandes guerras mundiais, a 1ª (1914 e 1918) e a 2ª (1939 a 1945), que tiveram como consequência uma escassez generalizada de alimentos. A Europa, por exemplo, ficou sem condições de produzir alimentos saudáveis, especialmente em função de seus recursos naturais terem sido contaminados por substâncias usadas na fabricação de armas.

As consequências vivenciadas em função das guerras mencionadas tornaram crítica a questão da segurança alimentar. Por este motivo, ao final da 2ª guerra mundial em 1945, foi criada a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura – FAO, sendo este momento considerado um marco nos debates sobre estratégia global para tratar de segurança alimentar.

Neste cenário, o conceito de segurança alimentar ficou definido como a situação na qual as pessoas, em todos os momentos, têm acesso físico, social e econômico para uma alimentação adequada, nutritiva, segura, suficiente que possa sanar suas necessidades de dieta para uma vida saudável, sem correr o risco de desabastecimento. No início do século XX, os países desenvolvidos entendiam a segurança alimentar como a capacidade de um país em garantir a alimentação de seu povo em momentos de incerteza mundial.

A legislação brasileira, através da Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, estabelece que Segurança Alimentar e Nutricional é a garantia que todos devem ter, do direito de ter acesso regular e permanente a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente, sem que isso comprometa o acesso a outras necessidades básicas essenciais, tendo como base práticas alimentares que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, ambiental, econômica e culturalmente sustentáveis (BRASIL, 2006). A mesma lei estabelece que a segurança alimentar e nutricional abrange a ampliação das condições de acesso aos alimentos através da produção (em especial da agricultura tradicional e familiar), do processamento, da industrialização, da comercialização (incluindo-se os acordos internacionais), do abastecimento e da distribuição dos alimentos (inclusive a água) (BRASIL, 2006).

Em 1948 a ONU proclama a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), expressando a alimentação, em seu artigo XXV, como um dos direitos fundamentais para a garantia da sobrevivência, manutenção da saúde e dignidade do ser humano.

Artigo XXV. 1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. (DUDH)

Em 1974, em um cenário mundial de escassez de alimentos, inclusive com quebras de safra em importantes países produtores, a FAO promoveu a Conferência Mundial de Segurança

Alimentar, na qual prevalecia a ideia de que a segurança alimentar estava diretamente ligada a capacidade de produção e que a fome e desnutrição desapareceriam com o aumento dessa produção. Houve certa recuperação, porém, a desnutrição e a fome ainda permaneciam presentes e com taxas altas em uma parte da população mundial. Assim, percebeu-se que não somente a capacidade produtiva, mas também o acesso aos alimentos são fatores relevantes.

Em 1992, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais reconheceu a alimentação como um direito humano. Em 1999, uma definição mais detalhada com relação ao direito à alimentação foi formulada pelo comitê dos Direitos Econômicos e Sociais da Organização das Nações Unidas (ONU), definindo que o direito à alimentação adequada é alcançado quando todos os homens, mulheres e crianças, sozinhos, ou em comunidade com outros, têm acesso físico e econômico, em todos os momentos, à alimentação adequada, ou meios para sua obtenção. Esse direito não deve ser interpretado somente em se tratando de calorias, proteínas e outros nutrientes específicos, é importante entender que o significado da palavra “adequada” também se relaciona com as condições sociais, culturais, econômicas, ecológicas, climáticas, dentre outras. Logo, esse comitê considera que o direito à alimentação adequada trata da disponibilidade do alimento, em quantidade e qualidade suficiente para satisfazer as necessidades dietéticas das pessoas, livre de substâncias adversas e aceitável para uma dada cultura e da acessibilidade ao alimento de forma sustentável e que não interfira com a fruição de outros direitos humanos (ONU,1999).

Por sua relevância e abrangência, o tema se desdobra nos compromissos assumidos pelos países em marcos estratégicos internacionais, como o Acordo de Paris firmado na 21ª Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima; a Agenda 2030 e o Plano da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos para a Segurança Alimentar, Nutrição e Erradicação da Fome 2025 (PLANSAN CELAC, 2025).

Segundo a ONU, a Declaração dos Objetivos do Milênio (ODM) foi firmada em 2000 por 191 países que se reuniram em sua sede em Nova Iorque, para discutir valores, princípios e uma agenda voltados para melhoria nas questões da pobreza, fome, qualidade de vida e meio ambiente. Nessa ocasião foram traçados oito objetivos sociais e metas que, a princípio, seriam facilmente alcançadas até 2015. (Figura 9).



Figura 9. Objetivos do Milênio (ODM)

Fonte: ONU

Nem todos os ODM foram atingidos, de acordo com Belik (2018), porém, a avaliação dos resultados foi positiva. Não houve erradicação da pobreza nem tampouco da fome, porém houve redução nos números mundiais.

O ano de 2015, considerado pela ONU como um marco, foi o momento da reunião de países para decidir um novo rumo para a melhoria de vida das pessoas a nível mundial. Nesse ano, a ONU atuou junto aos governos e a sociedade civil para aproveitar os ODM e dar continuidade a uma agenda pós 2015, formulando assim a Agenda 2030. Nesse momento os países firmaram os Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODS) que tem como proposta 17 objetivos e 169 metas a serem atingidas até 2030. (Figura 10).



Figura 10. Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODS)

Fonte: ONU

Diferente dos ODM, os objetivos do ODS estão integrados e visam a promoção dos direitos humanos, o desenvolvimento econômico e social, a solidariedade entre os povos e a sustentabilidade. Desta forma, os mesmos temas perpassam diversos ODS e interagem em diferentes propostas de políticas e de programas derivados dessa agenda. Esse é o caso da redução da PDA que aparece sob o formato de meta, a de número 12.3, mas está presente em diversas inserções ligadas ao tema da segurança alimentar e nutricional (BELIK, 2018).

A Agenda 2030, em seus objetivos 2 e 12, reforça a preocupação com a segurança alimentar e com a PDA, destacando-se:

Objetivo 2: Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável.

...

2.3 Até 2030, dobrar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos, particularmente das mulheres, povos indígenas, agricultores familiares, pastores e pescadores, inclusive por meio de acesso seguro e igual à terra, outros recursos produtivos e insumos, conhecimento, serviços financeiros, mercados e oportunidades de agregação de valor e de emprego não agrícola

...

Objetivo 12: Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis

12.3 Até 2030, reduzir pela metade o desperdício de alimentos per capita mundial, nos níveis de varejo e do consumidor, e reduzir as perdas de alimentos ao longo das cadeias de produção e abastecimento, incluindo as perdas pós-colheita

...

12.7 Promover práticas de compras públicas sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais (ONU, 2015).

A Comissão Europeia (2015) objetivando dar suporte para o cumprimento dos ODS que tratam da redução da PDA, elencou quatro ações que devem ser priorizadas na União Europeia, quais sejam:

1. Elaborar uma metodologia comum da UE para mensurar o desperdício de alimentos de forma consistente em cooperação com os países da UE e as partes interessadas;
2. Gerir uma plataforma multiparticipativa (Plataforma da UE sobre Perdas Alimentares e Resíduos Alimentares) envolvendo os países da UE e os stakeholders da cadeia alimentar, a fim de ajudar a definir as medidas necessárias para alcançar a meta do ODS 12.3, facilitar a cooperação intersetorial e partilhar melhores práticas e resultados alcançados. Como parte deste plano de ação, no âmbito do projeto ReFRESH (Resource Efficient Food and Drink for the Entire Supply Chain), em execução de 2015 a 2019, foi lançada a comunidade virtual de especialistas em PDA (<http://www.refreshcoe.eu/>);
3. Tomar medidas para clarificar a legislação da UE relacionada com resíduos, alimentos para consumo humano e animal e facilitar a doação de alimentos e a utilização de alimentos, que já não sejam destinados ao consumo humano, em alimentos para animais, sem comprometer a segurança alimentar;
4. Examinar formas de melhorar a utilização das datas de validade dos produtos alimentícios e a sua compreensão por parte dos consumidores, em especial a rotulagem “Best before”.

Muitos países têm desenvolvido campanhas para promover o consumo sustentável de alimentos, especialmente depois que, em 2013, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e a FAO lançaram a iniciativa “*Save Food*”, que reúne 250 sócios, empresas públicas, privadas e ONGs para realização de campanhas dirigidas a cada um dos setores da cadeia alimentar, no mundo todo.

O relatório América Latina e Caribe: um olhar para o futuro a partir dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio traz a informação que a América Latina e Caribe, entre 1990 e 2015, conseguiu cumprir o ODM orientado para erradicar a fome e pobreza, reduzindo em mais da metade a porcentagem de pessoas em cenário de subnutrição e pobreza extrema. Porém vale ressaltar que com os cenários pós 2015 houve retrocesso e como já mencionado, percebe-se um aumento lento da fome.

Essas principais realizações em segurança alimentar e alimentar são o resultado do compromisso político dos países da região, que foi fortalecido pela Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC). Desde a sua fundação, a comunidade tem como prioridade combater a fome e a pobreza, consubstanciado em seu Plano de Segurança Alimentar, Nutrição e Erradicação da Fome.

Para fortalecer o impacto desse plano, a CELAC solicitou apoio da FAO e da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) para criar a Plataforma de Segurança Alimentar e Nutricional, um sistema de informações sobre políticas e indicadores públicos que

permite caracterizar os elementos que contribuíram para o progresso da América Latina e Caribe na erradicação da fome. Esta plataforma fornece uma visão geral regional das principais características que apresenta o processo de erradicação da fome e da pobreza na região, tanto no que diz respeito à consecução dos ODM quanto no âmbito dos ODS ratificados por todos os países do mundo em 2015. Logo, é apresentada como uma ferramenta de apoio fundamental e única no mundo, para continuar promovendo iniciativas, planos e políticas que permitem que a atual geração da América Latina e do Caribe seja a última a conviver com a fome e a pobreza (PLATAFORMA CELAC, 2020).

A Plataforma fornece as informações mais recentes disponíveis para todos os países da América Latina e do Caribe sobre o estado da segurança alimentar e nutricional, usando os principais indicadores socioeconômicos, nutricionais e produtivos que caracterizam os países que compõem a região. Além disso, apresenta os quadros normativos e institucionais e as políticas, estratégias e programas públicos que esses países estão implementando no âmbito da segurança alimentar e nutricional. A Plataforma fornece as bases para promover o intercâmbio de experiências e o desenvolvimento fluido e contínuo da cooperação Sul-Sul entre os países da região, no âmbito da CELAC, para que a América Latina e o Caribe possam compartilhar as lições aprendidas no âmbito da consecução dos ODM para avançar na consecução dos ODS.

Um aspecto que precisa ser observado são os questionamentos dos movimentos sociais acerca dos debates sobre segurança alimentar, pois, ao mesmo tempo em que propaga o direito à alimentação, se cala sobre quem produz o alimento e sobre como e onde ele é produzido. Neste contexto, surge a noção de soberania alimentar. A soberania alimentar está relacionada à capacidade dos Estados de formularem políticas agrícolas e alimentares na perspectiva da internacionalização da economia (MENEZES, 2001, *apud* MALUF, 2007). Entretanto, Maluf (2007) reforça que para garantir a soberania alimentar é necessário que políticas adotadas em seu nome, especialmente em países avançados, não comprometam a soberania de outros países, situação verificada, segundo Maluf (2007), em acordos internacionais de comércio, de investimentos, de biodiversidade, de propriedade intelectual, dentre outros.

Uma primeira definição de soberania alimentar foi apresentada no Fórum Mundial sobre Soberania Alimentar de 2001, coordenado pela FAO. Seria a soberania alimentar uma via para erradicar a fome e a desnutrição e garantir a segurança alimentar duradoura e sustentável para todos os povos. Dentre várias conclusões resultantes desse fórum uma delas é o direito que os povos têm de definir suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos de modo que consigam garantir o direito à alimentação para toda a população, inclusive tendo como base a pequena e média produção, respeitando a cultura e diversidade dos modos campeiros, pesqueiros e indígenas de produção agropecuária, a comercialização e a gestão nos espaços rurais, nos quais inclusive a mulher desempenha função de destaque (FÓRUM MUNDIAL SOBRE SOBERANIA ALIMENTAR, 2001).

Mais tarde, no Fórum Mundial pela Soberania Alimentar de 2007, o conceito de soberania alimentar foi firmado como sendo “o direito dos povos a alimentos nutritivos e culturalmente adequados, acessíveis, produzidos de forma sustentável e ecológica e o direito de decidir o seu próprio sistema alimentar e produtivo”. Ainda nesse fórum foram definidos os sete tópicos principais da soberania alimentar e foi formulado um marco conceitual pelo qual sistemas alimentares presentes e futuros poderão ser avaliados. Esse marco conceitual está baseado em seis princípios. São eles: 1. Comida para as pessoas; 2. Valor para os que provêm os alimentos; 3. Sistemas alimentares locais; 4. Tomada de decisão local; 5. Construção do conhecimento e habilidades; e, 6. Trabalho com a natureza (FÓRUM MUNDIAL PELA SOBERANIA ALIMENTAR, 2007).

2.3 Breve Histórico da Institucionalização da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil

Os estudos voltados para os temas fome e segurança alimentar se mostram presentes no Brasil desde a década de 30. Desde a referida época, programas objetivando combater a fome e garantir a segurança alimentar têm sido desenvolvidos pelo governo brasileiro, por organizações não-governamentais e pelo setor privado. Algumas mudanças ao longo da história são relatadas a seguir.

Décadas de 1930, 1940 e 1950

As décadas de 1930 e 1940 foram marcadas pelo início dos debates sobre questões relacionadas à fome e a alimentação. Josué de Castro apresenta o primeiro inquérito no Brasil, intitulado “As condições de vida das classes operárias no Recife” denunciando o flagelo dos trabalhadores e a fome. O autor ainda apresenta a obra “Geografia da Fome” abordando a questão da fome no Brasil e destacando seus fatores sociais e econômicos.

Durante o governo Vargas, foi criado o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS) em 1940. O SAPS foi parte de um programa estatal que objetivava melhorar as condições de alimentação dos trabalhadores através de restaurantes populares que ofereciam refeições por um valor modesto e garantindo uma alimentação rica em nutrientes. Também assumiu função educativa divulgando vantagens que o trabalhador poderia ter com uma alimentação dentro dos padrões nutricionais. O decreto-lei de criação do SAPS considerava o órgão como sendo promovedor de uma política de educação alimentar. O SAPS foi mantido por 27 anos sendo extinto em 1967 no governo Castello Branco (FOGAGNOLI, 2011).

Em 1942 foi criada a Coordenação da Mobilização Econômica (CME), na qual estava incluso o Serviço Técnico de Alimentação Nacional, que objetivava orientar a produção agrícola e industrial de alimentos, racionalizar a produção agropecuária bem como a comercialização e, prestar assistência técnica à indústria através de um laboratório de tecnologia de alimentos (SILVA, 1995).

Através do Decreto Lei nº. 7.328, de 17 de fevereiro de 1945, foi criada a Comissão Nacional de Alimentação (CNA). A comissão tinha como objetivos: estudar e propor normas da política nacional de alimentação; estudar o estado de nutrição e os hábitos alimentares do povo brasileiro; acompanhar e estimular as pesquisas sobre alimentação; atuar na correção de defeitos e deficiências da dieta brasileira inclusive estimulando campanhas educativas; e, concorrer para o desenvolvimento da indústria de desidratação dos alimentos no Brasil (SILVA, 1995).

Logo depois, em 1946, foi fundado o Instituto Nacional de Nutrição (INN), que incorporou o Instituto de Tecnologia Alimentar. O INN foi dividido em quatro seções de pesquisa: biológica, social, educação alimentar e patologia clínica (SILVA, 1995).

Já na década de 50, a Comissão Federal de Abastecimento e Preços (COFAP) foi criada através da Lei nº 1.522, de 26 de dezembro de 1951, sendo uma das primeiras medidas de intervenção direta no abastecimento. Permitiu que o governo federal pudesse intervir no domínio econômico para assegurar a livre distribuição de produtos necessários ao consumo do povo e ainda poderia requerer a desapropriação de bens por interesse social, ou a prestação de serviços necessários à consecução de seus fins. A COFAP foi transformada na Superintendência Nacional do Abastecimento (SUNAB) em 1962.

Em 1953 foi elaborado pela Comissão Nacional de Alimentação, o Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, denominado Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição no

Brasil. O plano abrangeu questões importantes sendo a expansão da merenda uma questão de destaque. Dados oficiais de 1968 apontaram como resultado a cobertura de 9,5 milhões de crianças (75% das matrículas no ensino fundamental), com a distribuição de mais de 50 mil toneladas de alimentos no ano (SILVA, 1995).

Década de 1960 e 1970

A Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL), criada em 1962 e extinta em 1990, objetivava a promoção do abastecimento estatal nas grandes metrópoles de hortifrutigranjeiros, abrindo postos de varejo por todo o país, ou seja, sua função era atender o crescimento da população urbana, que sofria de escassez de oferta de produtos hortifrutigranjeiros, em função da limitação da cadeia logística da época, que se mostrava incapaz de escoar de maneira eficiente o que era produzido no campo. No início da década de 70, uma das iniciativas da COBAL foi implantar horto mercados destinados ao comércio varejista de hortifrutigranjeiros, concentrando os vendedores em um único espaço coberto, visando a melhoria das condições de higiene e a redução das perdas de alimentos perecíveis.

A criação do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) ocorreu em 1972 objetivando: auxiliar a formulação da política nacional de alimentação e nutrição; propor, promover, fiscalizar e avaliar os resultados do Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN); e, estimular a pesquisa científica de apoio (SILVA, 1995). O primeiro PRONAN (1973-1974) tinha como alvo gestantes, nutrízes e crianças até sete anos na população de baixa renda e os escolares de sete a 14 anos. O segundo PRONAN (1976-1979) trouxe o primeiro modelo de uma política nacional incluindo suplementação alimentar, amparo ao pequeno produtor rural, combate às carências específicas, alimentação do trabalhador e apoio à realização de pesquisas e capacitação de recursos humanos (SILVA, 1995).

Em 1975, momento da instauração do Programa de Nutrição Brasil (PNB), foi assinado um convênio do INAN com o Banco Mundial para criar oportunidades preparando o país para em quatro anos estar pronto para planejar e conduzir uma política eficaz de combate à desnutrição. O convênio tinha quatro componentes: testar e comparar redes de prestação de serviços como canais para programas de alimentação e nutrição; desenvolver alimentos de baixo custo e alto valor nutricional; desenvolver a capacidade de planejamento, gestão, acompanhamento e avaliação em políticas de alimentação e nutrição; e formar um quadro interdisciplinar de técnicos e pesquisadores em políticas de alimentos e nutrição (SILVA, 1995).

Décadas de 1980 e 1990

As décadas de 1980 e 1990 marcaram o início da consolidação do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil. Observa-se que os debates sobre o tema se iniciaram em 1980 com a preocupação com a quantidade de alimentos produzidos pelo país e com a capacidade de suprir a população e de se auto sustentar (BRASIL, 2012).

A primeira referência de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) surge em 1985 no documento intitulado “Segurança Alimentar – proposta de uma política contra a fome”, elaborado pela Superintendência de Planejamento do Ministério da Agricultura. Nele consta a primeira recomendação de instituição do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), presidido pelo Presidente da República.

O Sistema Nacional de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN), desenvolvido em 1983 pela Fundação Joaquim Nabuco, tratava-se de uma relação de indicadores biológicos, socioeconômicos e demográfico. O sistema foi testado em Recife e na Paraíba, porém não chegou a ser implantado (SILVA, 1995).

O reforço para fortalecer os debates sobre o tema ocorreu na 1ª Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição no Brasil em 1986. Nesta conferência foi aprovado o documento “Declaração em defesa de uma política nacional de segurança alimentar” com as condições e requisitos para uma Política Nacional de Segurança Alimentar.

A Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), resultante da fusão de três empresas públicas: a Companhia de Financiamento da Produção (CFP), a Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL) e a Companhia Brasileira de Armazenamento (CIBRAZEM) foi criada em 1990 e visava promover a garantia de renda ao produtor rural, a segurança alimentar e nutricional e a regularidade do abastecimento, gerando inteligência para a agropecuária e participando da formulação e execução das políticas públicas. A CONAB oferece ao Governo Federal informações técnicas para embasar as tomadas de decisão para políticas voltadas à agricultura e também de estratégias de inclusão social, com ênfase na geração de emprego e renda. Para tanto, fornece informações 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, e, participa, como órgão executor, de programas e ações governamentais que contribuam para o bem-estar de comunidades que estejam em situação de insegurança alimentar e nutricional.

No governo de Itamar Franco (1993-1994) destaca-se o lançamento do Plano de Combate à Fome e a Miséria (PCFM) para promover a articulação das três instâncias de governo e a sociedade civil buscando auxiliar na reformulação de uma estratégia emergencial de governo para combater a fome. No período também foi criado o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), que subsidiou a elaboração do PCFM e ainda auxiliou no redesenho da estratégia governamental de atuação, tendo como principais avanços o retorno do programa de distribuição de leite; distribuição descentralizada da merenda escolar; fornecimento de estoques de alimentos do governo para mais de 2 milhões de famílias atingidas pela seca.

Essas ações serviram como base para a Ação da Cidadania (1993) contra a Fome, a Miséria e pela Vida, campanha nacional também criada em 1993, com slogan “Quem tem fome tem pressa”. Fundada pelo sociólogo Herbert de Souza, o Betinho, formando uma imensa rede de mobilização de alcance nacional para ajudar 32 milhões de brasileiros que, segundo dados do IPEA naquela época, estavam abaixo da linha da pobreza. Criada no auge do Movimento pela Ética na Política, esta ação se transformou no movimento social mais reconhecido do Brasil. Seu principal eixo de atuação é uma extensa rede de mobilização formada por comitês locais da sociedade civil organizada, em sua maioria compostos por lideranças comunitárias, mas com participação de todos os setores sociais.

Em 1994 ocorreu a I Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (1ª CNSAN), na qual foram propostas diretrizes que seria base para a criação de uma Política Nacional de Segurança Alimentar, com três eixos: I – Ampliar as condições de acesso à alimentação e reduzir seu peso no orçamento familiar; II – Assegurar saúde, nutrição e alimentação a grupos populacionais determinados; III – Assegurar a qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos e seus aproveitamentos, estimulando práticas alimentares e estilo de vida saudáveis (CONSEA, 1995).

Já no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) destaca-se o Programa Comunidade Solidária (PCS), lançado em 1995 como estratégia principal no combater a pobreza e a fome. A criação do programa resultou na extinção de diversas estruturas do governo que estavam ligadas as temáticas alimentar e nutricional, entre as extintas estava o CONSEA. O PCS foi criado no lugar do CONSEA. As ações desencadeadas pelo PCS eram de cunho preventivo e emergencial às causas da pobreza.

No mesmo ano foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). O objetivo do programa era fortalecer as atividades desenvolvidas pelo pequeno agricultor, também conhecido como agricultor familiar, promovendo a integração do mesmo a cadeia do agronegócio através da modernização do sistema produtivo (IPEA,2021). Vale salientar que a definição de Agricultura Familiar foi firmada posteriormente através da Lei nº11.326, de 24 de julho de 2006.

Um marco na década de 90 foi a aprovação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) representando uma referência para as áreas de segurança alimentar e nutricional e do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Aprovada em 1999 e ratificada em 2003, pelo Ministério da Saúde. A PNAN integra os esforços do Estado Brasileiro que, por meio de um conjunto de políticas públicas, propõe respeitar, proteger, promover e prover os direitos humanos à saúde e à alimentação. Ainda define segurança alimentar como o direito de todos o acesso a alimentos em quantidade suficiente e com qualidade, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais (BRASIL, 2012).

Década de 2000 - 2010

Governo Lula (2003 - 2010)

O Instituto da Cidadania, criado em 2001, sugere como proposta o documento intitulado “Programa Fome Zero – uma proposta de política de Segurança Alimentar” com o objetivo de estruturar uma política de segurança alimentar permanente. A proposta foi apresentada como uma das promessas de governo do então candidato à Presidência da República Luiz Inácio Lula da Silva nas eleições de 2002. Após ser eleito, Luiz Inácio Lula da Silva deu início ao seu mandato e visando cumprir a promessa realizada em campanha, implantou como política pública o Fome Zero - Política Nacional de Segurança Alimentar para o Brasil. Para tanto, contou com auxílio do também recém-criado Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA) liderado por José Graziano da Silva. O Fome Zero considerava que a fome no Brasil não era em função da falta de alimentos e sim em função da baixa renda do trabalhador, por este motivo, o público contemplado pelo projeto na época era de 9,3 milhões de famílias brasileiras que ganham o equivalente a menos de US\$ 1 por pessoa por dia.

Uma das ações do Fome Zero foi a instituição do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado através da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003. O PAA adquire alimentos de agricultores familiares e os destina a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional atendidas por programas sociais locais.

Outra medida relevante foi a Lei da Agricultura Orgânica, através da Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003, mais conhecida como a Lei de Orgânicos, que define e estabelece as condições obrigatórias para a produção e a comercialização de produtos da agricultura orgânica.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), criado em 2004, transformou o MESA na Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN). Ao MDS coube a missão de coordenar, supervisionar, controlar e avaliar a execução do Fome

Zero. O MDS foi extinto em 2019 no governo de Jair Bolsonaro e sua pasta foi incorporada ao Ministério da Cidadania.

Um dos marcos do programa do Fome Zero foi o Bolsa Família, programa federal instituído pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que unifica e amplia programas anteriores de transferência de renda. É um programa de transferência direta de renda para famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza, com a finalidade de promover seu acesso aos direitos sociais básicos, sendo realizado através de auxílio financeiro vinculado ao cumprimento de condicionalidades na Saúde, Educação e Assistência Social. (BRASIL, 2004). O programa foi considerado um dos principais programas de combate à pobreza do mundo. A revista britânica *The Economist* apontou o programa como "um esquema anti-pobreza originado na América Latina" e ainda mencionou que o programa desperta interesse de governos de todo o mundo. O jornal francês *Le Monde* ressalta que o programa "amplia, sobretudo, o acesso à educação, a qual representa a melhor arma, no Brasil ou em qualquer lugar do mundo, contra a pobreza." (UOL, 2008).

De acordo com o IPEA (2014) é importante ressaltar que todos os avanços alcançados pelo Brasil alcançaram repercussão e reconhecimento a nível internacional, sendo o Fome Zero considerado uma ação importante para que o país se destacasse no Comitê de Segurança Alimentar Mundial da FAO. Alguns países utilizaram o modelo do Fome Zero nas suas políticas, como exemplos, o Programa *Desnutrición Cero* (Bolívia); o Programa *Hambre Cero* (Nicarágua); o Programa *Mana - Plano de Segurança Alimentar e Nutricional de Antioquia* (Colômbia); Programa *Bogotá sin Hambre* (Colômbia); o Programa *Purchase for Progress* (diversos países através do Programa Mundial de Alimentos (PMA); dentre outros (IPEA, 2014).

Outro momento relevante foi a participação no Encontro de Líderes para a Ação contra a Fome e a Pobreza, que aconteceu em Nova York no ano de 2004. No mesmo ano, o Brasil e mais 187 países aderiram as Diretrizes Voluntárias para Direito à Alimentação, diretrizes essas que visavam o fornecimento de orientação prática aos países para que pudessem conseguir a realização progressiva do direito humano a uma alimentação adequada.

Também importante foi a escolha do Brasil para ser a sede da 32ª Reunião do Comitê Permanente de Nutrição da Organização das Nações Unidas (ONU), que ocorreu em 2005 em Brasília. O evento tinha como objetivo fortalecer consensos em relação aos pensamentos sobre a SAN, firmar acordos para a execução de ações relacionados, analisar tendências e reavaliar os papéis de setores privados e públicos na condução do processo (IPEA, 2014).

Todos esses esforços e compromissos firmados pelo governo brasileiro desde 2003 para combater a fome e a miséria no país, segundo a Secretaria de Desenvolvimento Social (secretaria vinculada ao Ministério da Cidadania), permitiram a construção da agenda da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) enquanto política de Estado, num amplo processo intersetorial e com participação da sociedade civil. Na referida agenda foram definidos como marcos legais e institucionais: criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN); recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA); e, a instalação da Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN).

Ressalta-se que a segurança alimentar e nutricional está diretamente relacionada com questões sociais, econômicas, políticas e culturais. Esses aspectos ganharam dimensão com a criação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar Nutricional (LOSAN), Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. A referida lei institui a criação do Sistema Nacional de Segurança

Alimentar e Nutricional (SISAN) com o objetivo de assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

Nos artigos 1º e 2º a LOSAN estabelece

Art. 1º Esta Lei estabelece as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada.

Art. 2º A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.

§ 1º A adoção dessas políticas e ações deverá levar em conta as dimensões ambientais, culturais, econômicas, regionais e sociais.

§ 2º É dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade. (BRASIL, 2006, p.1).

A definição de segurança alimentar expressa no artigo 3º estabelece que é a

realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006, p.1).

O artigo 4º trata da abrangência da SAN:

I - a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da distribuição de alimentos, incluindo-se a água, bem como das medidas que mitiguem o risco de escassez de água potável, da geração de emprego e da redistribuição da renda;

II – a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos;

III – a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social;

IV – a garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, bem como seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis que respeitem a diversidade étnica e racial e cultural da população;

V – a produção de conhecimento e o acesso à informação;

VI – a implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do País;

VII - a formação de estoques reguladores e estratégicos de alimentos (BRASIL, 2006, p.1).

Pode-se perceber que esta lei tem como princípios orientadores o direito humano à alimentação e a soberania alimentar. Os artigos 5º e 6º da LOSAN dispõem que o direito humano à alimentação adequada e a segurança alimentar e nutricional requer o respeito à soberania, o que permite que os países tenham a primazia de suas decisões sobre a produção e

o consumo de seus alimentos. E também que o Estado brasileiro deve cooperar tecnicamente com países estrangeiros e desta forma contribuir para a realização do direito humano à alimentação adequada no âmbito internacional.

O CONSEA reforça que

entender a segurança alimentar como um direito humano fundamental representa um enorme passo para vencermos a fome, a desnutrição e outras tantas mazelas que ainda envergonham o País. E abre a possibilidade para que, em futuro breve, qualquer brasileiro privado desse direito essencial possa cobrar do Estado medidas que corrijam esta situação. Da mesma maneira, vincular à Segurança Alimentar, o princípio da soberania alimentar é reconhecer o direito de nosso povo em determinar livremente o que vai produzir e consumir de alimentos (CONSEA, 2006)

O decreto nº 7.272/2010 regulamenta a LOSAN e institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), estabelecendo parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN).

Uma política de segurança alimentar é um conjunto de ações planejadas para garantir a oferta e o acesso aos alimentos para toda a população, promovendo a nutrição e a saúde, de forma sustentável. Promove os seguintes princípios: intersetorialidade, ações conjuntas entre Estados e sociedade; equidade, superando as desigualdades econômicas, sociais, de gênero e étnicas; articulação entre orçamento e gestão; e, abrangência e articulação entre ações estruturantes e medidas emergenciais (CONSEA, 2006).

Percebe-se a importância do envolvimento de diversos setores, com ações articuladas e coordenadas, utilizando seus respectivos recursos de modo eficiente, direcionando-os para ações que sigam uma escala de prioridades estabelecidas conjuntamente. Agindo de forma isolada, governo e sociedade civil, a política não consegue atingir seu objetivo uma vez que os recursos aplicados sem um planejamento unificado são facilmente desperdiçados ou utilizados de forma isolada por determinados grupos para seus interesses particulares (CONSEA, 2006).

Desde a criação da PNSAN, os avanços legais e institucionais garantem a sua construção como a estrutura responsável por implementar e gerir de forma participativa a PNSAN em âmbito federal, estadual e municipal.

Como mencionado anteriormente, na agenda da SAN foram definidos marcos legais e institucionais e, dentre eles, a recriação do CONSEA e a instalação do CAISAN. Ambos foram regulamentados através dos decretos nº 6.272/2007 e 6.273/2007 respectivamente. O CONSEA é um instrumento de articulação entre o governo e a sociedade civil para tratar das questões relacionadas a SAN, possui caráter consultivo e de assessoria ao Presidente da República para a formulação de políticas e orientações visando garantir o direito humano à alimentação adequada. Nessa recriação a sua estrutura passa a ser reproduzida nas esferas estadual e municipal em todo Brasil. Já o CAISAN tem como missão transformar em programas de governo as proposições emanadas do CONSEA.

Em setembro de 2020 o SISOAN completou 15 anos. Pode-se dizer que desde a sua criação contribuiu para a melhoria, elaboração e implementação de políticas públicas voltadas não somente para a segurança alimentar, mas também para ações de combate à pobreza e de inclusão produtiva.

Década de 2011 - 2020
Governo Dilma Rouseff (2011 - 2016)

O governo de Dilma Rouseff deu continuidade à plataforma do governo anterior lançando, em 2011, o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM). O PBSM tinha como premissa que a pobreza possui um aspecto multidimensional e por isso desejava atingir a parte da pobreza que não estava identificada. Dados apresentados pelo governo apontaram na época o contingente de 16 milhões de pessoas em situação de extrema pobreza e sem qualquer tipo de assistência social, pessoas que estavam fora de cadastros públicos, o que impossibilitava levar os programas a essas famílias. Assim, esse plano além de criar novas ações, também integrou de forma intersetorial o conjunto de iniciativas que eram desenvolvidas pelas esferas federal, estadual e municipal. Os três pilares do plano eram elevar a renda, estender serviços e cidadania e incluir, de forma produtiva, as famílias em situação de extrema pobreza. Os dados apresentados demonstram que o plano manteve a desigualdade e a pobreza extrema em queda, mesmo com a crise econômica pela qual o país passava (BELIK, 2012; CAMPELLO, 2016).

Através do Decreto nº 7.794 de 2012 foi instituída a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), que tinha como objetivo integrar, articular e adequar políticas, programas e ações indutores da transição agroecológica, da produção orgânica e de base agroecológica, como contribuição para o desenvolvimento sustentável, possibilitando melhoria de qualidade de vida à população por meio da oferta e consumo de alimentos saudáveis e do uso sustentável dos recursos naturais. O Brasil foi o primeiro país a criar uma política específica para o incentivo à agroecologia e à produção orgânica. Um dos principais instrumentos dessa política foi o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PLANAPO). O 1º PLANAPO, de 2013 a 2015, foi estruturado em seis grandes objetivos, distribuídos em quatro eixos: produção, uso e conservação de recursos naturais; conhecimento; e, comercialização e consumo. Já o 2º PLANAPO, de 2016 a 2019, foi considerado mais uma vitória do movimento agroecológico, tendo sido considerado um dos instrumentos mais importantes para o desenvolvimento da agricultura familiar e camponesa de base agroecológica no Brasil.

Em 2013, o Brasil foi reconhecido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) como referência internacional no combate à pobreza e à desigualdade (IPEA, 2014).

Em 2014, na IV Conferência Nacional de SAN (4ª CNSAN), foram discutidas questões sobre Alimentação Adequada e Saudável: Direito de Todos, tendo como eixos temáticos: Eixo I – Avanços, ameaças e perspectivas para a efetivação do direito humano à alimentação adequada e saudável e da soberania alimentar; Eixo II. Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Eixo III. Sistema e Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. (CONSEA, 2011). Como resultado houve o reconhecimento do I Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN) e ainda a celebração dos avanços na consolidação do SISAN. (CONSEA, 2011), o PLANSAN teve seus parâmetros estabelecidos pela PNSAN.

Ainda no ano de 2014 começam as articulações em prol da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN). A rede teve início com a instituição do Grupo Pró-Rede de Pesquisadores e Pesquisadoras em SAN, articulação prevista em proposições das Conferências Nacionais de SAN e no Seminário de Pesquisa em SAN, realizado em dezembro de 2012, em Brasília, pelo CONSEA em parceria com o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Ministério das Relações Exteriores (MRE). A formalização da Rede PENSSAN foi aprovada em 2017 durante o III Encontro Nacional de Pesquisa em

Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (ENPSSAN). Tem como objetivo propor formas e instrumentos de integração de pesquisadores desse campo temático, visando estimular o intercâmbio entre eles e interagir com as agências de fomento e outras instituições públicas. Para tanto conta com profissionais vinculados a instituições de ensino e pesquisa de diferentes regiões do país, através de uma Pro-Rede.

Suas diretrizes visam promover: (a) cooperação entre pesquisadores(as) nacionais e internacionais; (b) diversidade metodológica; (c) característica multi, inter e transdisciplinar na produção do conhecimento; (d) conhecimento voltado para novas formas de ensino e extensão; (e) troca de saberes com organizações, movimentos e grupos sociais; (f) diversidade profissional, institucional, regional, de gênero, geracional, cultural e étnico-racial; (g) estratégias de divulgação da produção científica e disseminação de conhecimento no âmbito acadêmico e na sociedade; (h) interação entre conhecimento, política e ação; (i) ações, financiamento e parcerias livres de conflito de interesses; dentre outros.

A atuação da Rede PENSSAN é orientada pelos seguintes princípios: (a) Conhecimento acadêmico interdisciplinar e multiprofissional, respeitando as diversas formas de geração de conhecimento e a diversidade metodológica; (b) Pesquisa cidadã comprometida com a superação da fome e a promoção da soberania e da segurança alimentar e nutricional; (c) Independência e autonomia em relação a governos, partidos políticos, organismos nacionais e internacionais e interesses privados; (d) Compromisso permanente com a redução das desigualdades e a promoção da equidade de gênero, étnico-racial e geracional; (e) Defesa da qualidade dos alimentos e da alimentação adequada e saudável que respeite as circunstâncias socioambientais e as culturas; e, (f) Geração de conhecimento que contribua com as políticas públicas e posicionamento no cenário nacional e internacional livre de conflitos de interesse.

Momento importante se destaca também em 2014, o momento da saída do Brasil do mapa da fome. O Relatório de Insegurança Alimentar no Mundo de 2014, publicado pela FAO, destaca as políticas públicas brasileiras como referência para superação da fome e pobreza. O relatório cita o Fome Zero, o Plano Brasil Sem Miséria, o Fortalecimento da agricultura familiar e o Programa Nacional de Alimentação Escolar como práticas inovadoras que proporcionaram melhorias nos indicadores, reduzindo os percentuais de desnutrição crônica, da pobreza monetária e da subalimentação, medida pelo indicador Prevalência da Subalimentação, piso estatístico adotado pela agência para se considerar a erradicação da fome em uma país (JANNUZZI e SOUSA, 2016).

A FAO considerou dois períodos distintos para realizar a análise da subalimentação no mundo: 1º período de 2002 a 2013 e 2º período de 1990 a 2014. Segundo os dados analisados em cada período, entre 2002 e 2013, o número de brasileiros em situação de subalimentação caiu em 82%. No período entre 1990 e 2014, o percentual de queda foi de 84,7%. (FAO, 2018). O número sai de 10,7% em 1990 e passa para menos de 5% em 2012-2014 (JANNUZZI e SOUSA, 2016).

Vale reforçar que o programa de segurança alimentar do governo brasileiro não objetiva somente acabar com a fome, mas também garantir o direito à alimentação para todos, direito consagrado na atual Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), em seu artigo 6º “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (CRFB, 1988)

Em 2015 foi firmado o Pacto Nacional para a Alimentação Saudável. O pacto consiste em estabelecer Acordo de Cooperação Técnica e Planos de Trabalho entre a CAISAN Nacional, Estados e Municípios para firmar compromissos referentes à produção de alimentos saudáveis;

à ampliação do acesso regular e permanente a alimentos saudáveis e sustentáveis, e ao estímulo ao consumo de alimentos in natura, no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (BRASIL, 2015).

Ainda em 2015 foi realizada a V Conferência Nacional de SAN (5ª CNSAN) com o tema “Comida de verdade no campo e na cidade: por direitos e soberania alimentar”. Seus três eixos temáticos: I – Comida de verdade: avanços e obstáculos para a conquista da alimentação adequada e saudável e da soberania alimentar; II – Dinâmicas em curso, escolhas estratégicas e alcances da política pública no campo da soberania alimentar e segurança alimentar e nutricional; III – Fortalecimento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA, 2015).

Nesta oportunidade, o CONSEA apresenta o conceito de comida de verdade:

a salvaguarda da vida e do planeta, é saúde, é justiça socioambiental, é direito humano. Ela começa já com o aleitamento materno e deve ser assegurada em todo o ciclo de vida. Sua plena realização requer que os povos tenham acesso à água e possam exercer o direito soberano de produzir e consumir alimentos saudáveis, variados, in natura ou minimamente processados, com preços acessíveis, provenientes de sistemas sócio ambientalmente sustentáveis, como os sistemas agroecológicos e circuitos de comercialização direta (CONSEA, 2015).

A temática da PDA começa a ser tratada nos eixos II e III da 5ª CNSAN. No eixo II é apresentada a proposta da criação de uma Política Nacional de Aproveitamento Integral dos Alimentos e Combate ao Desperdício de Alimentos. O eixo III expressa a necessidade de vincular o sistema de monitoramento de SAN com as informações que estão desagregadas, e assim auxiliar na redução da PDA, o que facilita o monitoramento do Direito Humano a Alimentação Adequada (CONSEA, 2015).

Sendo assim é perceptível que o combate à fome e à miséria foi a base para as agendas de políticas públicas nos mandatos do governo Lula e do governo Dilma.

Governo Michel Temer (2016 - 2018)

Após o processo de *impeachment* da então presidente Dilma Rousseff em 2016, Michel Temer assumiu o governo interinamente. Essa mudança ocasionou rupturas institucionais e cortes orçamentários que impactaram as políticas de alimentação e nutrição, sendo considerado como um momento de atraso com relação aos princípios e direitos adquiridos (VASCONCELOS et al, 2019).

Logo no início de seu governo foi extinto o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e foi criada a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD), hoje suas funções estão incorporadas ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

Em dezembro de 2016 foi aprovado o novo regime fiscal através da Emenda Constitucional nº 95, que estabelece o congelamento dos valores reais dos pisos de gastos do governo em saúde e educação. As reduções na cobertura do Bolsa Família e da Estratégia Saúde da Família, levaram a um aumento de 8,6% na mortalidade infantil até 2030. A expectativa para 2030 caso as políticas fossem mantidas nos parâmetros anteriores, era de que as taxas de mortalidade infantil para doenças diarreicas e desnutrição seriam 39,3% e 35,8% menores respectivamente (VASCONCELOS et al, 2019).

Ainda de acordo com Vasconcelos et al (2019), o governo interino de Temer foi marcado por cortes no orçamento e retrocessos em princípios e direitos já adquiridos. Em 2017 houve um corte no orçamento no Plano Plurianual de Segurança Alimentar e Nutricional (PPA), que se comparado a 2014, foi de cerca de 76%, enquanto o orçamento de pagamento da dívida externa aumentou 344%.

Governo Jair Bolsonaro (2019 - 2022)

No seu primeiro dia de mandato, 01 de janeiro de 2019, Jair Bolsonaro decretou, através da Medida Provisória nº 870, a extinção do importante Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o CONSEA. Sendo o conselho um espaço de participação para a formulação e monitoramento das políticas públicas voltadas para a segurança alimentar e nutricional, sua extinção representa um retrocesso social, uma vez que desmonta um espaço de participação, fragiliza o funcionamento do SISAN e compromete processos de garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada em todas as esferas de governo. (CASTRO, 2019). Rafael Zavala, na época representante da FAO no Brasil, corrobora com Castro (2019), destacando que o CONSEA teve papel essencial nas políticas de combate à fome promovidas pelo Brasil nos últimos 15 anos.

Em função deste ato, diversas notas de repúdio foram divulgadas, dentre elas, o Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional e o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC). O formato adotado pelo Brasil na área de segurança alimentar e nutricional tem sido exemplo para diversos países e, com a extinção do conselho, se fecha o principal canal de diálogo e compartilhamento de experiências relacionadas ao tema. Mesmo com manifestações, o conselho se manteve extinto (IDEC, 2019).

Em junho de 2020, foi promulgada a Lei nº 14.016 que dispõe sobre o combate a PDA e a doação de excedentes de alimentos para o consumo humano. Apesar de ser apontada pelo governo como sendo uma vitória na questão da doação de alimentos, a lei sofre importantes críticas que precisam ser observadas, como será visto mais adiante no tópico que aborda a questão das legislações.

Com base nas informações do site oficial do Ministério da Cidadania (2021), o governo lança a iniciativa Brasil Fraterno - Comida no Prato como sendo uma ação para mobilizar doações de alimentos para entidades socioassistenciais, bancos de alimentos e outros equipamentos que atendem pessoas em situação de vulnerabilidade, contribuindo para reduzir perda e desperdício de alimento e combater a fome. A Portaria nº 708, de 11 de novembro de 2021, aprova o Manual Operacional de Doações para o Programa de Segurança Alimentar e Nutricional e também trata dos Selos de Reconhecimento que são destinados aos doadores de alimentos, das empresas que podem se cadastrar para doar com isenção de ICMS e do recebimento do Selo Brasil Fraterno: Comida no Prato. É preciso observar que até outubro de 2021, foram doados R\$ 42 milhões em alimentos com isenção de ICMS e ainda, foram beneficiadas 3,8 milhões de pessoas com 73,5 mil toneladas de alimentos (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2021).

Ainda em 2021, de acordo com as informações apresentadas no site oficial do Ministério da Cidadania (2021), a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) foi reestruturada através do decreto nº 10.713. Componente do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), a CAISAN atua como colegiado permanente de natureza consultiva concomitantemente à implementação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Composta por membros titulares, integrada por ministros de Estado,

viabiliza a intersetorialidade das políticas sociais e a compatibilidade da análise do mérito com as diretrizes governamentais na sua área de competência São nove ministros de Estado com atuação intrínseca à segurança alimentar e nutricional integram a Câmara: da Cidadania; das Relações Exteriores; da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; da Educação; da Saúde; da Ciência, Tecnologia e Inovação; do Desenvolvimento Regional; da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos; e a chefe da Secretaria de Governo da Presidência da República. O objetivo era que as nove pastas se empenhassem para criar ações para promover e garantir o acesso à alimentação adequada e a segurança alimentar e nutricional, como direito fundamental do ser humano, para toda a população brasileira. Segundo o Ministério da Cidadania (2021) esse trabalho será baseado na Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), e na construção, coordenação, execução e monitoramento do 3º Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN), que ainda será elaborado. Porém, percebe-se que na prática a CAISAN não funcionou.

Em 29 de dezembro de 2021 foi criada a Lei nº 14.284 que institui o Programa Alimenta Brasil renomeando o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Em tese, o Alimenta Brasil, ação do Governo Federal, possui como finalidades básicas o incentivo da agricultura familiar fomentando a produção sustentável e promoção do acesso à alimentação em quantidade, qualidade e regularidade necessárias para suprir às populações que se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional.

Governo Lula (2023)

Eleito no dia 30 de outubro de 2022, Luiz Inácio Lula da Silva assumiu seu terceiro mandato como Presidente do Brasil em 01 de janeiro de 2023. Dentre suas promessas está a de tirar o Brasil do mapa da fome, garantindo que o povo tenha novamente direito a pelo menos três refeições de qualidade por dia.

No dia 28 de fevereiro de 2023, o presidente assinou decreto para a retomada do CONSEA, extinto pelo presidente anterior em 2019. Os decretos assinados na referida data dispõem sobre a competência e funcionamento do CONSEA, deu posse aos integrantes e reinstalou a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN). Foram idas e vindas como apresentado no quadro 1.

Quadro 1. Linha do tempo CONSEA

Linha do tempo do CONSEA	
1993	Presidente Itamar Franco institui o CONSEA como órgão consultivo do Presidente da República
1995	O Conselho é revogado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso e substituído pelo Programa Comunidade Solidária
2003	O Conselho é reestabelecido pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva
2006	Promulgada a Lei 11.346/2006 que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar
2014	Brasil sai do mapa da fome da ONU
2015	Realizada a 5ª e última edição da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
2019	O CONSEA é desativado no primeiro ato do governo Bolsonaro
2023	Em 28 de fevereiro, o presidente Lula assina decreto retomando o CONSEA

Fonte: <https://www.gov.br/planalto>

A retomada do CONSEA foi um ato de muito esperado e relevante para o momento atual do Brasil. Em que pese todos os desmontes de políticas públicas ocorrido nos últimos anos, os debates que versam sobre segurança alimentar e sobre redução das perdas e os desperdícios continuam. É importante ressaltar a preocupação mesmo diante da instabilidade das crises sociais e econômicas, promovendo simultaneamente a sustentabilidade das cadeias de abastecimento e garantindo a segurança alimentar e nutricional da população (PORPINO ET AL, 2015).

Para Maluf (2020), as questões relacionadas ao abastecimento alimentar precisam ir além do contexto vivido na pandemia, sendo necessário atuar em diversas escalas de ação para enfrentar a fome e a subnutrição e simultaneamente promover formas de produção, processamento e distribuição dos alimentos que sejam ambientalmente sustentáveis, e socialmente equitativas.

Diante desse contexto no qual o direito à alimentação, se traduzindo em segurança alimentar e nutricional, é um tema mundialmente relevante e no caso do Brasil, constitucionalmente garantido, há de se levar em consideração a questão das perdas e do desperdício alimentar, um dos ofensores da segurança alimentar.

3 PERDA E DESPERDÍCIO DE ALIMENTOS (PDA)

3.1 Conceituação de Perda e Desperdício de Alimentos

A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), em 2013, apresentou os conceitos de perda e desperdício de alimentos (PDA), diferenciando-os. Segundo a conceituação do referido órgão, perda de alimentos é a redução não intencional, ou seja, involuntária, de alimentos disponíveis para consumo humano, que resulta ineficiências nas cadeias de produção e abastecimento, tais como: deficiência nas áreas de infraestrutura e logística, tecnologias de produção obsoletas ou pouco eficientes e baixa capacidade gerencial ou de habilidades técnicas das pessoas. A perda ocorre nos primeiros estágios da cadeia, principalmente na produção, pós-colheita e processamento. Já o descarte de alimentos é o rejeito intencional, ou seja, voluntário, de alimentos. Ocorre principalmente nos últimos estágios da cadeia devido ao comportamento dos varejistas e consumidores, significando que são descartados mesmo quando ainda são apropriados para o consumo humano (FAO, 2013).

Parfitt, Bartghel e Macnaughton (2010) entendem perda alimentar como sendo as perdas de alimentos destinados ao consumo humano que ocorrem em toda extensão da cadeia alimentar e desperdício alimentar como as perdas ocorridas nas fases finais da cadeia alimentar, ou seja, na distribuição e no consumo. Assim, para os autores, o desperdício alimentar é compreendido como parte das perdas alimentares.

Para o relatório do Parlamento Europeu (2011, p.8), o desperdício ocorre quando os produtos alimentares da cadeia agroalimentar são eliminados por motivos econômicos, estéticos ou por estarem próximos a data de validade para consumo, ou seja, mesmo os produtos ainda considerados próprios para o consumo humano acabam sendo eliminados.

Autores como Parry, Bleazard e Okawa (2015) corroboram com a definição da FAO (2013) entendendo que o desperdício decorre de ações intencionais diferentemente da perda, que decorre de ações não intencionais. Porém é preciso ressaltar que a questão do desperdício também está relacionada ao sentimento de fartura.

As famílias no intuito de promover o afeto através da mesa farta acabam por gerar desperdício, portanto esse desperdício também pode ser involuntário. Para esses autores, famílias com menor renda apresentam uma tendência a não jogar alimentos no lixo de forma intencional, mas os hábitos de consumo e a cultura presente podem propiciar certas práticas que favorecem o desperdício involuntário (PORPINO ET AL, 2015).

3.2 Situação Mundial da Perda e Desperdício de Alimentos (PDA)

Tratar a PDA é um dos grandes desafios pendentes para alcançar a plenitude da segurança alimentar (BENÍTEZ, 2014).

O nível de insegurança alimentar é alto e crescente e, em algumas regiões, a insegurança alimentar está presente e a PDA é um dos seus ofensores (EMBRAPA, 2015). Mesmo com excedentes na produção de alimentos, a PDA impacta a sustentabilidade dos sistemas agroalimentares e repercute na segurança alimentar e nutricional de três formas: a) reduz a disponibilidade mundial e local de alimentos, afetando a nutrição e a saúde da população; b) propicia efeitos negativos no acesso aos alimentos, o que resulta em perda de renda e perdas econômicas para agricultores, comerciantes e consumidores, e no aumento da despesa dos consumidores, em função da contração de mercado e da alta de preços; c) impacta

negativamente o meio ambiente, utilizando de modo não sustentável de recursos naturais, emissão de gases de efeito estufa e uso ineficiente da água e do solo, que podem ocasionar redução de ecossistemas naturais e de serviços ambientais (LIPINSKI ET AL, 2013; FAO, 2014, 2015).

O relatório “Os rastros do desperdício de alimentos: impactos sobre os recursos naturais” (FAO, 2013), apresenta como resultado o cenário de que anualmente 1/3 dos alimentos produzidos são desperdiçados ou perdidos no mundo, ou seja, em torno de 1,3 bilhão de toneladas, repercutindo efeitos negativos sociais, econômicos e ambientais. Peixoto e Pinto (2016) corroboram salientando que os efeitos da PDA proporcionam prejuízos significativos à sociedade.

No cenário mundial, calcula-se que 54% da PDA ocorre nas etapas da produção, pós-colheita e da armazenagem dos produtos, e, 46% ocorre nas etapas de processamento, distribuição e consumo (PEIXOTO e PINTO, 2016).

É preciso levar em consideração o nível de desenvolvimento da região para se falar em números da PDA ressalta o relatório *The State of Food and Agriculture* (FAO, 2019). Mundialmente a perda de alimentos é responsável por 14% do total descartado, enquanto o desperdício corresponde a 86%. Segundo a FAO as perdas ocorrem em países em desenvolvimento enquanto o desperdício se mostra mais presente em países desenvolvidos, ou seja, nos países menos desenvolvidos, geralmente ocorrem mais perdas do que desperdício em contrapartida nos países mais desenvolvidos são registrados números menores de perdas, porém número maior no caso de desperdício.

Voltando aos dados do relatório “Os rastros do desperdício de alimentos: impactos sobre os recursos naturais” (FAO, 2013), comparando os números por região, em termos absolutos, a Ásia industrializada é a que mais desperdiça alimentos, com 28% do total. Logo após está o Sul e Sudeste asiático com 22%. Em terceiro lugar está a Europa, seguida pela América Latina, África Subsaariana, América do Norte e Oceania, Norte da África, Oeste Asiático e Ásia Central (FAO, 2016).

Comparando os números, *per capita*, os países industrializados apresentam mais alimentos desperdiçados do que os países em desenvolvimento. Estima-se que a perda de alimento na Europa e na América do Norte era de 95 e 115 kg/ano, respectivamente, ao passo que na África Subsaariana e no Sul e Sudeste da Ásia o valor era de 6 a 11 kg/ano (FAO, 2016). Em países que possuem clima tropical e baixa tecnologia em infraestrutura, como África, Caribe e Pacífico, são observados percentuais de perdas e descartes que chegam entre 40% e 50%.

Analisando por produto, a taxa da PDA é: 30% dos cereais; 30% dos pescados; 45% das frutas, hortaliças, tubérculos e raízes; 20% da carne de gado; 20% de legumes; e, 20% dos lácteos. A FAO salienta que cerca de metade da PDA no mundo poderia ser evitada, especialmente as perdas agrícolas. Estas poderiam ter uma redução de 47%, e o descarte global de alimentos em 86% (FAO, 2018).

A PDA no contexto latino-americano tende a ser mais complexa do que no contexto dos países europeus, nos quais o problema tende a estar mais concentrado nas etapas de varejo e consumo, de acordo com Porpino et al (2018). A América Latina desperdiça 127 milhões de toneladas de alimentos ao ano, o equivalente a 97 bilhões de dólares. Em termos de calorias perdidas ou desperdiçadas, as perdas e desperdício correspondem a 15% dos alimentos disponíveis para consumo humano na América Latina. Em números aproximados, 28% dessas calorias são perdidas ou desperdiçadas na fase de produção, 6% na fase de processamento, 22%

no manuseio e armazenamento, 17% na distribuição e comercialização e 28% na fase de consumo (FAO, 2016).

Segundo o relatório *The State of Food and Agriculture* (FAO, 2019) a América Latina e o Caribe são responsáveis por 20%, ou seja, um quinto da quantidade total de alimentos perdidos desde a pós-colheita até o varejo. Segundo a FAO, a região perde 12% de seus alimentos desde a pós-colheita até, mas excluindo, o varejo, percentual ligeiramente abaixo da média global, que chega a 14%.

Com relação aos impactos ambientais, a Embrapa (2015) entende que esse é um dos grandes desafios da era moderna, ou seja, alimentar, de forma sustentável, a crescente população mundial requer esforços múltiplos uma vez que enfrentar as mudanças climáticas, a escassez de recursos naturais e a insegurança alimentar são desafios mundialmente importantes.

O ambiente natural é explorado de forma excessiva, o que ameaça a sua sustentabilidade: mudanças climáticas, degradação do solo, exaustão de recursos naturais renováveis e não-renováveis, perda de florestas e da biodiversidade, poluição do ar e da água, entre outros (CORTEZ, 2009).

No mundo são utilizados 1400 milhões de hectares de solo para produção de alimentos que não são consumidos (FAO, 2016). O Instituto Akatu aponta o relatório “Os rastros do desperdício de alimentos: impactos sobre os recursos naturais” produzido pela FAO (2013) como o primeiro estudo no qual os efeitos da PDA são analisados a partir de uma perspectiva ambiental, focando particularmente em suas consequências para o clima, uso da água e do solo e biodiversidade. Na verdade, a FAO faz estudos direcionados para a PDA desde 2011, sendo ela a pioneira na visão agregada e global do tema (BELIK, 2016; BONJANIC, 2016; FREIRE, 2016). Porém foi em 2013, na jornada mundial pelo meio ambiente da ONU, totalmente voltada para tratar o tema das perdas e do desperdício de alimentos, que surge uma conscientização mundial (WED, 2017).

O estudo avaliou os impactos ambientais mundiais da PDA e relacionou três indicadores: mudanças climáticas, uso do solo e pegada hídrica. Para serem produzidos, os alimentos necessitam do consumo de água e do uso da terra, e ao longo do processo de produção e preparo emitem mais de 3 bilhões de toneladas de gases de efeito estufa (GEE) para a atmosfera, impactando diretamente no clima (FAO, 2013). Alguns recursos que são base para a produção, como água, solo, energia e matérias-primas são usados, esgotados e desperdiçados (BATISTA ET AL, 2012).

Alimentos descartados no ambiente ou depositados em aterros sanitários produzem metano, gás com efeito estufa 28 vezes mais potente que o dióxido de carbono (IPCC AR5, 2018). Por este motivo a PDA é considerada como o terceiro maior emissor mundial de GEE. Anualmente, cerca de 1,4 bilhão de hectares de solos, equivalente a 28% de toda a área agricultada mundialmente, são destinados à produção de alimentos que serão perdidos ou descartados (PEIXOTO E PINTO, 2016).

As externalidades negativas ao meio ambiente, de acordo com Peixoto e Pinto (2016), são intensificadas nos estágios mais avançados da cadeia alimentar pois são adicionados ao custo de produção, os custos de logística e os custos de processamento, que costumam usar fontes de energia não-renováveis. Os custos ambientais, incluindo a energia e os insumos utilizados na produção (água, combustível, adubos e fertilizantes), na distribuição (embalagens e transporte) e no armazenamento levam a preocupação para os debates sobre PDA.

A América Latina e o Caribe, segundo relatório da FAO de 2019, são responsáveis por 16% da pegada de carbono global ocasionada pelas perdas e desperdícios de alimentos. A pegada da terra é a superfície de terra necessária para produzir os alimentos. A região é

responsável por 9% da pegada terrestre do mundo devido à perda e desperdício de alimentos. Em termos de pegada hídrica, medida de toda a água doce usada para produzir e fornecer alimentos ao consumidor final, a região responde por 5%, em nível mundial. Todos esses impactos consideram os efeitos ambientais da PDA da pós-colheita ao varejo, incluindo esta última etapa (FAO, 2019).

Para reduzir o impacto ambiental proveniente da PDA, a Comissão Europeia (2010) entende ser necessário buscar estratégias para o consumo sustentável e envolver as políticas de recursos sustentáveis, alterações climáticas, energia, biodiversidade e de proteção da agricultura, do solo e do *habitat*. Pitton (2009) corrobora com a ideia, reforçando que essas estratégias devem ser capazes de satisfazer nossas necessidades e contribuir para melhorar nossa qualidade de vida. Para tanto, precisam ser incorporadas novas posturas políticas, ambientais e sociais que permitam a transformação de função de produção, estilos de vida e padrões de consumo. Em tese essas transformações podem englobar mudanças nos ciclos produtivos, transporte, armazenamento e consumo de alimentos, o que pode proporcionar a redução das perdas e desperdício de alimentos.

A previsão para 2050 é que o número de habitantes a nível mundial deverá chegar a 9,7 bilhões e para que todos tenham acesso a alimentação e para que os impactos ambientais sejam minimizados é necessário que os debates para combater a PDA esteja presente nas estratégias governamentais (FAO, 2013).

Em seu manual prático, a FAO (2013) destaca medidas que podem ser aplicadas para reduzir a perda e o desperdício de alimentos. A primeira medida prioriza a redução do desperdício alimentar, onde a oferta de produtos não deve ser maior do que a procura, evitando o desperdício de recursos naturais de forma desnecessária. Outra medida, trata dos excedentes alimentares, onde a melhor opção seria a reutilização dos alimentos na cadeia alimentar humana, por meio de mercados secundários ou através da doação para os que estão mais vulneráveis na sociedade. Se o alimento não estiver mais em condições para o consumo humano, deveria ser destinado a animais, poupando assim recursos que poderia ser utilizado para a produção de ração comercial. A última medida sugerida é o processo de reciclar e recuperar, ou seja, quando a reutilização não for possível, o alimento seria destinado a: reciclagem de subprodutos, digestão anaeróbica, compostagem e incineração com recuperação de energia, de modo que a elevada produção de metano, causada pelos alimentos desperdiçados, diminua nos aterros. A FAO reforça que os restos alimentares que apodrecem nos aterros são responsáveis por elevar a produção de metano, que, como já mencionado nos parágrafos anteriores, é um gás com efeito estufa bem mais potente que o dióxido de carbono (FAO, 2013).

Percebe-se assim que a redução da PDA é importante para o meio ambiente, para a maior eficiência do uso da água e dos insumos agrícolas e para o uso eficiente da energia que é gasta na produção de alimentos.

Importante ressaltar que, segundo Peixoto e Pinto (2016), faltam dados atualizados sobre esses impactos ambientais provenientes da PDA. Seriam necessárias mais pesquisas e debates em nível mundial uma vez que as crises alimentar e ambiental preocupam grande parte dos países em desenvolvimento, nos quais a população é crescente e os recursos naturais limitados. Os autores ainda ressaltam que os custos da perda de água, solos e biodiversidade, bem como os impactos negativos nas mudanças climáticas, representam grandes custos para a sociedade, porém estes ainda não foram calculados. Os custos ambientais que são provenientes da PDA já são perceptíveis e assim serão nas gerações futuras em função da escassez dos recursos naturais e da degradação ambiental. Quanto mais alimento for jogado no lixo, mais alimento precisará ser produzido e para tanto mais recursos naturais precisarão ser utilizados.

Economicamente, dados do *Boston Consulting Group* - BCG (2018), apontam que o mundo desperdiça aproximadamente 1,6 bilhão de toneladas anuais, montante avaliado em US\$1,2 trilhão. A FAO estima que além desse montante de custos econômicos por ano, os custos sociais e ambientais da PDA chegam a US\$ 900 bilhões e US\$ 700 bilhões, respectivamente, totalizando US\$ 2,8 trilhões por ano.

As perdas econômicas ocorrem em função da redução da oferta, o que acarreta aumento dos preços do produto. Com relação ao reaproveitamento dos alimentos, aqueles que se perdem por não estarem mais aptos para o consumo humano, esses podem ser utilizados como insumo para outras atividades econômicas através de técnicas de reciclagem e assim contribuindo para a geração de trabalho e renda (PEIXOTO e PINTO, 2016).

De acordo com Porpino et al (2018), em função das mudanças nos padrões mundiais de consumo, principalmente em se tratando de países em desenvolvimento, projeta-se que até 2030, se ações urgentes não forem colocadas em prática, o número da PDA global poderá aumentar para o equivalente a US\$1,5 trilhão em alimentos.

Outro aspecto relevante é a questão social. De acordo com a Embrapa (2015), garantir a segurança alimentar da população é um dos mais importantes desafios mundiais uma vez que aproximadamente 870 milhões de pessoas passam fome diariamente no mundo e a produção de alimentos deverá ser suficiente para alimentar o número estimado da população mundial em 2050 que poderá chegar a 9,7 bilhões. O crescimento da população proporciona uma redução na quantidade de alimentos disponíveis, acarretando piora no cenário da subnutrição (SOARES E FREIRE JUNIOR, 2018).

A FAO (2018) reforça o cenário de agravamento da fome no mundo. Em 2017, o índice de insegurança alimentar grave (fome) registrado em todas as regiões, exceto na América do Norte e na Europa, supera o total de pessoas que passavam fome em 2014. Na América Latina, o mesmo índice aumentou de 7,6% em 2016 para 9,8% da população total em 2017. Para Soares e Freire Júnior (2018, p. 22), “o desequilíbrio entre a população e a oferta de alimentos pode ser minimizado por meio da redução das perdas que ocorrem nas diferentes etapas da obtenção dos alimentos, desde a produção, passando pela comercialização até o consumo”.

José Graziano da Silva, ex-Diretor Geral da FAO, salienta que para prevenir ao PDA desde o início da produção é preciso que seja estabelecido um acordo entre todos os participantes da cadeia de produção de alimentos (indústria de insumos e equipamentos, agricultores, indústria de processamento, distribuidores, representantes do Estado e consumidores). E ainda reforça que as estratégias para minimizar e os impactos provocados pela PDA se mostram relevantes e urgentes.

O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) tem sido uma importante autoridade global no que tange a determinação de uma agenda ambiental, a promoção da implementação coerente da dimensão ambiental do desenvolvimento sustentável no sistema das Nações Unidas servindo como defensora do meio ambiente no mundo. Em seu estudo “Índice de Desperdício de Alimentos no mundo”, apresenta a coleta, análise e modelagem de dados mais abrangentes sobre o desperdício alimentar, gerando uma nova estimativa de perdas globais de alimentos. Também apresenta uma metodologia para os países medirem o desperdício de alimentos nas residências, serviços alimentícios e varejo, objetivando acompanhar o progresso até 2030, relatando os avanços do ODS 12.3 (PNUMA, 2021).

Dados apresentados pelo PNUMA (2021) referente a 2019 apontam que 931 milhões de toneladas de alimentos são desperdiçados na lata de lixo; 17% dos alimentos disponíveis aos consumidores nos mercados, lares e restaurantes, vão para o lixo, sendo que 60% desse lixo está em casa. O estudo ainda informa que 8% a 10% das emissões globais de gases do efeito

estufa estão associadas aos alimentos não consumidos, considerando as perdas que ocorrem durante os processos de produção, transporte e comercialização.

Em 2021, o PNUMA se mobilizou para lançar a Coalizão "Alimentos Nunca são Desperdício" na Cúpula de Sistemas Alimentares da ONU, firmando compromissos de 12 Estados-Membros e contando com o Grupo C40 *Cities* e também com um grupo diversificado de partes interessadas no tema em questão. Essa coalizão busca ligar os pontos entre o desperdício de alimentos, a fome e a tripla crise planetária, ampliando os esforços globais. O PNUMA também está atuando na facilitação de grupos de trabalho voltados para tratamento do desperdício de Alimentos na África, Ásia Pacífico, América Latina e Caribe, e Ásia Ocidental, dando apoio para 25 países na medição de linhas de base e no desenvolvimento de estratégias nacionais de prevenção de desperdícios alimentares (PNUMA, 2021).

O PNUMA (2021) salienta que o mundo não caminha para o atingimento do ODS 12, meta 12.3 que, como já mencionado, visa reduzir pela metade o desperdício alimentar global per capita aos níveis de varejo e consumidor e reduzir as perdas de alimentos ao longo das cadeias de produção e abastecimento, incluindo perdas pós-colheita.

Segundo Peixoto e Pinto (2016) será imprescindível a adoção de uma abordagem inovadora e integrada que possa garantir a produção sustentável de alimentos para o consumo humano bem como estratégias de combate à perda, ao desperdício de alimentos e à fome.

3.3 Situação da Perda e Desperdício de Alimentos (PDA) no Brasil

Segundo as estatísticas, o Brasil é um importante produtor de alimentos, produzindo número em torno de 25% a mais do que é necessário para alimentar a sua população (INSTITUTO AKATU, 2003, 2012). Em 2017, as exportações do agronegócio somaram US\$ 96 bilhões, em 2018, US\$ 101 bilhões no ano, em 2019, US\$ 96 bilhões e em 2020 nos meses de janeiro e fevereiro atingiram US\$ 12 bilhões. Porém, grande parte dessa riqueza é desperdiçada, ou seja, mesmo com a produção de alimentos estando em um número desejado, existe a necessidade de melhorar a segurança alimentar e minimizar as perdas e o desperdício de alimentos nas diferentes etapas da cadeia agroalimentar (AGROSTAT, 2018).

A PDA no Brasil gira em torno de 41 mil toneladas de alimentos por dia, o que o coloca entre os dez países que mais perdem e desperdiçam alimentos no mundo (FAO, 2015). Porém, esses números podem ser diferentes uma vez que não há monitoramento sistemático e nem pesquisas profundas que possam avaliar a real dimensão da PDA ao longo da cadeia alimentar, desde a produção até o consumo final (FAO, 2016).

No aspecto econômico, o número apresentado da PDA, reflete em uma perda de R\$ 12 bilhões anuais. No aspecto social, coloca o Brasil na 6ª posição no ranking mundial da subnutrição, com milhares de pessoas em situação de insegurança alimentar. Todo o alimento descartado poderia alimentar, com as três refeições básicas: café da manhã, almoço e jantar, aproximadamente 19 milhões de pessoas todos os dias. No aspecto ambiental se traduz em perda e desperdício de outros recursos, como terra, energia, água, mão de obra e capital, e ainda, a emissão de gases de efeito estufa (EDINGTON, 2013).

A PDA no Brasil ocorre em toda a cadeia alimentar, sendo 20% no plantio e colheita; 8% no transporte e armazenamento; 15% em processamento industrial; 1% no varejo; e, 17% no consumo final. Estão considerados nos valores expostos produtos industrializados e produtos de consumo *in natura*, que estão dentro do padrão comercializável sendo desconsideradas as partes destes produtos consumíveis, mas que são desprezados como resíduos (VELLOSO, 2002).

A Associação Brasileira de Supermercados (Abras) realiza pesquisa anual sobre os principais geradores de perda e desperdício no varejo brasileiro. No 21º relatório de avaliação de perdas no varejo brasileiro de supermercados, realizado em 2020, as seções que lideram os índices de perdas (por faturamento bruto) entre os perecíveis foram: 5,25% de frutas, legumes e verduras; 4,32% de rotisseria e comidas prontas; 2,74% de padaria e confeitaria e entre os não perecíveis estão: 1,77% bazar; 1,04% têxtil; 0,82% higiene e perfumaria. Com relação aos principais fatores que impulsionaram as perdas dos perecíveis: 37,4% validade vencida; 29,1% produto impróprio para venda; 23% produtos avariados. Em relação aos não perecíveis: 42,5% validade vencida; 29,1% produtos avariados; 16,9 impróprio para venda (ABRAS, 2021).

Como mencionado, a PDA no início da cadeia de alimentos é mais comum em países subdesenvolvidos, uma vez que não possuem alto aporte tecnológico para manejar as lavouras, apresentam carência de estrutura para estocar a produção e infraestrutura inadequada para escoar as safras. Nos países desenvolvidos, a PDA é mais concentrada na etapa do consumo, porém, também pode ocorrer nos países subdesenvolvidos em função de aspectos culturais, como exemplo a “cultura” da fartura, abundância nas refeições, preocupação com estética dos alimentos, compras em excesso, formas inadequadas de armazenar os alimentos e não aproveitamento das sobras (EMBRAPA, 2016).

A seguir um breve detalhamento sobre as causas da PDA no Brasil ao longo da cadeia alimentar:

Etapa da produção: Percebe-se a ausência de estudo de oportunidades e potencialidades do mercado, desde o planejamento incorreto da produção quanto à época e quantidade, segundo as melhores condições de mercado, e também pela escolha inadequada de variedades de plantas que estejam mais adequadas às condições de solo e clima. A condição climática em algumas regiões, como por exemplo chuva, seca e geada podem comprometer a fase de produção (Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo - CEAGESP, 2002).

Outros aspectos na etapa da produção: máquinas semeadoras desajustadas podem fazer com que as sementes sejam depositadas fora do espaçamento ideal, ou seja, pode ocorrer menor produção por área ou um abafamento das plantas (CEAGESP, 2002); ataque de pragas, doenças e desastres naturais (EMBRAPA, 2016); adubação do solo, pouca ou muita correção acarreta desperdício em função da inadequação de tratamento ou de adubos e produtos corretivos (CEAGESP, 2002); e, uso de defensivos em pouca quantidade não protege contra pragas e, em grande quantidade acaba por envenenar a planta (CEAGESP, 2002).

Etapa da colheita e armazenamento: Verifica-se colheita fora de época, o uso de técnica inadequada, uso de maquinários impróprios e uso de mão-de-obra não especializada (INSTITUTO AKATU, 2013; CEAGESP, 2002), trazendo como consequência o manuseio inadequado, podendo acarretar danos físicos e deteriorações fisiológicas e patológicas, ou seja, é preciso treinamento sistematizado dos empregados para manuseio das cargas, para classificação e embalagem corretos (EMBRAPA, 2016).

Ainda na etapa de armazenamento, o processo de embalagem influencia a inadequação do invólucro para determinado tipo de produto, gerando amassos que podem reduzir a qualidade do produto e facilitar sua deterioração. Outro ponto é a utilização de embalagem não descartável podendo acarretar o desenvolvimento e a transmissão de microrganismos de um conteúdo a outro colocado no mesmo invólucro (CEAGESP, 2002).

A armazenagem deve ser feita em local bem ventilado, fresco, seco, limpo e sem acesso a roedores. As principais causas do desperdício de produtos agrícolas na fase de

comercialização ocorrem por uma armazenagem inadequada, exposição do produto ao sol ou umidade, falta de cuidado com os produtos expostos e seu manuseio (CEAGESP, 2002).

O desperdício pós-colheita pode ser classificado como fisiológico (ex.: amadurecimento), por injúria mecânica (ex.: armazenamento em caixas inadequadas) ou fitopatológico (ex.: ataque por microrganismos) (EMBRAPA, 2016).

De acordo com Belik (2016) os mercados atacadistas brasileiros, em sua maioria, não apresentam condições consideradas adequadas nas instalações para armazenamento dos produtos hortifrutícolas e existe a necessidade de investimentos para modernizar as centrais de abastecimento principalmente em se tratando de equipamentos e limpeza dos boxes. Segundo a Embrapa (2015) em grande parte dos boxes dessas centrais de abastecimento é perceptível a ausência de câmara refrigerada para armazenamento adequado dos alimentos, condições insalubres, plataformas de carga e descarga inadequadas e falta de treinamento dos trabalhadores com relação ao manuseio dessas cargas. Muitas das embalagens utilizadas nas centrais de abastecimento são consideradas como inadequadas para os produtos acondicionados, o que proporciona a elevação dos números do desperdício pós-colheita de frutas e hortaliças.

Etapa de transporte: No Brasil, a infraestrutura de transporte está aquém das expectativas e por isso acarreta perdas de produtos e altos prejuízos para os produtores, ou seja, quanto mais distante as áreas de produção estiverem dos portos e das indústrias de processamento, maior poderá ser a perda.

Longas distâncias, as estradas são mal pavimentadas e caminhões sem refrigeração causam grande aumento do desperdício nessa etapa da cadeia produtiva. Os produtos hortifrutícolas na maioria das vezes são transportados sem refrigeração. Fatores como a alta temperatura no transporte podem fazer com que alimentos se desidratem e murchem mais rápido (EMBRAPA, 2015).

Outro ponto que deve ser levado em consideração é a rapidez no transporte uma vez que pode ser um fator determinante para diminuir a desidratação, além de expor por menos tempo o alimento a algumas condições ambientais que possam contaminá-lo. Importante também é a qualidade das vias públicas. Uma boa qualidade pode evitar movimentação excessiva das embalagens, reduzindo assim choques e amassados, fator determinante para que o produto chegue ao distribuidor com o mínimo de prejuízo (CEAGESP, 2002).

Etapa do consumo: Muitas perdas são geradas dentro das casas. Dois aspectos se destacam nesta etapa: a estética dos alimentos e a cultura da fartura (FREIRE JUNIOR E SOARES, 2017).

Com relação a estética dos alimentos, alimentos que não estão estragados, ou seja, aptos para o consumo, são jogados fora por estarem com uma aparência desagradável, por serem considerados feios, deformados ou fora do padrão. O consumidor brasileiro é exigente nesse quesito e essa postura pode acarretar o descarte após avaliação do consumidor ou até mesmo antes de chegar até ele. Os empresários já conhecem essa exigência de mercado e já sabem que esses produtos imperfeitos não serão vendidos, repassando assim a exigência apresentada pelos consumidores aos produtores e, conseqüentemente a perda e o desperdício permanecem. As razões para a PDA devido a estética se dão em função do peso, tamanho, formato e coloração (EMBRAPA, 2016).

Em se tratando da cultura do desperdício, no Brasil, com recursos naturais em abundância e por não ter histórico de guerras, o costume da mesa farta prevalece. Assim, a ideia

"é melhor sobrar do que faltar" impulsiona o desperdício de alimentos. Outro ponto é que como o Brasil é um país com desigualdade, a comida pode sinalizar riqueza, por isso a questão da fartura. Receber amigos e familiares com excesso e diversidade de alimentos está relacionado não somente ao *status*, mas também ao zelo, ao cuidado e a boa hospitalidade (PORPINO ET AL, 2018; OLIVEIRA, 2019). O não reaproveitamento das sobras também é um indicador de desperdício. Guardá-las na geladeira, porém não consumir posteriormente pode, segundo Porpino, Parente e Wansink (2015), ser um mecanismo para reduzir a culpa de ter jogado fora antes.

Até recentemente, associava-se o desperdício de alimentos a famílias com mais recursos (PORPINO; PARENTE; WANSINK, 2015). De acordo com Porpino et al (2018) não é a classe social que determina o desperdício uma vez que famílias que desperdiçam pouco são as que adotam hábitos de consumo mais sustentáveis, não necessariamente as mais pobres.

Outros aspectos são observados nesta etapa final: falta de planejamento ao comprar alimentos, guarda do produto fora de refrigeração e de forma inadequada, preparar uma quantidade de comida maior do que será consumida e colocar no prato quantidade maior do que será possível comer (FREIRE JUNIOR E SOARES, 2017). Com relação aos vegetais, não planejar a compra dos mesmos pode acarretar comprar em excesso, fazendo com que não se queira mais consumi-lo após determinado tempo. E também o não aproveitamento das partes dos vegetais não consideradas comercializáveis, como folhas e talos. Estas partes são nutritivas, mas na maior parte das vezes vão para o lixo (CEAGESP, 2002; EMBRAPA, 2016).

Nos lares brasileiros são desperdiçados, em média, 353 gramas de comida por dia ou 128,8 kg por ano. *Per capita* são 114 gramas diários, representando desperdício de 41,6 kg por pessoa/ano (PORPINO ET AL, 2018). A Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), realizada pelo IBGE (2008/2009), apresentou como resultado que aproximadamente 25% do orçamento familiar é destinado à alimentação e que uma família brasileira com cinco pessoas gasta por mês, em média, R\$1.532,50 com alimentação. Se considerarmos que no cenário mundial 30% de tudo que se produz é descartado, então do valor apresentado de gasto do brasileiro com alimentação, quase R\$500,00 são perdidos com alimentos que foram desperdiçados (RODRIGUES, 2018).

Percebe-se que ao todo, as perdas e o desperdício de alimentos se resumem em alimentos, recursos naturais e financeiros jogados no lixo e que não retornam (BORGES, 1991). Mesmo estando presente em toda cadeia alimentar, a cadeia produtiva já possui alguns incentivos para a promoção de boas práticas de produção, comercialização e industrialização que podem levar a uma redução no número das perdas (PEIXOTO E PINTO, 2016).

Em 2011 foi inaugurado o Centro de Excelência contra Fome, resultado de uma parceria entre o Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas (WFP) e o Governo do Brasil. Essa parceria tem como objetivo realizar globalmente um intercâmbio de redes de proteção social efetivas, de cooperação, de experiências e de desenvolvimento de capacidades. Segundo o Centro de Excelência contra Fome, toda a comida jogada no lixo seria suficiente para acabar com a insegurança alimentar no Brasil.

Dados da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) de 2013, o Brasil somava naquele ano 52 milhões de pessoas sem acesso diário à comida de qualidade e em quantidade satisfatória. Dos 65,3 milhões de domicílios registrados, 22,6% estavam em quadro de insegurança alimentar.

Porpino et al (2018, p.62) reforça que o Brasil

é um país diverso e nossa pluralidade representa um desafio a mais para compreender quais estratégias de comunicação e políticas públicas podem impactar positivamente na mudança de hábitos da população. Países menos desiguais, com mercado consumidor mais uniforme, tais como a Dinamarca e a Holanda, tendem a alcançar resultados com maior efetividade nas ações voltadas para reduzir o desperdício de alimentos no final da cadeia agroalimentar. Outros fatores, tais como o nível educacional mais baixo da população e ausência de arcabouço legal para dar suporte às doações de alimentos, também podem mitigar a capacidade dos países fortalecerem o consumo sustentável. Os nossos desafios, no entanto, não devem ser vistos como impedimento para o País avançar na educação nutricional, promoção do consumo sustentável, aproximação dos elos da cadeia agroalimentar, e construção de políticas públicas ganha-ganha.

Para José Graziano da Silva a fome não é um problema de falta de alimentos, uma vez que, analisando de forma global, o cenário mundial apresenta alimento suficiente para promover uma alimentação adequada para todos. Porém, nós jogamos fora cerca de um terço do que produzimos. Desta forma, a fome não seria a falta de alimento e sim o acesso a ele, seja porque os alimentos não estão bem distribuídos (de forma geográfica) ou porque os mais pobres não têm acesso aos alimentos produzidos, nem em quantidade nem em qualidade (ONU NEWS, 2019).

A partir desse ponto passa a ser tratado as ações e estratégias para enfrentar a situação do cenário apresentado nos parágrafos anteriores.

A Câmara dos Deputados possui o Centro de Estudos e Debates Estratégicos (CEDES), que promove estudos concernentes à formulação de políticas públicas, definição de linhas de ação e respectivos instrumentos normativos de interesse legislativo, planos, programas ou projetos e ações governamentais. Como resultado desses estudos, são produzidos e publicados documentos de alta densidade crítica e especialização técnica ou científica que possam ser úteis ao trato qualificado de matérias de grande interesse público, sempre acompanhados de projetos de lei e/ou indicações ao Poder Executivo (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018).

O CEDES, ao tratar das estratégias para redução das perdas e desperdício de alimentos, objetiva: identificar, caracterizar e dimensionar o problema; estudar as políticas públicas existentes Brasil e no exterior que estão voltadas para mitigar o problema e divulgá-las; propagar as ações da sociedade organizada; e, propor novas ações, no âmbito do Poder Legislativo, para sua prevenção e mitigação. Para tanto, a Câmara dos Deputados conta com a colaboração de especialistas de instituições brasileiras e de organismos internacionais (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018).

A Câmara Interministerial de Alimentação e Nutrição (CAISAN), atendendo a recomendação da FAO instituiu o Comitê Técnico de Perdas e Desperdício de Alimentos, para analisar as causas da PDA, os pontos de entrave, grau de intervenção e definição de um plano de ação, estando suas ações alinhadas com a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN, 2017).

No final de 2017 o comitê elaborou a Estratégia Inter setorial Para a Redução de Perdas e Desperdícios de Alimentos no Brasil, atuando em quatro eixos:

1) pesquisa, conhecimento e inovação (metodologia para quantificar as perdas e o desperdício de alimentos) e fomento à pesquisa e às inovações tecnológicas (entender as causas e as soluções para mitigar o problema);

2) comunicação, educação e capacitação (propagação de boas práticas e educação para redução de perdas e o desperdício de alimentos);

3) promoção de políticas públicas (inclusive os bancos de alimentos e os incentivos aos circuitos curtos de comercialização);

4) legislação (responsabilidade civil por doação de alimentos, isenção fiscal para empresas doadoras e rotulagem dos alimentos, dentre outros) (CAISAN, 2017).

São muitos os desafios e o Brasil tem realizado eventos e apresentado iniciativas para alertar sobre o cenário atual da PDA. Destacam-se alguns eventos realizados no Rio de Janeiro:

- 2016: Seminário Sustentabilidade e Alimentação: O Caminho para a Redução do Desperdício, realizado na Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN). Nesse seminário, Freire (2016) afirmou que o tema PDA ainda está solto no Brasil e precisa de uma rede de atores ou um grupo de pessoas que una os interessados no tema. Belik (2016) sugere que a Embrapa atue juntamente com o IBGE para gerar dados. A iniciativa *Save Food* Brasil, que será melhor descrita em tópicos seguintes, foi criada a partir deste evento (FIRJAN, 2016).
- 2017: Seminário “Sem Desperdício”, realizado no Museu de Arte do Rio. Nesse evento, o principal foco foi o debate estratégias de combate as perdas e desperdícios de alimentos. O evento foi realizado pela Embrapa em parceria com a Delegação da União Europeia e a WWF-Brasil.
- 2018: Debate sobre a plataforma “2018: Brasil do Amanhã”, realizado no Museu do Amanhã. O evento reforçou a importância da criação de políticas eficazes contra à fome e à PDA. Esta plataforma é uma iniciativa do Museu do Amanhã, apoiada por Fundação Roberto Marinho, Rede Globo, GloboNews, Instituto Clima e Sociedade (ICS) e Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS) e foi criada para fomentar os debates sobre a pauta política de 2018 e sobre ações que auxiliem a sociedade no entendimento de temas relevantes, aproximando assim, população e processo político. Neste evento, José Graziano da Silva, ex-diretor da FAO através de uma mensagem transmitida por vídeo, comentou que “melhorar cultivo, acesso e consumo dos alimentos, reinventando a forma com a qual a população brasileira enxerga a alimentação, é um dos focos no combate ao desperdício e à má nutrição”.

Algumas iniciativas que fazem parte do cenário brasileiro no que tange ao combate a PDA são elencadas abaixo:

- **Rede *Save Food* Brasil:** Lançada em 2016 para atuar em agendas regionais e nacionais com base em três pilares estratégicos, ligados à governança (alianças institucionais, políticas públicas), comunicação (sensibilização, informação) e tecnologia (pesquisa, inovação). A Rede *Save Food* do Brasil está alinhada com a iniciativa global *Save Food*. No Brasil nasceu a partir do Comitê Nacional para a Redução de Perdas e Desperdícios

de Alimentos, sendo apoiado pela representação nacional da FAO/ONU. Criado para sensibilizar e conscientizar a sociedade, visando buscar soluções contra o desperdício em toda a cadeia de alimentos. Para tanto reúne aproximadamente sessenta atores governamentais e não-governamentais, que atuam na cadeia de alimentos, para buscar alternativas para a redução das perdas e desperdícios no país. A meta do programa até 2030 é reduzir à metade o desperdício mundial de alimentos per capita nas vendas do varejo e consumo, e reduzir as perdas de alimentos nas cadeias de produção e distribuição, incluindo as perdas antes da colheita. Os objetivos do programa são: formar uma rede nacional de especialistas, atuantes e interessados no tema redução de perdas e desperdícios de alimentos; estimular e facilitar o diálogo intersetorial, disseminando as melhores práticas e processos de inovação na área; informar a rede sobre conteúdos, notícias e eventos relevantes; e, sensibilizar a sociedade, visando uma maior conscientização sobre o tema.

- **Campanha Sem Desperdício:** Lançada em 2016 pela Embrapa em parceria com a FAO e o WWF-Brasil, a iniciativa objetiva conscientizar produtores e consumidores, ampliando suas consciências sobre o desperdício de alimentos e gerar um impacto positivo na mudança de hábitos de consumo alimentar. A conscientização sobre o desperdício de alimentos não só interfere no meio ambiente, mas também em toda a sociedade.
- **Semana Nacional de Conscientização da Perda e Desperdício de Alimentos:** Lançada em 2018 pelo Governo Federal objetivando educar a população sobre a importância de combater o desperdício em todas as etapas do processo de produção e no consumo. Essa iniciativa tem estimulado os governos locais a criarem programas e metas com foco no combate ao desperdício e à fome. Além disso, ONGs e instituições privadas têm reunido esforços para implementar ações de conscientização da população e desenvolvimento sustentável das comunidades. A 1ª semana foi realizada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) em novembro de 2018.
- **Parceria contra o desperdício:** Ação firmada pelo grupo GPA, dono do Pão de Açúcar, Extra e do Assaí. Duas ações são promovidas: doação de produtos que, embora não estejam esteticamente adequados, podem ser consumidos com segurança; e, descontos na compra de alimentos que estão próximos do vencimento, agrupados em gôndolas especiais.
- **Programa Únicos Carrefour:** Segundo o site da empresa, o programa foi lançado em 2017 e faz parte da Plataforma de Sustentabilidade do Grupo Carrefour e está voltada para a comercialização de alimentos de qualidade, mas que estão fora do tradicional padrão estético de comercialização, no qual frutas e legumes são oferecidos com descontos. Ou seja, o programa busca estimular o consumo de alimentos com calibre, tamanho e formato diferentes dos padrões estéticos adotados por produtores e varejistas, bem como para consumidores. Em tese, a iniciativa colabora com a redução do desperdício de alimentos no Brasil, enquanto cria uma nova possibilidade de uso desses alimentos que em grande parte das vezes nem chegam ao consumo final, na casa dos consumidores.

- **Comida invisível:** A plataforma tem como foco educação e conscientização. Tem como missão reduzir o desperdício e a má distribuição de alimentos, e contribuir para a diminuição de gases de efeito estufa no planeta. Desta forma, busca aproximar quem tem alimentos bons e próprios para doar com quem precisa dele. Atua como uma ponte direta entre restaurantes, supermercados, hotéis, bufês, bares com pessoas Físicas e terceiro setor para facilitar a doação de alimentos considerados impróprios para o comércio, porém que estejam próprios para o consumo. Ou seja, conecta quem tem comida sobrando com quem precisa dela. Doadores se registram no aplicativo es, supermercados, hotéis, buffets e bares, se registra, oferece seus produtos para doação, desde que estejam dentro da data de validade, e espera o interesse de entidades que distribuem ou preparam comida. Aqueles que desejam receber o alimento, navegam no mapa disponível no aplicativo e buscam os alimentos nos locais mais próximos.
- **Fruta imperfeita:** Com o propósito de diminuir o desperdício de alimentos por meio da disseminação do consumo consciente atua como agente de conexão entre os produtores e consumidores. Os imperfeitos são selecionados nos pequenos produtores e, ao invés de serem descartados, são comprados pelo Fruta imperfeita e revendidos a consumidores que apoiam a ideia de que a estética não é mais importante que o alimento em si. Os imperfeitos são vendidos em planos com valores diferentes em função do tamanho da cesta. No site do Fruta imperfeita, o consumidor escolhe o plano que desejar bem como informa os itens que não deseja receber. As entregas são feitas no endereço escolhido pelo consumidor e a cesta é retornável.
- **Gastromotiva:** Fundada em 2006, é uma organização que oferece formações profissionais para que seus alunos se tornem empreendedores, auxiliares e chefs de cozinha, replicadores da sua metodologia. O objetivo é despertar nesses alunos o desejo de se tornarem mobilizadores comunitários, gerando oportunidades locais e ações de combate à fome em seus territórios. O objetivo é utilizar a gastronomia como ferramenta de transformação social e combate ao desperdício de alimentos, realizando ações de cooperação com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU.
- **Mesa Brasil Sesc:** É uma rede nacional de bancos de alimentos que atua contra a fome e o desperdício, formada por mais de 3.000 parceiros doadores (produtores rurais, atacadistas e varejistas, centrais de distribuição e abastecimento e indústrias de alimentos, além de diversas empresas, que doam seus excedentes de produção, alimentos fora dos padrões de comercialização, mas em condições próprias para o consumo. Prioritariamente são atendidas pessoas em situação de vulnerabilidade social e nutricional assistidas por entidades sociais cadastradas. Além disso, também atua em caráter emergencial com um trabalho de logística humanitária, mobilizando parceiros, arrecadando e distribuindo doações para pessoas atingidas por calamidades em todo o país. As empresas parceiras que são as doadoras têm algumas vantagens nessa parceria como a ampliação das ações de responsabilidade social e cidadania corporativa; diminuição de custos com descarte de produtos fora dos padrões de comercialização, porém ainda próprios para o consumo; isenção do ICMS para os produtos e serviços doados ao programa; divulgação das ações sociais desenvolvidas nos canais de mídia do SESC e demais parceiros; acesso a relatórios e informativos de prestação de contas; e, participação em ações educativas sobre temas de interesse do doador. Como

mencionado, se baseia também em ações educativas nas áreas de Nutrição e Serviço Social para promover a alimentação adequada, a reeducação alimentar e fortalecer as instituições assistidas. Esse aspecto se torna um diferencial porque potencializa o trabalho por meio da formação de agentes multiplicadores (SESC).

Nesse contexto, percebe-se que o Brasil faz uso de estratégias para redução da PDA, porém uma que merece destaque é o Programa Banco de Alimentos.

O banco de alimentos começou em 1990 como uma iniciativa não governamental de redistribuição de alimentos, porém somente a partir de 2003 o programa foi incorporado como uma política pública de segurança alimentar e nutricional (BELIK, CUNHA e COSTA, 2012). Os bancos de alimentos são estruturas físicas que ofertam o serviço de captação, recepção e distribuição gratuita de alimentos provenientes de doações dos setores públicos e privados e são direcionados a diversas instituições sócio assistenciais, educacionais, de saúde, dentre outras.

O banco atua no aproveitamento das sobras, recolhendo-as e distribuindo-as para associações beneficentes, instituições sociais cadastradas e famílias carentes de forma direta ou indireta, ou seja, atuam no aproveitamento de produtos que perderam o seu valor comercial, mas que mantêm as propriedades nutritivas.

Belik, Silva e Takagi (2001) comentam que especialmente nas grandes cidades, verifica-se a existência de uma rede de produção e desperdício de alimentos prontos ou que mesmo em boas condições são jogados fora. Os bancos se articulam com o maior número possível de unidades de produção, distribuição, comercialização, armazenamento e processamento de alimentos, objetivando o recebimento de doações desses alimentos que por diversos motivos estão fora dos padrões para serem comercializados, mas ainda possuem suas propriedades nutricionais e dentro das normas sanitária, logo, não oferecem riscos para o consumo humano. Após recebimento, seleção, processamento e embalagem, esses alimentos são distribuídos de forma gratuita às entidades que fazem parte da rede de proteção e promoção social. Ou seja, o banco de alimentos é uma iniciativa que tem por finalidade combater a fome e a insegurança alimentar através da arrecadação de doações de alimentos que seriam desperdiçados ao longo da cadeia produtiva.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), atual Ministério do Desenvolvimento e Assistência social, Família e Combate à fome, os bancos de alimentos podem ser públicos ou privados. Os públicos estão sob a gestão e responsabilidade dos entes subnacionais (Estado, Distrito Federal e Municípios). Os privados estão sob a gestão de organizações da sociedade civil de interesse social, sem fins lucrativos.

O levantamento realizado pelo MDS em 2017 demonstrou a existência de 218 unidades em funcionamento em todas as capitais e nas principais regiões metropolitanas do país (Figura 11). Demonstrou também que as referidas unidades realizaram transações que chegaram perto de 60 mil toneladas de alimentos que permitem o abastecimento de aproximadamente cinco milhões de pessoas em situação de vulnerabilidade social e econômica que são atendidas por dezessete mil instituições sociais.

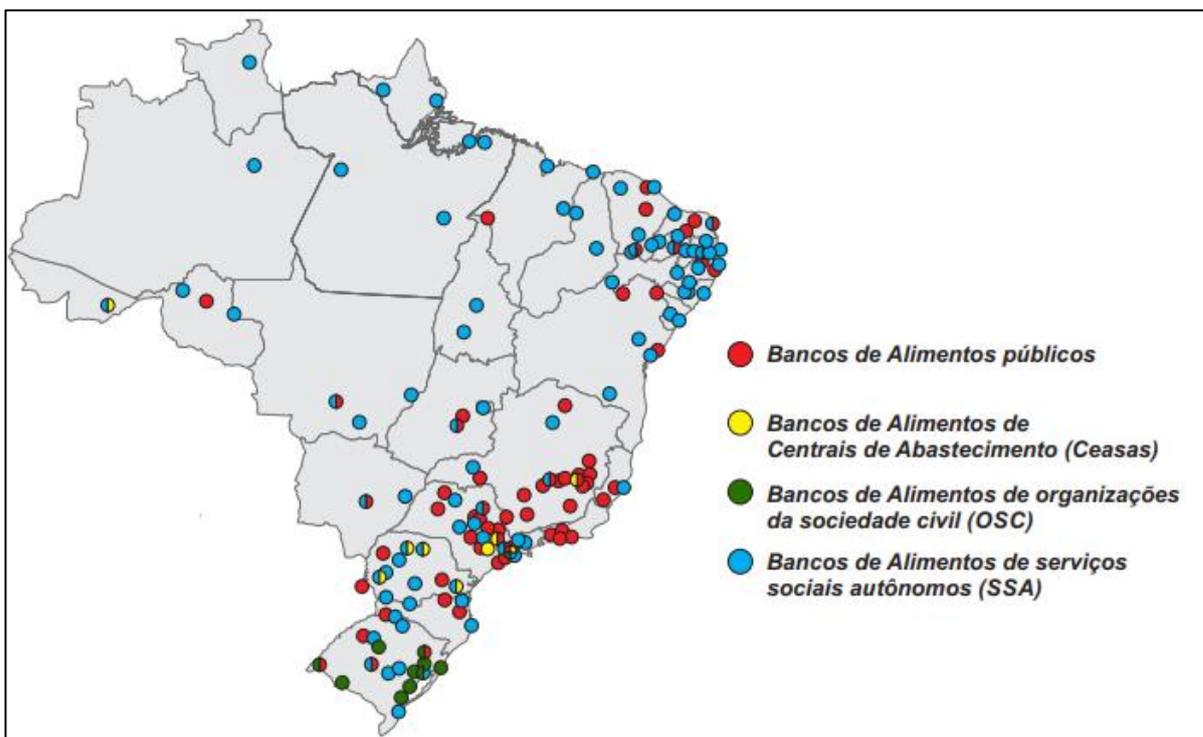


Figura 11. Distribuição dos Bancos de Alimentos no Brasil em 2017

Fonte: MDS (2017).

As localidades mais estratégicas são as capitais, as regiões metropolitanas e os municípios de maior porte em função da alta concentração de indústrias alimentícias, redes varejistas e as centrais de abastecimento (CEASA). Nesses espaços verifica-se que a PDA é maior, em torno de 30% do total de alimentos desperdiçados em todo país, segundo o MDS.

Com relação às centrais de abastecimento destacam-se a CEAGESP e a CEASA-RJ. A Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo (CEAGESP) é uma empresa pública federal, sob a forma de sociedade anônima que representa um importante elo na cadeia de abastecimento de produtos hortícolas, sendo importante distribuidor para todo o país. A companhia foi criada para possibilitar que a produção do campo, proveniente de vários estados brasileiros e de outros países, alcance a mesa das pessoas com regularidade e qualidade. Conta com duas unidades de negócios: a entrepostagem e a armazenagem. Recebe mercadorias de mais de 200 municípios brasileiros e 18 países. Em 2018 suas unidades movimentaram em torno de 3 milhões de toneladas de alimentos e aproximadamente R\$ 7,8 bilhões (CEAGESP, 2019).

Em 2003 a CEAGESP criou o Banco CEAGESP de Alimentos (BCA). O BCA faz parte do projeto social da companhia, cujo propósito principal é combater a PDA ao redirecionar frutas, legumes e verduras doados pelos comerciantes do Entrepósito Terminal São Paulo para entidades cadastradas que fazem atendimento a pessoas em situação de risco alimentar, como moradores de rua, dependentes de substâncias químicas, pessoas de baixa renda ou em situação de exclusão social. Em 2018, o BCA registrou cerca de 753 atendimentos, que totalizaram algo em torno de 902 toneladas de produtos que deixaram de ir para o lixo e foram utilizados para alimentar centenas de pessoas beneficiadas pelo programa. De janeiro a abril de 2019, o BCA conseguiu fazer cerca de 173 atendimentos, um total de 304 toneladas de frutas, legumes e verduras reaproveitadas para consumo humano (CEAGESP, 2019).

Soares (2018) cita o caso das Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro (CEASA-RJ), nas quais o desperdício gira em torno de 10 a 12 toneladas/dia de produtos hortifrutícolas. A CEASA-RJ é uma empresa vinculada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional, Abastecimento e Pesca. Além de funcionar como único entreposto comercial público em todo o Estado, desempenha, ainda, ações de segurança alimentar e nutricional, de fortalecimento da agricultura familiar, de controle sanitário e de resíduos de agrotóxicos, de responsabilidade social e ambiental junto às comunidades populares de seu entorno, dentre outras funções natureza pública.

A CEASA-RJ tem o Banco de Alimentos como um equipamento de segurança alimentar e nutricional responsável por captar alimentos para doações nas unidades da CEASA. É um órgão de mobilização social que funciona como uma central de arrecadação, processamento e distribuição de alimentos que não foram comercializados, mas que estão em perfeitas condições para consumo. Estes produtos são doados por produtores e comerciantes e, no Banco de Alimentos, passam por um processo de seleção e processamento, quando necessário. O programa já atende a mais de 100 instituições, beneficiando mais de 36 mil pessoas.

Diante desse contexto, visando a integração das diferentes experiências ocorridas nos bancos de alimentos no país fez-se necessária a formação de uma rede nacional, a Rede Brasileira de Bancos de Alimentos (RBBA), instituída pela Portaria nº 17, de 17 de abril de 2016 e posteriormente instituída pelo Decreto nº 10.490, de 17 de setembro de 2020, reúne bancos de alimentos públicos e privados com o objetivo de fortalecer uma atuação conjunta desses equipamentos visando reduzir perdas e desperdício de alimentos e promover o direito humano à alimentação adequada.

A organização dos bancos de alimentos em uma única rede permite a construção de redes locais de doadores de alimentos e também podem evitar a sobreposição de atividades, aumentando assim o número de pessoas e instituições atendidas com gêneros alimentícios e com atividades de educação alimentar nutricional.

De acordo com o Ministério da Cidadania (2021), a RBBA tem como objetivos promover o intercâmbio de experiências; fortalecer e qualificar os diversos bancos de alimentos; estimular ações educativas voltadas para segurança alimentar e nutricional; estimular e fortalecer ações para a reduzir as perdas e o desperdício de alimentos; fomentar pesquisas relacionadas aos bancos de alimentos; estimular políticas e ações públicas de segurança alimentar e nutricional que fortaleçam os bancos de alimentos; e articular e facilitar negociações estratégicas para a divulgação e a instituição de parcerias com os bancos de alimentos.

As atividades desenvolvidas pela RBBA são apoiadas por um comitê gestor, presidido pelo Ministério da Cidadania, com representação do Serviço Social do Comércio (Sesc), que coordena a maior rede privada de bancos de alimentos no país, o Mesa Brasil; dos bancos de alimentos públicos; das organizações da sociedade civil que atuam como bancos de alimentos; da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa); e da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).

Salienta-se a necessidade de que os esforços sejam somados e que sejam firmados compromissos conjuntos entre as unidades, permitindo melhores resultados do que com uma ação isolada e individual. Destaca-se também algumas vantagens dessa associação, como a possibilidade de acesso a recursos do governo federal e sistemas de apoio à gestão e a participação de eventos e capacitações específicas da rede.

De acordo com Belik (2018) o Brasil obteve sucesso no que tange as políticas de combate à fome, porém nada específico para redução da PDA até 2015. O tema entrou na

agenda com o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN) 2016-2019, na forma de desafio - Desafio 6.4: Promover o abastecimento e o acesso regular e permanente da população brasileira à alimentação adequada e saudável. É importante destacar as ações relacionadas à legislação sanitária; à economia solidária; a perdas e desperdício de alimentos, aos equipamentos de segurança alimentar e nutricional e à agricultura urbana (CAISAN, 2017). Assim, são metas do desafio 6.4, identificar e mitigar as perdas qualitativas e quantitativas no pós colheita de grãos de milho, soja, trigo, arroz, café e feijão e no transporte de grãos de milho, soja, trigo e arroz; estabelecer marco legal para a redução das perdas e desperdício de alimentos abrangendo os bancos de alimentos; e, implementar a rede brasileira de banco de alimentos (CAISAN, 2017).

Diante desse contexto, pode-se perceber que o Brasil apresenta ações esparsas, tanto públicas quanto privadas, para mitigar a PDA no Brasil, porém como essas ações não são coordenadas e nem estruturadas, o alcance das mesmas é limitado. A ausência de políticas públicas específicas corrobora com esse cenário (BELIK, 2018). Outro aspecto é que muitas ações não atuam com periodicidade bem como não apresentam seus números de forma atualizada e transparente. Como já mencionado, se essas ações esparsas de iniciativa tanto do público como privado fossem coordenadas e estruturadas poderiam ter alcance maior e consequentemente, melhores resultados.

Para reduzir a PDA, Belik (2018, p.19) propõe três ações que julga serem fundamentais:

a primeira ação voltada para a sua redução está na prevenção. Trata-se do meio mais simples e menos custoso para garantir que um expressivo volume de alimentos, colocados em circulação, não seja simplesmente descartado. Campanhas de conscientização e mobilização de voluntários são os instrumentos principais que podem disseminar boas práticas e estabelecer novo nível de compreensão entre os consumidores. Ocorre que muito além da prevenção, determinadas perdas e mesmo o desperdício de alimentos podem continuar a ocorrer, seja porque as estruturas de mercado são perversas (conforme se mencionou anteriormente), seja porque o sistema produtivo não está bem-ajustado, ou o consumidor é culturalmente displicente com relação ao bem-estar geral. Nesses casos, a sociedade necessita de uma ação visando à recuperação desse alimento, permitindo seu redirecionamento para o consumo humano ou animal. As principais estruturas dedicadas à recolocação desse alimento para o consumo são os Bancos de Alimentos e a Colheita Urbana. Estes equipamentos recolhem os alimentos sem valor comercial, mas com valor nutricional para a sua distribuição posterior às populações necessitadas, permitindo assim a formação de uma rede de proteção social no terreno da Segurança Alimentar e Nutricional. Paralelamente a isso, temos a utilização dessas sobras para a alimentação animal, redirecionadas nas fazendas ou em regiões produtoras, representando um aporte nutricional importante para o gado e as criações. Costuma-se considerar essas sobras como não alimento, pois se inclui entre elas determinadas partes não comestíveis para os humanos como ossos, cascas de frutas, bagaço de cana e outras matérias-primas. Vale lembrar, no entanto, que determinadas decisões de consumo de alimentos são convenções culturais, pois uma sobra não comestível pode ser alçada à condição de fina iguaria gastronômica, dependendo do país ou da região analisada. Um possível terceiro estágio para a redução de PDA se aplica com o esgotamento dos estágios anteriores e, desta vez, a sobra é tratada efetivamente como não alimento, seja porque está em processo de deterioração, ou porque não se vislumbra nenhum outro aproveitamento como alimento. Nesse estágio, as PDA podem ser destinadas para uso como matéria-prima industrial, compostagem orgânica ou mesmo biodigestão para a produção de gás metano.

Belik (2018) ressalta que para as ações acima, é possível criar políticas públicas, uma vez que a PDA traz impactos negativos para o sistema agroalimentar e para a sociedade em geral. No momento em que os problemas econômicos crescem e se agravam, e a falta de recursos públicos não permite aprofundar e ampliar os programas de SAN, esse, na visão do autor, é o momento certo para investir em uma política responsável para a redução de PDA.

Sendo assim, percebe-se que o Brasil apresenta compromissos com relação às metas de Segurança Alimentar e Nutricional, porém ainda vivencia atraso nas questões voltadas especificamente para a PDA.

3.4 Legislações para Redução da Perda e Desperdício de Alimentos (PDA) no Brasil

No intuito de preencher as lacunas existentes nas legislações e políticas atuais, muitos projetos de lei são elaborados e discutidos.

A proposta mais antiga para regulamentar as doações de alimentos foi apresentada em 1998, o projeto de lei nº 4747/1998, chamado de projeto “Bom Samaritano”. O projeto de lei tinha como pressuposto principal isentar a pessoa que doa alimentos da responsabilidade civil ou penal, resultante de dano ou morte ocasionados ao beneficiário, pelo consumo do bem doado, desde que não se caracterize dolo ou negligência (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018). A isenção da responsabilidade dependerá da comprovação de que não tenha ocorrido dolo ou negligência de parte do doador.

Com base em alguns pressupostos da lei mencionada no parágrafo anterior, foi aprovada, em 23 de junho de 2020, a Lei nº 14.016, que dispõe sobre o combate a PDA e a doação de excedentes de alimentos para o consumo humano. A lei trata da doação de alimentos e refeições não comercializados por parte de supermercados, restaurantes e outros estabelecimentos.

Art. 1º Os estabelecimentos dedicados à produção e ao fornecimento de alimentos, incluídos alimentos in natura, produtos industrializados e refeições prontas para o consumo, ficam autorizados a doar os excedentes não comercializados e ainda próprios para o consumo humano que atendam aos seguintes critérios:

I – estejam dentro do prazo de validade e nas condições de conservação especificadas pelo fabricante, quando aplicáveis;

II – não tenham comprometidas sua integridade e a segurança sanitária, mesmo que haja danos à sua embalagem;

III – tenham mantidas suas propriedades nutricionais e a segurança sanitária, ainda que tenham sofrido dano parcial ou apresentem aspecto comercialmente indesejável.

§ 1º O disposto no caput deste artigo abrange empresas, hospitais, supermercados, cooperativas, restaurantes, lanchonetes e todos os demais estabelecimentos que forneçam alimentos preparados prontos para o consumo de trabalhadores, de empregados, de colaboradores, de parceiros, de pacientes e de clientes em geral.

§ 2º A doação de que trata o caput deste artigo poderá ser feita diretamente, em colaboração com o poder público, ou por meio de bancos de alimentos, de outras entidades beneficentes de assistência social certificadas na forma da lei ou de entidades religiosas.

§ 3º A doação de que trata o caput deste artigo será realizada de modo gratuito, sem a incidência de qualquer encargo que a torne onerosa.

Art. 2º Os beneficiários da doação autorizada por esta Lei serão pessoas, famílias ou grupos em situação de vulnerabilidade ou de risco alimentar ou nutricional.

Parágrafo único. A doação a que se refere esta Lei em nenhuma hipótese configurará relação de consumo.

Art. 3º O doador e o intermediário somente responderão nas esferas civil e administrativa por danos causados pelos alimentos doados se agirem com dolo.

§ 1º A responsabilidade do doador encerra-se no momento da primeira entrega do alimento ao intermediário ou, no caso de doação direta, ao beneficiário final.

§ 2º A responsabilidade do intermediário encerra-se no momento da primeira entrega do alimento ao beneficiário final.

§ 3º Entende-se por primeira entrega o primeiro desfazimento do objeto doado pelo doador ao intermediário ou ao beneficiário final, ou pelo intermediário ao beneficiário final.

Art. 4º Doadores e eventuais intermediários serão responsabilizados na esfera penal somente se comprovado, no momento da primeira entrega, ainda que esta não seja feita ao consumidor final, o dolo específico de causar danos à saúde de outrem. (BRASIL, 2020, p.1).

Embora a aprovação dessa lei tenha sido considerada como uma vitória por parte do governo, é preciso ressaltar que muitas discussões ainda ocorrem em relação a efetividade e intenção dessa lei, principalmente em relação a responsabilização do doador e intermediário, segurança do próprio alimento e segurança do consumidor.

Como citado acima, a lei dispõe, no seu artigo 1º, que os estabelecimentos que produzem e fornecem alimentos, incluídos alimentos in natura, produtos industrializados e refeições prontas para o consumo, poderão doar os excedentes não comercializados que estejam próprios para o consumo humano que atendam aos seguintes critérios: alimentos dentro do prazo de validade e dentro das condições de conservação especificadas pelo fabricante (inciso I); a integridade e a segurança sanitária não tenham sido comprometidas, mesmo que sejam observados danos à sua embalagem (inciso II); e, que tenham mantidas suas propriedades nutricionais e a segurança sanitária, mesmo que tenham sofrido danos parciais ou apresentem algum aspecto comercialmente indesejável (inciso III). Ou seja, a própria lei formaliza que podem ser doados alimentos com danos a embalagem, danos parciais ou outros aspectos indesejáveis o alimento pode ser doado. Em contrapartida, isenta de responsabilidade, o doador e intermediário, dispendo que somente em caso de dolo na doação de alimentos impróprios para consumo é que poderiam ser responsabilizados.

Outro projeto de lei é o de número 4163 / 2021, que autoriza a instituição de programa de doação e combate ao desperdício de alimentos, denominado "Banco Solidário de Alimentos- Comida Boa a Gente Doa" e ainda trata do incentivo fiscal para doações de alimentos ao referido programa. A proposta do projeto de lei é criar o Banco Solidário de Alimentos - Comida Boa a Gente Doa, liderado pelo poder público federal, com a missão de coordenar as ações em todas as Ceasas do Brasil. A proposta é que o Banco Solidário de Alimentos- Comida Boa a Gente Doa integre a Rede Brasileira de Bancos de Alimentos e atue conjuntamente com instituições beneficentes e outros entes federativos, objetivando reduzir o descarte dos alimentos não comercializados dentro das Ceasas e que estiverem aptos para consumo humano. A última movimentação do referido projeto foi em fevereiro de 2022.

No contexto atual diversos projetos de lei voltados para o combate a PDA tramitam no Congresso Nacional conforme pode-se observar no quadro 02. Todos os projetos de lei podem ser consultados livremente no portal da Câmara dos Deputados do Brasil.

Quadro 2. Projetos de lei Câmara dos Deputados

PROPOSIÇÕES EM TRAMITAÇÃO	EMENTA	APRESENTAÇÃO
PL 1761/2022	Dispõe sobre o combate de desperdício de alimentos e a doação de excedentes para o consumo.	24/06/2022
PL 1736/2022	Estabelece a adoção de ações públicas e privadas para prevenir e reduzir o desperdício de alimentos, com o objetivo explícito de contribuir para o desenvolvimento sustentável nos campos social, ambiental e econômico.	22/06/2022
PL 1188/2022	Cria o Programa Nacional de Arrecadação e Doação de Alimentos.	11/05/2022
PL 1108/2022	Dispõe sobre o a doação de alimentos excedentes em estabelecimentos do ramo alimentício, combate o desperdício de comida adequada para consumo e dá outras providências.	04/05/2022
PL 4163/2021	Autoriza a instituição de programa de doação e combate ao desperdício de alimentos, denominado "Banco Solidário de Alimentos-Comida Boa a Gente Doa" e dispõe sobre incentivo fiscal para doações de alimentos ao referido programa.	24/11/2021
PL 1695/2020	Instituir o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA Emergencial, enquanto durar a situação de emergência de saúde pública de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020	07/04/2020
PL 1455/2020	Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para garantir a segurança alimentar por meio de estímulo à doação de alimentos in natura, industrializados ou preparados, durante o período da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.	02/04/2020
PL 1239/2020	Cria a taxa de manutenção de registro de agrotóxicos e afins, e altera a tabela de preços dos serviços e produtos cobrados pelo Ibama, anexa à Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e a tabela de taxa de fiscalização sanitária, anexa à Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999.	30/03/2020
PL 1194/2020	Dispõe sobre o combate ao desperdício de alimentos e a doação de excedentes de alimentos para o consumo humano e para o consumo de cães e gatos, nas condições que especifica	16/04/2020
PL 4835/2019	Estabelece a obrigatoriedade do conter informações sobre o preparo sustentável de alimentos congelados	03/09/2019
PL 3557/2019	Dispõe sobre a doação de alimentos, dentro dos prazos de validade, para consumo humano, e, com prazos de validade vencidos, para a fabricação de compostagem agrícola	17/06/2019
PL 2749/2019	Dispõe sobre a doação de alimentos impróprios para comercialização e próprios para o consumo humano	08/05/2019
PL 649/2019	Dispõe sobre a proibição de descarte ou destruição deliberada de alimentos próprios ao consumo humano	12/02/2019
PL 211/2019	Altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, para promover a doação de alimentos e de remédios.	04/02/2019
PL 10288/2018	Dispõe sobre a doação de alimentos próximos a data de validade	23/05/2018
PL 10260/2018	Dispõe sobre o desperdício alimentar	16/05/2018
PL 9202/2017	Dispõe sobre a doação de alimentos, dentro dos prazos de validade, para consumo humano, e, com prazos de validade vencidos, para fabricação de ração animal ou compostagem	28/11/2017
PL 8874/2017	Dispõe sobre a doação de alimentos por supermercados, restaurantes e estabelecimentos assemelhados	18/10/2017
PL 7928/2017	Dispõe sobre a caracterização da Entidade de Assistência Social e os serviços prestados, dentre eles a doação de alimentos	27/06/2017
PL 7507/2017	Dispõe sobre a doação de alimentos por supermercados, restaurantes e estabelecimentos assemelhados	26/04/2017
PL 6898/2017	Institui a Política Nacional de Combate ao Desperdício e à Perda de Alimentos (PNCDA) e altera a Lei nº 9605 de 12 de fevereiro de 1998 e a Lei nº 12305 de 2 de agosto de 2010	14/02/2017
PL 5691/2016	Dispõe sobre a doação de alimentos e remédios	28/06/2016
PL 5620/2016	Dispõe sobre regras de conduta a serem obedecidas pelos estabelecimentos de comércio alimentar e dá outras providências	20/06/2016
PL 4746/2016	Concede incentivo fiscal de imposto de renda de pessoa jurídica comerciante varejista de produtos alimentícios, com a doação de alimentos, pelo preço de custo, a instituições públicas	15/03/2016
PL 4742/2016	Dispõe sobre a regulamentação da doação de alimentos por instituições públicas ou sociedades de economia mista, entidades filantrópicas ou beneficentes	15/03/2016
PL 3769/2015	Dispõe sobre a criação do Programa Sobras e Aparas e dá outras providências	26/11/2015
PL 3620/2015	Dispõe sobre eximir de sanções civis e penais doadores de alimentos em condições de consumo	12/11/2015
PL 3070/2015	Estabelece regras específicas para erradicar o desperdício de alimentos	22/09/2015
PL 2775/2015	Dispõe sobre a doação de alimentos por supermercados e estabelecimentos similares	26/08/2015
PL 2574/2015	Determina a doação de alimentos dentro do prazo de validade e de perecíveis apreendidos a entidades sem fins lucrativos	11/08/2015
PL 2352/2015	Dispõe sobre a obrigação de estabelecimentos que produzam ou comercializem alimentos disponibilizem os considerados fora dos padrões de comercialização para a alimentação	14/07/2015
PL 2194/2015	Dispõe sobre a obrigação dos estabelecimentos que comercializem alimentos de firmar acordos com entidades assistenciais sem fins lucrativos com o fim de entregar produtos considerados fora dos padrões de comercialização, porém adequados à alimentação humana	01/07/2015
PL 2131/2015	Dispõe sobre a obrigação de que estabelecimentos que produzam ou comercializem alimentos disponibilizem produtos considerados fora dos padrões de comercialização para a alimentação, biodigestão ou compostagem	30/06/2015
PL 1788/2015	Institui a obrigatoriedade dos estabelecimentos que comercializam alimentos darem a correta destinação aos alimentos que não forem vendidos e permitir aos estabelecimentos que fornecem refeições doarem o que não for comercializado	02/06/2015
PL 1748/2015	Institui o Programa Nacional de Doação de Alimentos	28/05/2015
PL 8263/2014	Institui a Política Nacional de Redução de Perdas e Desperdício de Alimentos e dá outras providências	16/12/2014
PL 6867/2013	Institui e estabelece diretrizes para a Política Nacional de Erradicação da Fome e de Promoção da Função Social dos Alimentos (PEFSA), fundamentada em uma sociedade fraterna, justa e solidária	03/12/2013
PL 6006/2013	Dispõe sobre a doação de alimentos às instituições de caridade	18/07/2013
PL 5958/2013	Institui normas básicas sobre alimentos. Objetiva permitir a reutilização de alimentos preparados, para fins de doação	12/07/2013
PL 2550/2011	Dispõe sobre a instituição do Programa Nacional de Coleta e Doação de Alimentos e dá outras providências	19/10/2011
PL 7060/2010	Dispõe sobre a responsabilidade civil e penal de doadores de alimentos	31/03/2010
PL 2144/2007	Cria o Programa de Redistribuição de Alimentos Excedentes e dá outras providências	27/09/2007
PL 2713/2003	Dispõe sobre a responsabilidade civil e penal de doadores de alimentos	10/12/2003
PL 4747/1998	Dispõe que a pessoa natural ou jurídica que doar alimentos, industrializados ou não, preparados ou não, a pessoas carentes, diretamente, ou por intermédio de entidades, associações ou fundações, sem fins lucrativos, é isenta de responsabilidade civil ou penal, resultante de dano ou morte ocasionados ao beneficiário, pelo consumo do bem doado, desde que não se caracterize dolo ou negligência. Projeto chamado de "Bom Samaritano".	13/08/1998

Fonte: Brasil. Câmara dos Deputados. (2018).

Apesar de todos os esforços, o Brasil ainda não possui uma Política Nacional de Combate ao Desperdício e à Perda de Alimentos (PNCDA). Visando preencher essa lacuna foi proposto, em 2017, o projeto de lei nº 6898, que reforça a urgência da criação da Política Nacional de Combate ao Desperdício e à Perda de Alimentos (PNCDA). O projeto, que já foi aprovado pelo Senado, além de outras especificações, permite a doação de alimentos conforme regras a serem regulamentadas, isenta o doador de responsabilidade jurídica e não considera a doação como relação de consumo entre o doador e o beneficiado. (Anexo A).

Peixoto e Pinto (2016) salientam que no Brasil já existem legislações para instituir políticas como tecnologia para mitigar e prevenir a perda de alimentos nas etapas de produção, processamento, armazenamento e transporte. Como as perdas nessas etapas são grandes, os autores questionam se essas políticas são adequadas e se foram implantadas de forma eficiente e se as tecnologias que já existem são conhecidas e adotadas. Os autores ainda reforçam que a maior parte dos projetos de lei relacionados no quadro 2 tratam apenas das perdas e desperdício no final da cadeia produtiva - distribuição e consumo.

Como já mencionado, sofremos impactos ambientais, sociais e econômicos causados pela PDA. Sendo o Brasil um dos dez países que mais desperdiça alimentos no mundo (FAO, 2015), a própria Câmara dos Deputados (2018) questiona quanto a falta de importância dada pelos governantes para este tema.

É urgente tratar os projetos de lei que envolvam a PDA e transformá-los em uma política nacional efetiva para que as perdas e o desperdício de toneladas de alimentos possam ser minimizadas no Brasil.

4 AGRICULTURA FAMILIAR E REFLEXÕES SOBRE O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) NO BRASIL

4.1 Agricultura Familiar

Agricultura familiar é a unidade de produção na qual família, terra e trabalho estão diretamente relacionados (CARNEIRO, 1999). Tem como característica ser formada por famílias de agricultores que produzem alimento através de seu próprio trabalho, ou seja, a gestão, a propriedade e o trabalho são controladas pela família. Uma visão mais ampliada é a de Schmitz e Mota (2010, p.27) que entendem agricultura familiar como sendo a organização de agricultores, produção, beneficiamento, comercialização de produtos agrícolas e não agrícolas, turismo, pesca, artesanato, dentre outros, devendo ser levado em consideração não apenas o tamanho do estabelecimento, mas sim a forma de produção, ou seja, como os produtores cultivam alimentos e como vivem no campo.

A Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, firma as definições de agricultor familiar e empreendedor familiar rural:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;
II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo;

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

§ 1º O disposto no inciso I do caput deste artigo não se aplica quando se tratar de condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse 4 (quatro) módulos fiscais.

§ 2º São também beneficiários desta Lei:

I - silvicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo, cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes;

II - aqüicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2ha (dois hectares) ou ocupem até 500m³ (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede;

III - extrativistas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e fiscoadores;

IV - pescadores que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente.

V - povos indígenas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput do art. 3º.

VI - integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais que atendam simultaneamente aos incisos II, III e IV do caput do art. 3º. (BRASIL, 2006).

Considerada como uma forma de vida, na visão de Ploeg (2014), a agricultura familiar possui dez qualidades apresentadas na figura 12:



Figura 12. Dez qualidades da agricultura familiar
Fonte: Ploeg (2014).

Em 2014, o tema agricultura familiar foi escolhido para comemorar o Ano Internacional da Agricultura Familiar (AIAF), visando dar mais visibilidade às questões que envolvem a temática especialmente quando relacionada a produção e distribuição de alimentos, a erradicação da pobreza e da fome e a promoção da segurança alimentar e nutricional. Nesta ocasião a FAO traz a agricultura familiar como sendo uma forma de organizar as produções agrícola, silvícola, pesca, pastoral e aquícola, operadas e geridas por famílias que exercem mão-de-obra familiar, ou seja, família e estabelecimento atua, de forma interligada, evoluindo e combinando funções econômicas, sociais e culturais” (FAO, 2014).

Destaca-se, no Brasil, a importância da agricultura familiar para a produção alimentar em função dos inúmeros benefícios que ela proporciona como: geração de empregos e de renda; produção de alimentos saudáveis e nutritivos; adoção de práticas que preservam o meio ambiente; e, auxílio na garantia da segurança alimentar, uma vez que a diversidade de produtos pode proporcionar aumento no fornecimento de alimentos no longo prazo.

Ainda se tratando do cenário brasileiro, a agricultura familiar está intrinsecamente vinculada à segurança alimentar e nutricional da população, impulsionando economias locais e regionais e contribuindo para o desenvolvimento rural sustentável ao estabelecer vínculos mais duradouros da família com seu local de moradia e produção (BITTENCOURT, 2020).

Corroborando com esse pensamento, Santos (2020) afirma que a agricultura familiar, ao se utilizar da preservação de alimentos tradicionais e do uso sustentável dos recursos naturais, auxilia no processo de estímulo às economias locais e ao desenvolvimento rural, assim como com a geração de postos de trabalho destas comunidades.

De acordo com Ferreira et al. (2016, p.116)

O desenvolvimento do cenário agrícola brasileiro – e especialmente da agricultura familiar – deve englobar políticas focadas nos agricultores familiares e que visem à sustentabilidade. Isso porque é a agricultura familiar a responsável por grande parte do abastecimento doméstico de alimentos. Observe-se que existe espaço nos mercados alternativos para satisfazer as necessidades da sociedade; e, em quase todas as grandes cidades brasileiras, é fácil ter acesso a tais mercados em feiras, restaurantes ou lojas especializadas.

Aproveitando o momento de estímulo a agricultura familiar, o Guia Alimentar para População Brasileira (2014), produzido pelo Ministério da Saúde, reforça a importância da alimentação saudável, equilibrada e adequada, trazendo importantes considerações sobre o aspecto econômico da alimentação saudável. O guia sugere que é importante escolher variedades de verduras, legumes e frutas no seu período de safra e em locais onde se comercializam grandes quantidades de alimentos, ou mesmo diretamente dos produtores. O guia também salienta que o consumo de arroz, feijão, milho, mandioca, batata e vários tipos de legumes, verduras e frutas estimula a agricultura familiar e a economia local, favorecendo formas solidárias de viver e produzir, contribuindo para a promoção da biodiversidade e para a redução do impacto ambiental da produção e distribuição dos alimentos (SILVA, CHILANTI, THEODORO, 2018).

A agricultura familiar, no Brasil, contribui basicamente na produção de alimentos *in natura*, apreciados e aceitos pela população, como a mandioca, o feijão e os hortifrutigranjeiros, podendo auxiliar na promoção da segurança alimentar e nutricional, principalmente no que tange a produção e disponibilidade de alimentos (HOFFMAN, 2014).

Dados do Censo Agropecuário 2017, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE 2019), apontam que a agricultura familiar é relevante para a economia e o abastecimento do Brasil, sendo responsável por “77% dos estabelecimentos agropecuários do país, 23% do valor da produção agropecuária total e 67% do total de trabalhadores nos estabelecimentos agropecuários” (IPEA, 2021).

A produção agropecuária da agricultura familiar na América Latina tem se mostrado relevante com número aproximado de 17 milhões de unidades familiares, o que representa 75% do total das unidades produtivas dessa região. No Brasil, a agricultura familiar é responsável por cerca de 70% da produção de alimentos para consumo interno, sendo também a base econômica de cerca de 90% dos municípios do país (SABOURIN, 2015).

Até meados de 1990 não se percebia políticas públicas a nível nacional para pequenos agricultores com foco na agricultura familiar e promoção da segurança alimentar. Com a pressão dos movimentos sociais rurais ocorrida no Brasil nessa época alguns programas foram criados no Brasil, destacando-se o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), instituído em 1996 (IPEA,2021).

O programa objetiva fortalecer as atividades desenvolvidas pelo pequeno agricultor, também conhecido como agricultor familiar, promovendo a integração do mesmo a cadeia do agronegócio através da modernização do sistema produtivo. Com isso, o produto fabricado por este agricultor passa a contar com um valor agregado, que conseqüentemente irá refletir em um

aumento da renda familiar. Esse incentivo ocorre através de financiamento destinado para atividades e serviços, agropecuários ou não, desde que sejam desenvolvidos em propriedade rural ou em áreas comunitárias próximas (IPEA,2021).

Porém, segundo Sambuichi et al. (2019), foi necessário pensar em mais alternativas que fossem capazes de garantir a sustentabilidade da produção e dos preços, a garantia de mercado e a assistência técnica para a agricultura familiar. Para tanto, em 2003, foi criado o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), como política pública governamental de segurança alimentar instituída pelo artigo 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). O PAA será descrito no próximo item.

Ploeg (2014) ressalta a importância dos debates e da elaboração de programas e políticas para garantir os direitos dos agricultores familiares, inclusive para fortalecimento dos investimentos em infraestrutura, educação, canais de mercado, dentre outros. Para o autor, esse movimento pode dar mais segurança para os agricultores familiares investirem no futuro.

Outro aspecto importante é que a agricultura familiar pode e deve ser observada em âmbitos multidisciplinares uma vez que é essencial para a sustentabilidade social, econômica e ambiental. Gazella, Bonnal e Maluf (2009) salientam que é importante analisar a importância da agricultura familiar além do aspecto produtivo, levando em consideração quantidade, qualidade e a perspectiva das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar.

Em 2017 a ONU proclamou o período de 2019 a 2028 como a Década das Nações Unidas para a Agricultura Familiar. O objetivo é a mobilização da comunidade internacional para atuar de forma coletiva na elaboração e execução de políticas públicas que visem o fortalecimento da agricultura familiar e ainda, estimulando os países a elaborarem planos de ação nacionais. A agenda da década buscar alertar o fato de que agricultura familiar representa mais de 90% da agricultura mundial e produz 80% dos alimentos do mundo, sendo considerada como uma das principais atividades capazes de alavancar o desenvolvimento sustentável e reduzir a insegurança alimentar (FAO, 2019).

Percebe-se assim que investir em pequenos agricultores familiares pode ser uma importante forma de melhorar a produção e distribuição de alimentos para mercados locais e regionais, a distribuição de renda, auxiliar na preservação da biodiversidade, desta forma contribuindo para reduzir a PDA e estabilizando a soberania alimentar.

4.2 Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado em 2003 como política pública governamental de segurança alimentar. Foi instituído pelo artigo 19 da Lei nº 10.696 de 02 de julho de 2003, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), sendo resultante das reflexões ocorridas em dois debates na década de 1990 no Brasil.

O primeiro debate versou sobre combate à fome e a garantia da segurança alimentar e nutricional da população e o segundo foi direcionado para reconhecimento da agricultura familiar como categoria social pelas políticas governamentais. O programa foi criado como uma das ações estruturantes do Programa Fome Zero e ao longo de sua existência foi acompanhado pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) e por organizações da sociedade civil (GRISA ET AL, 2011).

De acordo com o *World Without Poverty* (WWP),

o PAA foi lançado junto do 1º Plano Safra da Agricultura Familiar, que previu vários aperfeiçoamentos na política de crédito para a agricultura familiar e criou outras ações como o Programa Garantia Safra, um microsseguro destinado a agricultores familiares pobres, com renda familiar abaixo de um salário mínimo. O Fome Zero foi uma estratégia do governo federal que fomentava o acesso à alimentação, com a expansão da produção e consumo de alimentos saudáveis. Por meio de programas como o Bolsa Família e o PAA, as políticas de garantia de renda, alívio imediato da fome e segurança alimentar e nutricional têm sido os principais expoentes do Fome Zero (WWP, 2016, p.1).

Considerado como um dos principais instrumentos de compras públicas da agricultura familiar no Brasil, a finalidade do programa é a promover o incentivo da “agricultura familiar, compreendendo ações vinculadas à distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos” (CONAB, 2010, p.20).

O Governo Federal, com o PAA, permite a dispensa de licitação para as compras de produtos diretamente de agricultores familiares e mais além, que esses produtos sejam distribuídos para a população que se encontra em estado de insegurança alimentar, isso inclui aqueles que são atendidos pela assistência social, pela rede pública de saúde e ensino, pelos bancos de alimentos, dentre outros (BRASIL, 2017).

Segundo Sambuichi et al. (2014), a licitação dispensada facilita os trâmites da compra de alimentos, desde que sejam praticados preços não superiores aos valores praticados pelos mercados regionais. Essa modalidade facilita a inserção de agricultores familiares no programa, uma vez que reduz a burocracia relacionada a legislação de licitações no Brasil.

O PAA tem como objetivos (Figura 13) o incentivo da agricultura familiar, o acesso a alimentação e a promoção do abastecimento (GRISA E FORNAZIER, 2018).

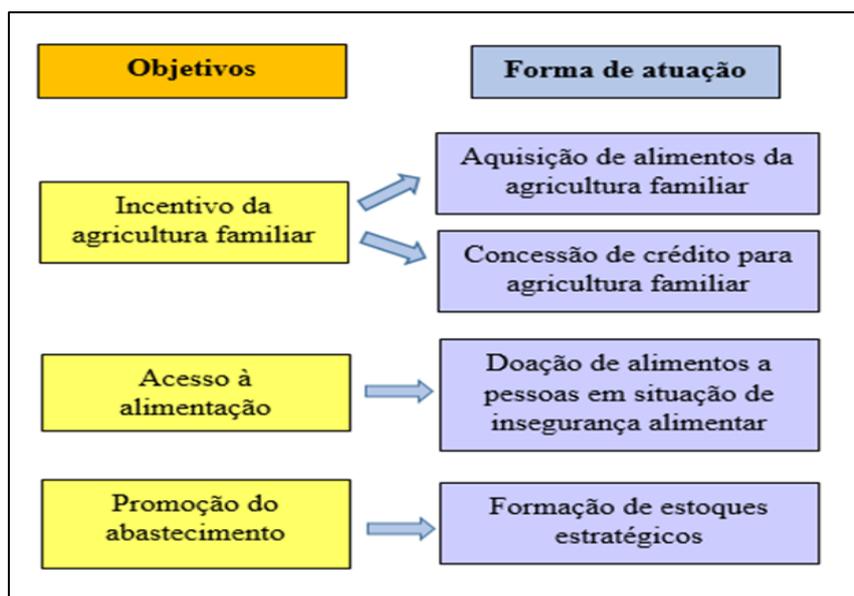


Figura 13. Objetivos e forma de atuação do PAA

Fonte: Griza e Fornazier (2018).

Vale ressaltar que a Medida Provisória (MP) nº 1.061, de 9 de agosto de 2021, ao renomear o PAA por Programa Alimenta Brasil, retirou a finalidade "constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares. Outra alteração foi na finalidade "promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos, incluída a alimentação escolar", na qual foi retirada a alimentação escolar das finalidades de compra pelo programa. A substituição do programa será exposta no item 4.4.

4.3 Histórico do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)

2003 – 2008

Como mencionado no item anterior, o PAA foi criado em 2003 como política pública governamental de segurança alimentar. No ano de sua criação, o órgão responsável tanto pela criação quanto pela operacionalização do programa foi o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Nutricional (Mesa). Porém, em 2004 o Mesa foi extinto e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) assumiu suas atribuições.

Em 2003 foi instituído o Decreto nº 4.772/2003, que estipulou as orientações para a produção e a aquisição dos produtos originários da agricultura familiar, os critérios e preços para a compra de alimentos, e os procedimentos para o pagamento aos agricultores familiares. Nessa oportunidade também foram estipuladas as seis modalidades iniciais de operacionalização do PAA. São elas:

1. Compra direta da agricultura familiar (CDAF): Compra dos produtos diretamente da agricultura familiar (processados ou *in natura*) realizada sempre após a colheita; instrumento de garantia de preço e comercialização; e produtos destinados para doação e formação de estoques estratégicos do governo.
2. Contrato de garantia de compra da agricultura familiar (CGAF): Modalidade não executada. Previa os contratos de promessa de compra e de venda.
3. Compra antecipada da agricultura familiar (CAAF): Modalidade extinta em 2005, sua operacionalização ocorreu apenas nos dois primeiros anos do programa. Crédito antecipado ao agricultor familiar, formalizado por cédulas de produto rural (CPR). As células eram títulos cambiáveis que permitiam a venda antecipada de produtos pelo agricultor, mediante termo de comprometimento de pagamento futuro do título por meio de produtos ou espécie.
4. Compra antecipada especial da agricultura familiar (CAEAF): Crédito antecipado ao agricultor familiar, formalizado por cédulas de produto rural (CPR). Atuava em duas frentes: apoio à formação de estoques pelas organizações dos agricultores e doação de alimentos.
5. PAA Leite: Incentivo à produção e ao consumo de leite: Compra e distribuição de leite para as populações que se encontravam em situação de vulnerabilidade na região do semiárido de Minas Gerais e nos estados do Nordeste.
6. Compra direta local da agricultura familiar (CDLAF): Se assemelha a modalidade de compra direta, porém apresenta maior necessidade de articulação entre os atores locais, para alcance dos beneficiários fornecedores e consumidores. Esta modalidade era denominada de forma diferente segundo o operador do programa (operador sendo governo estadual, Distrito Federal ou município, era denominada compra direta local; operador sendo a Conab, era denominada Compra com Doação Simultânea (CDS). A união das modalidades compra direta local e compra antecipada especial no campo de atuação CPR-Doação, originou a Compra com Doação Simultânea (CDS) (IPEA, 2021).

Em 2006, duas leis se destacam: Lei nº 11.346/06 Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), em que o PAA está inserido e a Lei nº 11.326/06 Lei da Agricultura Familiar, que definiu as diretrizes para a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, firmando quem pode ser considerado como agricultor familiar. Segundo expresso em lei, agricultor familiar e empreendedor familiar rural é:

aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: (Continuação) I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; (redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011). IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (Brasil, 2006b) (BRASIL, 2006).

Em 2007, a III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (3ª CNSAN), sob o tema “Por um desenvolvimento sustentável com soberania e segurança alimentar e nutricional”, apresentou, dentro de seus eixos temáticos, o eixo nº 2 que abordou questões sobre a política de segurança alimentar da época. Essa discussão resultou em algumas diretrizes, dentre elas, a estruturação de sistemas justos, de base agroecológica e sustentáveis, e produção, extração, processamento e distribuição de alimentos. Nesta diretriz, a aquisição de alimentos da agricultura familiar, através da ampliação do PAA, foi apontada como sendo uma forma efetiva de redução da PDA no Brasil (CONSEA, 2007). No cenário do desperdício alimentar, as compras públicas da agricultura familiar podem contribuir para redução desse desperdício em função dos circuitos curtos de produção e comercialização. Ao privilegiar o consumo de alimentos produzidos localmente e levando em consideração a proximidade entre consumidores e produtores, as longas distâncias que são percorridas pelos alimentos são minimizadas, podendo levar a redução da PDA.

Ainda nos primeiros anos do PAA, foi instituído o Decreto 6.447 de 2008, estabelecendo que o PAA poderia adquirir os produtos agropecuários para o atendimento da alimentação escolar proporcionando a expansão de sua atuação para as escolas, entretanto, essa modalidade não foi colocada em prática em função de mudança ocorrida na legislação do PNAE em 2009, que determinou a aquisição mínima de 30% dos produtos da agricultura familiar (WWF, 2016).

Esses foram os primeiros anos do PAA marcado por ajustes e pela necessidade de fortalecimento e ampliação.

2009 a 2013

Nesse período percebeu-se o fortalecimento do programa com maior adaptação por parte dos agricultores familiares com relação a organização do cultivo, qualidade dos produtos e processos burocráticos. Por parte dos órgãos públicos, um melhor entendimento sobre o funcionamento dos trâmites de implementação do PAA no nível local e sobre o relacionamento com o público da agricultura familiar.

Em 2009 o PAA passou por ajustes nas modalidades, ficando da seguinte forma:

- i. Aquisição de alimentos para atendimento da alimentação escolar
- ii. Compra direta da agricultura familiar para distribuição de alimentos ou formação de estoque público
- iii. Apoio à formação de estoque pela agricultura familiar
- iv. Compra da agricultura familiar com doação simultânea
- v. Compra direta local da agricultura familiar com doação simultânea
- vi. Incentivo à produção e ao consumo do leite

Em 2010, o direito à alimentação foi incluído na Constituição Federal como sendo um direito fundamental. Na mesma oportunidade foi regulamentada a Lei Orgânica de 2006 que instituiu a PNSAN, estabelecendo as diretrizes para formulação do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Com isso o PAA passa a ter visibilidade a nível internacional sendo tema de debates no encontro com países africanos, que implementaram o PAA-África a partir de 2012 (WWP, 2016).

Como já mencionado no item 2.3 que aborda o breve histórico da segurança alimentar e nutricional no Brasil, em 2011 foi criado o Plano Brasil Sem Miséria (BSM) cujo objetivo era retirar mais de 16,2 milhões de brasileiros que se encontravam na faixa da pobreza extrema (aqueles que sobreviviam com menos de setenta reais mensais). Neste período, a modalidade Compra com Doação Simultânea (CDS), operada pela CONAB, passou a ser uma ferramenta fundamental para que os objetivos do BSM fossem alcançados. Nesse contexto, o PAA passou a incentivar a inclusão produtiva de agricultores familiares em situação de vulnerabilidade social e alimentar (WWP, 2016).

Ainda em 2011 foi promulgada a Lei nº 12.512/2011 que institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais. A lei detalha os objetivos e as novas finalidades do PAA e ainda incluiu os povos indígenas e integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais, como beneficiários juntamente aos outros já abrangidos pela Lei nº 11.326/2006 (IPEA, 2021).

De acordo com o IPEA (2021), 2011 e 2012 foram considerados anos importantes para a expansão da parceria entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), estados e municípios. A parceria passou a ser realizada através de termo de adesão, ou seja, através desse termo, a administração pública estadual, distrital e municipal seriam os executores do programa sem a necessidade de celebrar de convênios. O termo também aborda as formas de participação do agricultor familiar de maneira individual, retirando a centralidade das cooperativas e das associações formais da agricultura familiar (IPEA, 2021).

Denúncias de desvio de verba pública e de simulação de produção e entrega de alimentos em 2013 fizeram com que a Operação Agrofantasma fosse deflagrada pela Polícia Federal Brasileira. O principal objetivo da operação era a verificação da veracidade das denúncias tanto as de desvios de verba pública quanto as de simulação de produção e entrega de alimentos cometidos por agentes públicos da CONAB, agricultores e organizações beneficiárias. Após as investigações nenhum crime foi comprovado, o que ocorreu foram estratégias para cumprir os contratos uma vez que os agricultores por vezes não conseguiam ter a totalidade do produto para entrega recorrendo, portanto a outros agricultores ou, por vezes, entravam em acordo com a instituição compradora entregando produto similar no mesmo valor. No entanto, houve

impacto na execução do programa em 2013, acarretando revisão de procedimentos operacionais e de mecanismos para controle (WWF, 2016; IPEA, 2021).

Diante desse contexto, o grupo gestor do PAA realizou alterações nas normas e nos procedimentos do PAA, sendo uma delas relacionada ao acesso ao programa (Resolução nº59/2013) e a outra aos beneficiários consumidores (Resolução nº 62/2013). A Resolução nº59 estabeleceu as prioridades de acesso, sendo restrito aos inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais, beneficiários do Bolsa Família, produtores de alimentos orgânicos ou agroecológicos, indígenas, quilombolas, assentados da reforma agrária e demais povos e comunidades tradicionais. A Resolução nº 62 estabeleceu o destino dos alimentos, delimitando o conceito de rede socioassistencial e restringindo as entidades que estariam aptas a receber os produtos do PAA. Os beneficiários consumidores seriam as unidades do Sistema Único de Assistência Social que ofertassem serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social (IPEA, 2021).

No mesmo ano houve queda de recursos públicos totais investidos no programa, com redução nas modalidades formação de estoque e compra direta executadas pelo extinto MDA, apesar do aumento da capilaridade no território nacional, entretanto não havia necessidade em reduzir recursos uma vez que apenas 23% do total do orçamento para as ações foi gasto (IPEA, 2021).

2014 a 2020

O período começa com a continuidade de redução de recursos públicos aplicados no PAA, chegando ao fim com os menores patamares de sua trajetória. Também foi observada queda na quantidade de alimentos adquiridos e de beneficiários fornecedores (IPEA, 2021).

O encontro comemorativo de 10 anos do PAA foi realizado em 2014. Na mesma oportunidade ocorreram mais mudanças com relação às modalidades, sendo introduzida a modalidade aquisição de sementes, através do Decreto nº 8.293/2014. A nova modalidade prevê a compra de sementes produzidas por organizações de agricultores familiares, para distribuir a outros agricultores que precisam do insumo. Anteriormente, tanto as compras quanto a distribuição de sementes eram realizadas na modalidade compra com doação simultânea (CDS) operada pela CONAB, que com essa modificação, passou a realizar apenas a compra e a doação de alimentos (WWF, 2016).

Com essas modificações, o PAA passou a operar nas seis modalidades abaixo:

- i. Compra direta
- ii. Compra com doação simultânea
- iii. PAA Leite
- iv. Formação de estoque
- v. Compra institucional
- vi. Aquisição de sementes

Ainda nesse ano foram redefinidas as exigências sobre a destinação dos alimentos adquiridos pelo PAA, o manual de operações da CONAB foi reformulado, estabelecendo parâmetros na execução da modalidade compra com doação simultânea e modificando as diretrizes e ampliando os requisitos para a execução das modalidades formação de estoques e aquisição de sementes (IPEA, 2021).

A mencionada redução dos recursos não impactou a modalidade compra com doação simultânea operada via termo de adesão. Em 2017, este termo passa a ser o instrumento de execução do PAA com maior volume de recursos. Destaca-se a participação dos estados, Distrito Federal e municípios na implementação da política e ainda, ampliação das funções de gestão do Ministério da Cidadania em função da retirada de parte das atribuições do MDA no PAA (IPEA, 2021).

Segundo o IPEA (2021), a descentralização do programa via termo de adesão permitiu que o nível local assumisse as responsabilidades de acompanhar, supervisionar e monitorar a aquisição e entrega de produtos, sendo de responsabilidade do Ministério da Cidadania a transferência dos recursos públicos diretamente para o agricultor familiar através de cartão bancário. Apesar do maior acesso de municípios ao programa também foi percebido aumento no controle e rigidez em se tratando do cumprimento das normas sanitárias, acarretando mais dificuldades dos agricultores em acessar o programa, principalmente no caso dos produtos processados.

Outro ponto de observação foi o aumento no conjunto de beneficiários consumidores. A Resolução nº 69/2014 incorporou o Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) ao conjunto de unidades do SUAS que são beneficiárias consumidoras do PAA. A resolução também absorveu as redes públicas de educação que produzem e disponibilizam refeições. Outras inserções ocorreram e mesmo esse aumento tendo sido positivo para o fortalecer o programa enquanto política pública, é preciso levar em consideração a lacuna existente na época entre o orçamento público e o crescimento da demanda de beneficiários consumidores (IPEA, 2021).

A extinção do MDA ocorreu em 2016 passando a ser Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD). Em 2019, a SEAD deixa o status de secretaria especial passando a ser Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo pertencente ao MAPA. Esses acontecimentos reforçam, segundo o IPEA (2021), o enfraquecimento das políticas públicas voltadas à agricultura familiar, entre elas o PAA.

Algumas mudanças em algumas políticas públicas ainda em 2019 impactaram o PAA. Uma delas foi a extinção do CONSEA a nível federal, mantendo os conselhos estaduais e municipais, porém sem qualquer diretriz nacional. Outra mudança foi na política de assistência técnica e extensão rural. A ausência ou insuficiência de serviços dessa assistência compromete as ações do PAA, uma vez que para a organização produtiva dos beneficiários fornecedores é preciso a atuação dos órgãos de Ater (IPEA, 2021).

Em 2020, ano marcado pela pandemia mundial da COVID-19 e suas consequências negativas para o mundo e para o Brasil, dentre eles impactos na segurança alimentar e na economia. Diante do cenário de pandemia, o PAA retornou aos debates sobre políticas públicas de combate à miséria e a fome e de fortalecimento do rural no Brasil, sendo apresentado como mecanismo relevante para o enfrentar os impactos negativos sociais e econômicos provenientes da pandemia. Para fortalecer o programa, a medida provisória nº 957/2020 direcionou o investimento de R\$ 500 milhões no PAA (IPEA, 2021).

4.4 A Substituição do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) pelo Programa Alimenta Brasil

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi renomeado pela Medida Provisória nº 1.061/2021, convertida na Lei nº 14.284/2021, recebendo o nome de Programa Alimenta Brasil.

Como já mencionado anteriormente, o PAA é uma ação voltada para a inclusão produtiva rural das famílias mais pobres, tendo como finalidades básicas a promoção do acesso à alimentação e o incentivo à agricultura familiar. Para atingir as finalidades, o programa compra alimentos produzidos pela agricultura familiar, dispensando a licitação, destinando-os para pessoas que se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional, que são assistidos pela rede socioassistencial, pelos equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional e pela rede pública e filantrópica de ensino. E ainda, promove o abastecimento alimentar mediante compras governamentais de alimentos; fortalece circuitos locais, regionais e redes de comercialização; estimula o cooperativismo e o associativismo; valoriza a biodiversidade e a produção de alimentos orgânica e agroecológica; e, incentiva hábitos alimentares saudáveis (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Segundo informações do site oficial do Ministério da Cidadania (2022) podem participar do programa:

- **Beneficiários consumidores:** pessoas que se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional, ou sejam, aqueles atendidos pela rede socioassistencial, pela rede pública de ensino ou de saúde, pelos equipamentos de alimentação e nutrição, que estejam em estabelecimentos prisionais ou em unidades de internação do sistema socioeducativo.
- **Beneficiários fornecedores:** agricultores familiares, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários que atendam aos requisitos estipulados no art. 3º da Lei nº 11.326/2006. Eles são identificados pela sua inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) e devem apresentar a Declaração de Aptidão (DAP) ou documentos definidos pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf):

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo;

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

§ 1º O disposto no inciso I do caput deste artigo não se aplica quando se tratar de condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse 4 (quatro) módulos fiscais.

§ 2º São também beneficiários desta Lei:

I - silvicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo, cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes;

II - aquícultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2ha (dois hectares) ou ocupem até 500m³ (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede;

III - extrativistas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e fiscadores;

IV - pescadores que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente.

V - povos indígenas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput do art. 3º ;

VI - integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais que atendam simultaneamente aos incisos II, III e IV do caput do art. 3º.

§ 3º O Conselho Monetário Nacional - CMN pode estabelecer critérios e condições adicionais de enquadramento para fins de acesso às linhas de crédito destinadas aos agricultores familiares, de forma a contemplar as especificidades dos seus diferentes segmentos.

§ 4º Podem ser criadas linhas de crédito destinadas às cooperativas e associações que atendam a percentuais mínimos de agricultores familiares em seu quadro de cooperados ou associados e de matéria-prima beneficiada, processada ou comercializada oriunda desses agricultores, conforme disposto pelo CMN (BRASIL, 2006).

- Organizações fornecedoras: cooperativas e organizações que detenham a Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Agricultura Familiar - Pronaf - DAP Especial Pessoa Jurídica ou documentação definida pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.
- Unidades receptoras: organizações formalmente constituídas que recebem os alimentos e os fornecem aos beneficiários consumidores.
- Órgãos compradores: órgão ou entidade da administração pública, direta e indireta, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios

Inicialmente a troca de nomenclatura não afetaria as características do programa, porém importantes modificações foram realizadas, principalmente relacionadas as finalidade e modalidades, o que são apontadas como retrocesso.

Com relação as finalidades, foram realizadas duas alterações: a primeira delas foi a retirada da finalidade "constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares" e a segunda alteração foi na finalidade "promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos, incluída a alimentação escolar", na qual foi retirada a alimentação escolar das finalidades de compra pelo programa (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Com as alterações mencionadas, as finalidades ficam expressas no artigo 30 da Lei nº 14.284/2021:

Art. 30. Fica instituído o Programa Alimenta Brasil, com as seguintes finalidades:

I - incentivar a agricultura familiar e promover a inclusão econômica e social, com fomento à produção sustentável, ao processamento de alimentos, à industrialização e à geração de renda;

- II - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar;
- III - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, pelas pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável;
- IV - promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos;
- V - apoiar a formação de estoque pelas cooperativas e demais organizações da agricultura familiar; e
- VI - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização, inclusive os do coco babaçu (BRASIL, 2021).

Em se tratando das mudanças nas modalidades, houve alteração na modalidade Aquisição de Sementes, mesmo que ainda seja permitida a compra de materiais propagativos por meio das compras institucionais. Como já mencionado, através dessa modalidade, o PAA poderia comprar sementes de organizações da agricultura familiar, destinando-as aos agricultores familiares, objetivando garantir a produção de alimentos e a valorização da cultura alimentar local e regional. Diante da modificação apresentada e de acordo com o artigo 33 da Lei nº 14.284/2021, a execução do programa passa a ser feita através das cinco modalidades a seguir:

- Art. 33. O Programa Alimenta Brasil poderá ser executado nas seguintes modalidades:
- I - compra com doação simultânea (Termo de Adesão e Conab): compra de alimentos diversos e doação simultânea às unidades receptoras e, nas hipóteses definidas pelo Grupo Gestor do Programa Alimenta Brasil, diretamente aos beneficiários consumidores, com o objetivo de atender a demandas locais de suplementação alimentar de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional;
 - II - compra direta: compra de produtos definidos pelo Grupo Gestor do Programa Alimenta Brasil, com o objetivo de sustentar preços;
 - III - incentivo à produção e ao consumo de leite: compra de leite que, após ser beneficiado, é doado às unidades receptoras e, nas hipóteses definidas pelo Grupo Gestor do Programa Alimenta Brasil, diretamente aos beneficiários consumidores, com o objetivo de atender a demandas locais de suplementação alimentar de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional;
 - IV - apoio à formação de estoques: apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos por organizações fornecedoras, para posterior comercialização e devolução de recursos ao poder público; e
 - V - compra institucional: compra da agricultura familiar, por meio de chamamento público, para o atendimento de demandas de gêneros alimentícios ou de materiais propagativos, por parte de órgão comprador e, nas hipóteses definidas pelo Grupo Gestor do Programa Alimenta Brasil, para doação aos beneficiários consumidores (BRASIL, 2021).

Explicando melhor cada modalidade de acordo com as informações do site oficial do Ministério da Cidadania (2022):

I - Compra com doação simultânea (Termo de Adesão)

Modalidade executada com recursos do Ministério da Cidadania através de termos de adesão com órgãos ou entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, e consórcios públicos (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Articula a produção da agricultura familiar com as demandas locais de suplementação alimentar, promovendo o desenvolvimento da economia local. Os alimentos adquiridos dos agricultores familiares são doados para pessoas em insegurança alimentar, através da rede socioassistencial, dos equipamentos públicos de segurança alimentar e da rede pública e filantrópica de ensino. Permite adquirir alimentos processados ou *in natura*. Privilegia-se o fornecimento de produtos orgânicos, sendo possível incluir até 30% a mais do que o valor pago para alimentos convencionais (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Para participar da modalidade, os agricultores devem possuir Cadastro da Agricultura Familiar (CAF). Para participar via Termo de Adesão, o processo é iniciado através de manifestação formal do consórcio público ou do ente federativo mencionando o interesse na adesão ao programa. O limite de venda anual por unidade familiar é de até R\$ 12.000,00 (doze mil reais). O Ministério da Cidadania é responsável pelo pagamento direto ao agricultor familiar, realizado através de cartão bancário próprio para o recebimento dos recursos do programa. Mesmo o pagamento sendo feito diretamente ao agricultor familiar, a inclusão de agricultores no Alimenta Brasil deve ser intermediada por estados, DF e municípios que firmarem termo de adesão com o Ministério da Cidadania, uma vez que as organizações da agricultura familiar não podem formalizar termo de adesão diretamente com o ministério (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Compra com doação simultânea (CONAB)

Modalidade executada com recursos do Ministério da Cidadania mediante formalização de termo de execução descentralizada com a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), órgão que realiza a contratação de projetos de organizações formais da agricultura familiar (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Articula a produção da agricultura familiar com as demandas locais de suplementação alimentar, promovendo o desenvolvimento da economia local. Os alimentos adquiridos dos agricultores familiares são doados para pessoas em insegurança alimentar, através da rede socioassistencial, dos equipamentos públicos de segurança alimentar e da rede pública e filantrópica de ensino. Permite adquirir alimentos processados ou *in natura*. Privilegia-se o fornecimento de produtos orgânicos, sendo possível incluir até 30% a mais do que o valor pago para alimentos convencionais (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

A chamada pública de projetos, realizada anualmente pela CONAB com critérios definidos pelo Grupo Gestor do Alimenta Brasil, é divulgada no site oficial da CONAB e pelas superintendências regionais. As organizações interessadas devem encaminhar os projetos através do PAA Net e caso sua proposta seja aprovada, passa a fornecer alimentos às entidades. Após a confirmação da entrega dos alimentos, o pagamento acordado é feito na conta da organização, que realiza o pagamento aos agricultores. Nessa modalidade, as organizações de agricultores entregam os produtos diretamente para as entidades beneficiárias. Os recursos financeiros são repassados pelo Ministério da Cidadania para a CONAB, que se responsabiliza pelo pagamento às organizações fornecedoras. O limite de participação anual por unidade familiar é de R\$ 12.000,00 (doze mil reais) (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

II - Compra direta

Modalidade executada com recursos do Ministério da Cidadania e operacionalizada pela CONAB. Sua finalidade é a compra de produtos com sustentação de preços, ou seja, permite

adquirir produtos, como exemplo, arroz, feijão, milho, trigo, farinha de mandioca, farinha de trigo e leite em pó integral, a preços de referência definidos pelo Grupo Gestor do Programa, sendo o limite anual por unidade familiar de R\$ 12.000,00 (doze mil reais) (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Se o preço de mercado de algum dos produtos permitidos na modalidade está abaixo do preço de referência, a CONAB divulga a instalação de um polo de compra para que os agricultores familiares possam se deslocar com seus produtos e as documentações exigidas. A documentação é analisada pela CONAB, que providencia a classificação do produto e, estando de acordo com as exigências, emite nota fiscal de aquisição (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Os alimentos são destinados aos beneficiários do Alimenta Brasil para compor as cestas de alimentos distribuídas a grupos populacionais específicos em situação de vulnerabilidade e/ou de insegurança alimentar e nutricional (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

III - Incentivo à produção e ao consumo de leite

Modalidade executada no território da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), sendo beneficiados todos os estados da Região Nordeste e o norte de Minas Gerais (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Objetiva contribuir para o abastecimento alimentar das famílias em situação de vulnerabilidade social através da distribuição gratuita de leite, e também incentivar a produção do leite pelos agricultores familiares, o que pode fortalecer o setor produtivo local e a agricultura familiar, integrando esse produto específico aos demais ciclos de abastecimento do programa. A modalidade adquire leite de vaca e de cabra, que devem ser de produção própria dos agricultores familiares desde que sejam cumpridos os requisitos de qualidade exigidos nas normas vigentes (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Os estados que fazem parceria com o Ministério da Cidadania para execução dessa modalidade contratam organizações da agricultura familiar e de laticínios que são responsáveis por recepcionar, coletar, pasteurizar, embalar e transportar o leite para os pontos de distribuição pré-definidos ou de forma direta para as unidades receptoras. No caso da execução através das organizações, estas poderão realizar a pasteurização do leite de seus cooperados diretamente ou através de contrato com laticínios (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

As famílias beneficiárias poderão receber até sete litros de leite por semana e devem estar registradas no Cadastro Único, tendo prioridade as com perfil do Auxílio Brasil e os indivíduos que são atendidos pela rede de assistência social, equipamentos públicos de alimentação e nutrição, dentre outras unidades receptoras definidas na legislação. Em se tratando das unidades receptoras, distribui-se o leite conforme pactuado com a gestão do programa. O laticínio contratado deverá coletar o leite diretamente na propriedade do agricultor familiar selecionado pelo gestor estadual ou em tanques de resfriamento, de onde será coletado em caminhões adequados para o transporte (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Para participar dessa modalidade, o agricultor familiar deve ser cadastrado no Cadastro de Agricultor Familiar (CAF) e ter comprovante de vacinação dos animais. Deverão ser priorizadas pessoas inscritas no Cadastro Único, mulheres, produtores orgânicos ou agroecológicos, povos e comunidades tradicionais (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

O produtor pode receber anualmente pela venda até máximo de R\$ 30.0000 (trinta mil reais), sendo o valor do litro de leite fixado pelo Grupo Gestor do programa, de acordo com a

média de preços praticados pelo mercado local. Também é fixado em resolução o valor pago ao laticínio (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

IV - Apoio à formação de estoques

Modalidade operacionalizada pela CONAB, a partir de termos de execução descentralizada pactuados o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Busca proporcionar aos agricultores familiares instrumentos de apoio para a comercialização de seus produtos, sustentação de preços e agregação de valor. É um apoio financeiro para formar estoques de alimentos por organizações da agricultura familiar, para posterior comercialização e devolução de recursos ao poder público (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Quando é identificada a possibilidade de formação de estoque de determinado produto, a organização de agricultores familiares envia para a CONAB do estado a proposta de participação, com a especificação e quantidade do produto, o preço proposto, o prazo necessário para a formar o estoque bem como informar os agricultores a serem beneficiados, os quais devem possuir a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Sendo aprovado, a organização emite a Cédula de Produto Rural (CPR-Estoque) e o recurso é disponibilizado pela CONAB (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

A organização adquire a produção dos agricultores familiares que foram listados na proposta de participação, beneficia os alimentos e os mantém em estoque próprio até sua comercialização no mercado convencional. O limite de participação anual por unidade familiar é de R\$ 12.000 (doze mil reais). O valor total da proposta de participação não pode ultrapassar R\$ 1,5 milhão por cada organização por ano, sendo que a primeira operação tem limite no valor de R\$ 300.000 (trezentos mil reais) (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

A CPR-Estoque tem prazo de vencimento de 12 meses devendo ser quitada pela organização no final desse prazo. O pagamento da CPR é feito financeiramente. A organização vende o alimento beneficiado no mercado convencional e devolve o recurso que lhe foi repassado pela CONAB ao poder público, acrescido de encargos de 3% ao ano (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

V - Compra institucional

Coordenada pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, essa modalidade permite que órgãos ou entidades da administração pública, direta e indireta, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios comprem produtos diretamente da agricultura familiar para o atendimento das demandas alimentares, utilizando os próprios recursos financeiros, através de chamadas públicas, dispensando a licitação (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Compra quem fornece alimentação, como hospitais públicos, forças armadas (exército, marinha e aeronáutica), presídios, restaurantes e hospitais universitários, refeitórios de creches e escolas filantrópicas, entre outros (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Podem vender os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, silvicultores, agricultores, extrativistas, pescadores artesanais, comunidades indígenas e quilombolas, demais povos e comunidades tradicionais que possuam Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). As

cooperativas e organizações que possuam DAP Jurídica também podem vender, desde que seja respeitado o limite por unidade familiar (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Os alimentos adquiridos devem ser de produção própria dos agricultores familiares e devem atender os requisitos de qualidade estipulados na norma vigente. O preço de aquisição a ser pago deve constar na chamada pública sendo determinado pelo órgão comprador, que pode estabelecer o preço com base no preço médio pesquisado em, no mínimo, três mercados varejistas em âmbito local, regional ou nacional, incluídos todos os custos operacionais, taxas e tributos para entrega em local definido na chamada pública. Também pode ser utilizado como base o preço de mercado disponível no painel de preços, desenvolvido pelo Ministério da Economia. Outra opção é ter como base pesquisa de preços publicados em mídia de domínio amplo ou em sítios eletrônicos especializados, que contenham a data e hora de acesso, como exemplo, os dados disponibilizados nos sítios da CEASA e CONAB no âmbito do Alimenta Brasil. Ressalta-se que a ordem de prioridade para definir o valor de aquisição será, preferencialmente, o preço do produto local, territorial, estadual ou nacional (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Para produtos orgânicos ou agroecológicos é permitida pesquisa de preço no mercado varejista desde que o fornecedor esteja com registro atualizado no Cadastro Nacional de Produtores Orgânicos do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA). Quando a realização de pesquisa de preço não for possível, o valor poderá ser acrescido em até 30% (trinta por cento) em relação aos preços dos produtos convencionais (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Cada família detentora de DAP física pode comercializar anualmente até R\$ 30.000, por órgão comprador, independente dos fornecedores participarem de outras modalidades do Alimenta Brasil ou do PNAE. No caso da DAP jurídica, o limite estabelecido para os empreendimentos da agricultura familiar é de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) anuais por órgão comprador (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Vale salientar que essa modalidade promove a aquisição de alimentos produzidos pela agricultura familiar e uma alimentação mais saudável uma vez que os alimentos são ofertados com mais proximidade dos consumidores, permitindo produtos mais frescos, de qualidade, diversificados e adequados aos hábitos alimentares locais, respeitando as tradições culturais da população regional (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Todos se beneficiam. O agricultor familiar qualifica a produção de alimentos atendendo exigências do mercado consumidor local e abrindo novo canal de comercialização da produção; Órgãos governamentais, como seu poder de compra, aquecem a economia local, contribuindo para a inclusão social e produtiva da agricultura familiar, têm os processos de aquisição de alimentos facilitados e promovendo a Política de Segurança Alimentar Nutricional mais adequada à demanda nutricional de crianças, estudantes, idosos e pessoas em tratamento hospitalar, carcerário, dentre outros; e, Consumidores recebem uma alimentação saudável mais adequada às suas necessidades (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

De forma resumida, a figura 14 apresenta as atuais modalidades do PAA:

Modalidade	Descrição	Operador	Tipo de acesso do agricultor	Fonte de recurso
Compra direta	Compra de produtos específicos com o objetivo de sustentação de preços.	Conab ¹	Individual ou em grupo (formal ou informal)	Ministério da Cidadania ou Mapa ²
CDS	Compra de alimentos para doação imediata às entidades.	Conab, estados, Distrito Federal e municípios	Individual ou em grupo (formal ou informal)	Ministério da Cidadania
Leite	Compra de leite para doação às pessoas em situação de Insan; operada nos estados do Nordeste e municípios do semiárido mineiro.	Governos estaduais	Individual ou em grupo (formal ou informal)	Ministério da Cidadania
Formação de estoque	Apoio financeiro à formação de estoques de alimentos para posterior comercialização e devolução de recursos ao poder público.	Conab	Cooperativa e associação	Mapa
Compra institucional	Compra de produtos da agricultura familiar via chamada pública para atendimento de demandas do órgão comprador (consumo de alimentos, sementes e outros materiais).	Ente interessado	Cooperativa e associação	Ente interessado

Figura 14. Atuais modalidades do PAA.

Fonte: IPEA (2022).

Com relação ao seu orçamento, é composto por recursos do Ministério da Cidadania, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e demais órgãos públicos que façam uso da modalidade Compra Institucional. É executado por estados, DF e municípios, em parceria com o Ministério da Cidadania, e CONAB (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Sua gestão possui as regras definidas por um Grupo Gestor (GGALIMENTA), órgão colegiado de caráter deliberativo e formado por representantes do Ministério da Cidadania, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Ministério da Economia e do Ministério da Educação. O objetivo principal do grupo é orientar e acompanhar a execução do programa, normatizando-o por meio de suas resoluções. O GGALIMENTA é responsável por definir, no âmbito do programa:

- a forma de funcionamento das modalidades do programa;
- a metodologia para a definição dos preços de referência de aquisição de alimentos, considerando as diferenças regionais e a realidade da agricultura familiar;
- a metodologia para definição dos preços e as condições de venda dos produtos adquiridos;
- as condições de doação dos produtos adquiridos;
- as condições de formação de estoques públicos;
- os critérios de priorização dos beneficiários fornecedores;
- as condições para aquisição e doação de sementes, mudas e outros materiais propagativos de culturas alimentares;

- a forma de seu funcionamento, mediante a aprovação de regimento interno; e
- outras medidas necessárias para a operacionalização do PAA (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022)

Segundo informações do Ministério da Cidadania (2022), o GGALIMENTA define que os produtos adquiridos pelo programa terão as seguintes destinações: I - promoção de ações de segurança alimentar e nutricional; II - formação de estoques; e, III - atendimento às demandas de gêneros alimentícios e materiais propagativos por parte da administração pública, direta ou indireta, federal, estadual, distrital ou municipal. Os alimentos adquiridos no âmbito do Programa Alimenta Brasil poderão ser doados diretamente a pessoas e a famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional, nos termos do regulamento.

4.5 Reflexões sobre a Contribuição do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) para a Redução da Perda e do Desperdício de Alimentos no Brasil

Nesse tópico foram trazidos os resultados das investigações realizadas sobre a contribuição do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) para reduzir a Perda e o Desperdício de Alimentos no Brasil. As reflexões foram fruto das análises realizadas através de pesquisa bibliográfica e documental conforme já descrito no item procedimentos metodológicos.

Em que pese o Brasil ser considerado um dos maiores produtores e exportadores de alimentos do mundo, milhões de brasileiros ainda estão sem acesso à alimentação adequada, em qualidade e quantidade suficientes. A situação de insegurança alimentar é agravada pela inexistência de políticas públicas ou do desmonte de algumas.

Houve uma redução da fome no período de 2004 a 2013, porém os relatórios demonstram que, de aproximadamente 211 milhões de pessoas, 116,8 milhões passam por algum grau de insegurança alimentar. Desses, 43,4 milhões não tinham acesso aos alimentos em quantidade suficiente (insegurança alimentar leve ou moderada) e 19,1 milhões, ou seja, 9% da população se encontravam em situação de fome (insegurança alimentar grave). Os dados estudados demonstram que em 2022, 33 milhões de brasileiros passaram fome no Brasil, o que confirma o grave cenário de insegurança alimentar no país.

A falta de acesso se dá por diversos motivos, dentre eles as perdas e o desperdício de alimentos. O levantamento bibliográfico realizado foi capaz de demonstrar alguns dados sobre a perda e o desperdício de alimentos, suas causas e impactos gerados na sociedade bem como algumas iniciativas que estão sendo realizadas para reduzir o desperdício.

Considerado um dos principais problemas enfrentados atualmente de forma global uma vez que gera impactos nas esferas social, econômica e ambiental. Muitas pessoas ainda vivem em situação de fome e insegurança alimentar no mundo, mortes ainda ocorrem por falta de alimento, crescimento populacional e exploração indevida dos recursos naturais.

Uma das formas de promover a segurança alimentar é através do fortalecimento da agricultura familiar e uma das políticas que auxiliam nesse processo é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

O PAA renomeado em 2022 para Programa Alimenta Brasil é uma política pública relevante no contexto da segurança alimentar estando diretamente relacionado aos debates sobre pobreza, fome, disponibilidade e distribuição de alimentos, segurança alimentar e nutricional e comercialização da agricultura familiar.

No contexto da distribuição e disponibilidade de alimentos, as compras da agricultura familiar podem contribuir com a redução das perdas alimentares uma vez que prezam pelos curtos circuitos de produção e comercialização. Sua contribuição para a redução das perdas e desperdício e alimentos pode ser apresentada quando privilegia o consumo de alimentos produzidos localmente e quando leva em consideração a importante proximidade entre produtores e consumidores, as longas distâncias percorridas durante o transporte dos alimentos podem ser minimizadas.

Outro aspecto relevante é a articulação do PAA com a Rede Brasileira de banco de alimentos (RBBA). O banco de alimentos é uma iniciativa que tem por finalidade combater a fome e a insegurança alimentar através da arrecadação de doações de alimentos que seriam desperdiçados ao longo da cadeia produtiva. Os bancos de alimentos atuam como captadores, receptores e distribuidores de alimentos que são provenientes de doações dos setores públicos e privados. Esses alimentos são direcionados a instituições sócio assistenciais, educacionais, de saúde, dentre outras.

Segundo informações do Ministério da Cidadania (2021), os 168 bancos de alimentos que aderiram à rede doaram aproximadamente 73 mil toneladas de alimentos para 9,7 mil entidades assistenciais ou equipamentos públicos, beneficiando 3,8 milhões pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Desta forma, a RBBA tem com um de seus objetivos a redução da PDA, reduzindo a insegurança alimentar e nutricional complementando as refeições e auxiliando no abastecimento de alimentos nos locais onde se encontram instalados. Esse abastecimento é favorecido pela articulação da RBBA com o PAA/ Alimenta Brasil, uma vez que através do programa o governo federal compra alimentos da agricultura familiar e distribui para o banco de alimentos.

O PAA/ Alimenta Brasil é considerado como sendo um relevante programa para as ações de redução de insegurança alimentar principalmente para as comunidades locais em situação de vulnerabilidade, e, ao auxiliar os agricultores familiares, consequentemente está incentivando o homem do campo, o consumo local de alimentos e, auxiliando que está em situação de fome. As informações do site da Casa Civil (2022) apontam que, em 2021, o PAA foi responsável pela doação de 60,5 mil toneladas de alimentos entregues para 8.945 entidades e que contava com aproximadamente 43,5 mil agricultores familiares.

É importante destacar a questão da qualidade do alimento. O programa adquire produtos, incluindo sementes e alimentos, predominando os alimentos in natura e os alimentos minimamente processados, que juntos correspondem a 97,1% das aquisições. O PAA segue as orientações do Guia alimentar para a população brasileira em suas aquisições, o que reforça sua preocupação com a saúde e segurança alimentar dos seus beneficiários bem com a promoção de um sistema alimentar mais sustentável.

Logo após a mudança em sua nomenclatura, foi veiculada, no site oficial do Ministério da Cidadania (2022), a informação sobre a ampliação do limite de recursos do PAA. Em tese, a partir de 01 de janeiro de 2022, o programa ampliou seus limites de recursos. O limite anual de valores pagos a unidades familiares para a aquisição dos alimentos aumentou quando comparado ao cenário anterior do programa, ficando da seguinte forma:

- Compra com doação simultânea: PAA (antigo) R\$ 6,5 mil e no Alimenta Brasil R\$ 12 mil
- Compra direta: PAA (antigo) R\$ 8 mil e no Alimenta Brasil R\$ 12 mil
- Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite: PAA (antigo) valor anual referente à venda 35 litros de leite por dia e no Alimenta Brasil R\$ 30 mil

- Apoio à formação de estoque: PAA (antigo) R\$ 8 mil e no Alimenta Brasil R\$ 12 mil
- Compra Institucional: PAA (antigo) R\$ 20 mil e no Alimenta Brasil R\$ 30 mil

O limite anual de valores pagos a cooperativas também foi aumentado nas modalidades Apoio à Formação de Estoque, passando de R\$ 1,5 milhão no PAA antigo para R\$ 2 milhões no Alimenta Brasil, e Compra Direta, passando de R\$ 500 mil para R\$ 2 milhões. Em outras modalidades, foram mantidos os limites, sendo R\$ 2 milhões para Compra com Doação Simultânea e R\$ 6 milhões para Compra Institucional.

Em tese, segundo a Casa Civil (2022), os aumentos no limite de recursos foram considerados como um avanço para reforçar a importância do programa e aumentar os esforços para garantir a segurança alimentar no Brasil, entretanto, percebe-se esse avanço não ocorreu na prática.

De acordo com as informações divulgadas no site oficial do Ministério da Cidadania (2022), o PAA, em seu auge, comprou e doou mais de 500 mil toneladas de comida da agricultura familiar em um ano. Entretanto, na figura 15 percebe-se o esvaziamento do PAA com redução significativa nas doações ao longo dos anos. Comparando os valores da quantidade de alimentos doados de 2021 com 2011, a quantidade caiu 76%, 491.260 toneladas em 2011 contra 114.043 em 2021. Desde 2016 o volume total em doações não passou de 200 mil toneladas. Até junho de 2022, foram doadas 11.460 toneladas de alimentos e enquanto 33 milhões de pessoas passavam fome no Brasil (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

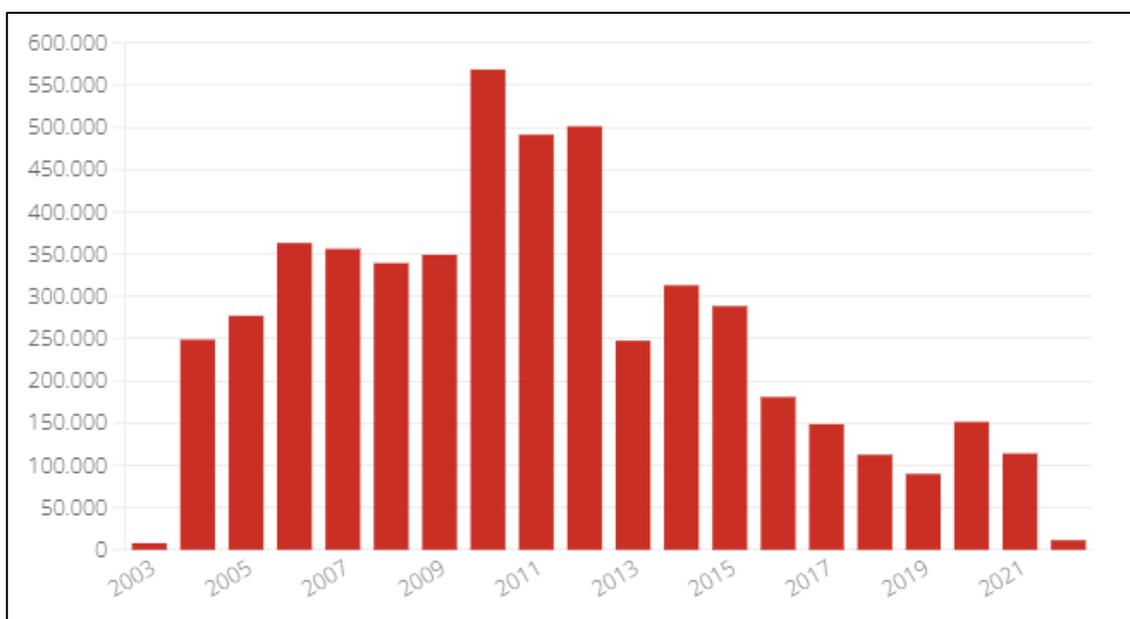


Figura 15. Doações do Programa de Aquisição de Alimentos / Alimenta Brasil
Fonte: Ministério da Cidadania (2022).

Ainda de acordo com os dados fornecidos pelo Ministério da Cidadania (2022) a queda no volume de doações se reflete no orçamento e na execução do programa. O pagamento do para os agricultores caiu 57% no mesmo período de dez anos (Figura 16) e a quantidade de agricultores beneficiados reduziu 67% (Figura 17).

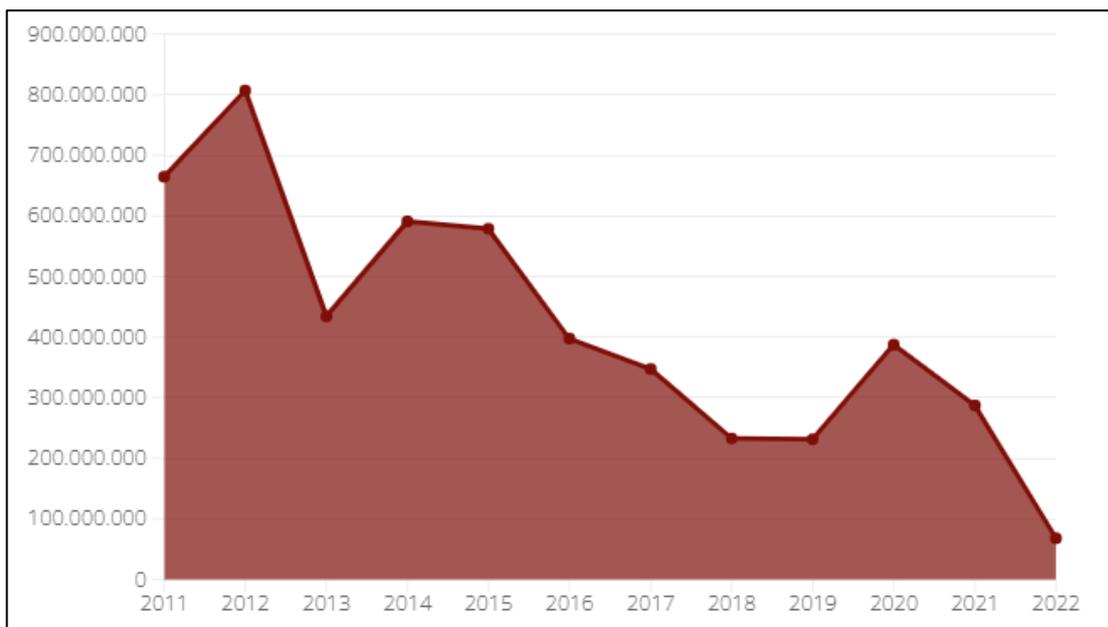


Figura 16. Recursos pagos pelo PAA aos agricultores (em R\$)
 Fonte: Ministério da Cidadania (2022).

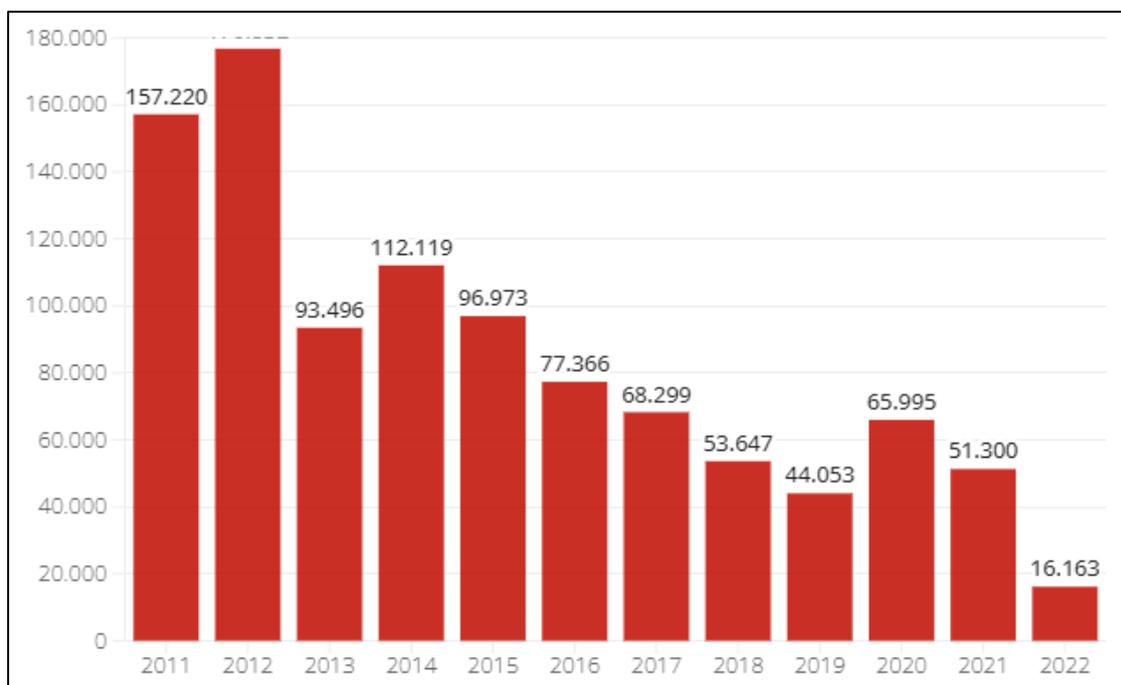


Figura 17. Quantidade de agricultores beneficiados pelo programa
 Fonte: Ministério da Cidadania (2022).

Segundo a nota técnica divulgada em agosto de 2022 pelo Ministério da Cidadania (2022), dos 1.155 municípios que tinham aderido ao programa, apenas 254 conseguiam executar as compras, em função da ausência de recursos do governo federal.

O Exemplo PAA Estadual Rio de Janeiro

Um exemplo que pode ser citado como importante para a redução da PDA é o PAA Estadual, especificamente trazendo o exemplo do Rio de Janeiro.

De acordo com resultados do censo agropecuário de 2006 (IBGE, 2010), o Brasil possui 5.175.489 estabelecimentos agropecuários, sendo 58.493 no estado do Rio de Janeiro, dos quais 75,83% pertencentes à agricultura familiar, um número bastante pequeno de estabelecimentos, comparado com os outros estados.

Utilizando a CEASA-RJ como referência, verificou-se que, no estado do Rio de Janeiro, o PAA possui forte relação com os bancos de alimentos, o que pode reforçar sua contribuição para a redução da perda e do desperdício de alimentos.

Localizada na Avenida Brasil, no bairro de Irajá, a CEASA-RJ completou, no dia 28 de agosto de 2022, 48 anos de fundação. Criada na década de 1970 como parte integrante de um sistema nacional de abastecimento, é considerada o maior centro de distribuição da América Latina, com área total de 2.146.253,0 m², sendo 1.509.003 m² de área construída (Figura 18), sendo responsável pela centralização, coordenação e distribuição dos gêneros hortifrutigranjeiros de todo o Estado do Rio de Janeiro (CEASA-RJ, 2021).

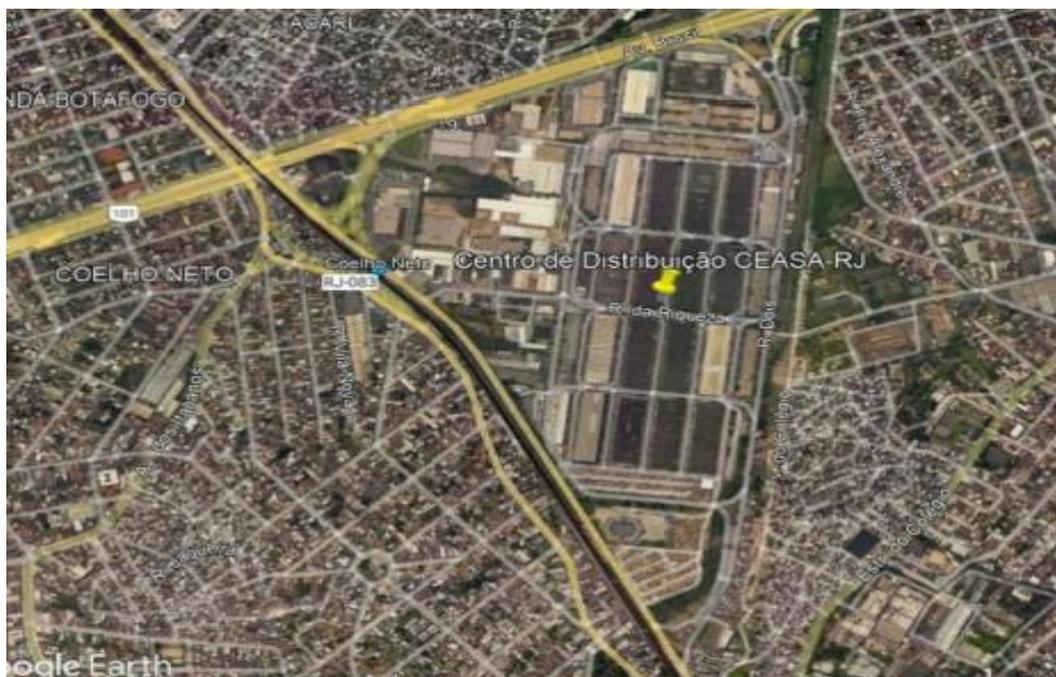


Figura 18. Localização do Centro de Distribuição CEASA-RJ.

Fonte: Google Earth, 2022.

Em 2013 foi indicada pelo Governo de Estado para a execução do PAA, modalidade Compra Direta com Doação Simultânea, mediante a celebração de um Termo de Adesão. Nesse modelo de operacionalização a CEASA-RJ desenvolve as ações relacionadas à aquisição de

gêneros da agricultura familiar e distribuição através do Programa Banco de Alimentos para as Entidades Beneficiadas em todo o Estado do Rio de Janeiro (CEASA-RJ, 2021).

São comercializadas mensalmente aproximadamente 130 mil toneladas de hortifrutigranjeiros, com uma estimativa média de 4.000 toneladas/dia, sendo que 85% destes alimentos são provenientes de outros estados (CEASA-RJ, 2021).

Com relação a aquisição dos alimentos, o agricultor familiar cadastrado no Sistema do Programa de Aquisição de Alimentos (SISPAA), com a DAP ativa e com o talão de notas fiscais poderá entregar os alimentos (frutas, legumes e verduras) em uma das centrais de recebimento do PAA no Estado do Rio de Janeiro, as Ceasas. O Alimenta Brasil conta com 800 produtores cadastrados, em 73 municípios do Estado.

São seis unidades da CEASA-RJ: Rio de Janeiro, São Gonçalo, Nova Friburgo, Itaocara, São José de Ubá, Paty do Alferes. A unidade Grande Rio tem como estratégia a centralização e coordenação da distribuição de gêneros hortigranjeiros, bem como o gerenciamento de políticas de segurança alimentar e nutricional em todo o estado, como é o caso dos Bancos de Alimentos e do PAA.

Em maio de 2011 iniciaram-se as atividades do banco de alimentos na Unidade Grande Rio-Irajá, e em agosto de 2012 foi instituída a Portaria PRESI nº 227/2012 que cria o Programa Banco de Alimentos. A partir disto, o Banco de Alimentos tornou-se um equipamento de abastecimento e combate ao desperdício, instituído no âmbito da CEASA-RJ. A unidade de Irajá conta com dois pavilhões dedicados exclusivamente aos produtores do ERJ. No Pavilhão 21 são comercializados, por cerca de 800 produtores rurais cadastrados, 21 mil toneladas de alimentos. O Pavilhão 30 é destinado exclusivamente à comercialização de produtos da agricultura familiar e gerido pela União de Associações e Cooperativas de pequenos agricultores rurais do Estado do Rio de Janeiro (UNACOOOP).

A UNACOOOP é instituição não governamental, criada por agricultores rurais em 1992 com objetivo de assessorar e apoiar os agricultores familiares na comercialização de sua produção; mobilizar, organizar e capacitar os agricultores familiares, assentados e trabalhadores rurais; estimular o intercâmbio entre as organizações dos agricultores dos agricultores das comunidades rurais e assentados; fortalecer e promover à agricultura dando-lhe visibilidade e fomentar a educação ambiental entre os agricultores familiares motivando a adoção de um novo modelo de exploração agrícola; proporcionar a criação de novos canais de comercialização e promover o desenvolvimento de suas associações. Seu quadro social atualmente é composto por 149 filiadas entre associações e cooperativas de agricultores locais distribuídas em 75 municípios, beneficiando cerca de 15.000 famílias rurais.

Atualmente a CEASA-RJ tem um volume de 120 toneladas/mês de resíduos orgânicos e inorgânicos, descartados em sua totalidade em aterros sanitários, o que poderia ser enfrentado com uma política efetiva de combate ao desperdício. A CEASA-RJ estima que o volume de perda por dia seja de 5 % a 10%.

Como estratégia de combate ao desperdício e promoção do acesso a alimentos adequados, a CEASA-RJ é responsável pela operacionalização de 6 Bancos de Alimentos, equipamento de segurança alimentar e nutricional responsáveis por captar alimentos no entreposto para serem doados. Os Bancos de Alimentos da CEASA arrecadam, processam e distribuem alimentos que não foram comercializados, mas que estão em perfeitas condições para consumo. Os produtos são doados por produtores, comerciantes, pelo PAA e parcerias com supermercados. São atendidas com as doações 311 instituições, e doados mensalmente 69.000 kg de alimento. Apesar da relevância deste equipamento enquanto estratégia de combate ao desperdício, cerca de 70% do volume doado é proveniente do PAA.

Na tabela 1 são apresentados os dados referentes às atividades do Banco de Alimentos da CEASA-RJ no primeiro trimestre de 2022.

Tabela 1. Atividades do Banco de Alimentos da CEASA-RJ (primeiro trimestre 2022).

FONTE DE ENTRADA	QUANTIDADE (KG)
PAVILHÃO 21 – PEDRA*	9.531,00
APREENSÃO*	11.830,00
DOAÇÃO DE PRODUTORES RURAIS	849,00
SUPERMERCADO (CARREFOUR)*	945,00
PROGRAMA ALIMENTA BRASIL – P.A.B - CEASA / RJ	20.531,00
DOAÇÃO BOX - PERMISSIONÁRIOS	0,00
PARCERIA JRF / BENASSI*	59.103,00
COOPERATIVA PARCEIRA - COPARIO	1.976,00
PAA CONAB	16.241,00
TOTAL (KG)	121.006,00
TOTAL DESCARTADO* (produtos inadequados ao consumo humano)	24.245,00
TOTAL DOADO	96.761,00

Fonte: Informativo 2022 acerca dos dados referentes às atividades do Banco de Alimentos da CEASA-RJ.

O balanço do primeiro trimestre de 2022 apresentou expressividade no aumento das doações, fato este que se dá principalmente pela parceria iniciada em fevereiro/2022 com a empresa BENASSI, que por sua vez doa ao Banco de Alimentos produtos que seriam descartados pela mesma, porém, grande parte ainda se apresenta em condições de consumo humano. Após passarem por devida seleção e triagem esses alimentos são então destinados às instituições cadastradas e eventuais.

O Governo do Estado do Rio de Janeiro, através do Relatório Programa Alimenta Brasil referente a dados de 2021, informa que podem acessar o programa como beneficiários fornecedores: Agricultores Familiares, Assentados da Reforma Agrária, Comunidades Indígenas e demais povos e comunidades tradicionais portadores de DAP-Declaração de Aptidão ao PRONAF. O Beneficiário Fornecedor é cadastrado no Programa, e através de um cartão benefício, recebe do Ministério da Cidadania o valor referente à venda dos produtos para o Alimenta Brasil. Os produtos são vinculados ao programa de acordo com a oferta dos Beneficiários Fornecedores cadastrados, seguindo uma tabela de preço fixa que é pré-definida através de uma média dos últimos 12 meses antes do início da elaboração da Proposta de Participação.

Com relação as unidades receptoras o Alimenta Brasil - CEASA-RJ realiza doações para cinco Bancos de Alimentos e cinco Polos de Distribuição no estado do Rio de Janeiro:

- i. Banco de Alimentos CEASA-RJ: Polo São Gonçalo, Polo Nova Friburgo, Polo Itaocara, Polo São José de Ubá, Polo Paty do Alferes
- ii. Banco de Alimentos Município Nova Iguaçu - RJ
- iii. Banco de Alimentos Município Mesquita - RJ

- iv. Banco de Alimentos Município Niterói - RJ
- v. Banco de Alimentos Município Volta Redonda – RJ

As entidades beneficiadas pelo Alimenta Brasil são cadastradas nos bancos de alimentos, a partir do envio da documentação estabelecida, após a verificação o programa avalia se a entidade está apta a receber doações. As figuras 19, 20 e 21 apresentadas abaixo, demonstram as movimentações das doações do PAA para os bancos de alimentos referente aos quadrimestres do ano de 2021 (CEASA-RJ, 2022).

Doações do PAA para Bancos de Alimentos		
B.A. RIO DE JANEIRO	B.A. NOVA IGUAÇU	MESQUITA
ACUMULADO NO PERÍODO	ACUMULADO NO PERÍODO	ACUMULADO NO PERÍODO
QUANTIDADE (kg)	QUANTIDADE (kg)	QUANTIDADE (kg)
30.611,00	8.318,00	7.438,00
NITEROI	VOLTA REDONDA	
ACUMULADO NO PERÍODO	ACUMULADO NO PERÍODO	
QUANTIDADE (kg)	QUANTIDADE (kg)	
3.159,00	6.064,00	
	TOTAL	
	ACUMULADO NO PERÍODO	
	QUANTIDADE (kg)	
	55.590,00	

Figura 19. Movimentação do PAA período 01 de janeiro à 31 de abril de 2021
Fonte. Programa Alimenta Brasil – CEASA-RJ.

Doações do PAA para Bancos de Alimentos		
B.A. RIO DE JANEIRO	B.A. NOVA IGUAÇU	MESQUITA
ACUMULADO NO PERÍODO	ACUMULADO NO PERÍODO	ACUMULADO NO PERÍODO
QUANTIDADE (kg)	QUANTIDADE (kg)	QUANTIDADE (kg)
50.029,80	10.064,00	10.035,00
NITEROI	VOLTA REDONDA	
ACUMULADO NO PERÍODO	ACUMULADO NO PERÍODO	
QUANTIDADE (kg)	QUANTIDADE (kg)	
9.529,00	9.621,00	
	TOTAL	
	ACUMULADO NO PERÍODO	
	QUANTIDADE (kg)	
	89.278,80	

Figura 20. Movimentação do PAA período 01 de maio à 31 de agosto de 2021
Fonte. Programa Alimenta Brasil – CEASA-RJ.

Doações do PAB para Bancos de Alimentos		
B.A. CEASA-RJ	B.A. NOVA IGUAÇU	B.A. MESQUITA
ACUMULADO NO PERÍODO	ACUMULADO NO PERÍODO	ACUMULADO NO PERÍODO
QUANTIDADE (kg)	QUANTIDADE (kg)	QUANTIDADE (kg)
390.075,65	64.961,70	19.534,00
B.A. NITEROI	B.A.VOLTA REDONDA	
ACUMULADO NO PERÍODO	ACUMULADO NO PERÍODO	
QUANTIDADE (kg)	QUANTIDADE (kg)	
18.497,00	43.733,50	
	TOTAL	
	ACUMULADO NO PERÍODO	
	QUANTIDADE (kg)	
	536.801,85	

Figura 21. Movimentação do PAA período 01 de setembro à 31 de dezembro de 2021.
Fonte. Programa Alimenta Brasil – CEASA-RJ.

De acordo com a CEASA-RJ (2022), o aumento percebido nas quantidades de alimentos comprados e doados no último quadrimestre de 2021 foi resultado do recurso liberado de caráter extraordinário, até dezembro de 2021, em função do projeto emergencial da COVID-19.

O exemplo da CEASA-RJ foi trazido à tona pois atua com o compromisso com o abastecimento de alimentos e com a promoção da segurança alimentar e nutricional no Rio de Janeiro, reforçando a importância do PAA para redução da PDA através da sua relação com o banco de alimentos no intuito de reduzir a população que se encontra em insegurança alimentar.

5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo resume os procedimentos metodológicos utilizados na realização da pesquisa. Eles foram escolhidos para atender ao objetivo de refletir sobre a contribuição do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) para a redução da perda e do desperdício de alimentos (PDA) no Brasil.

Para atender as demandas levantadas pelo objetivo apresentado acima foi realizada uma pesquisa qualitativa, caráter exploratório-descritivo, utilizando-se de pesquisa documental e bibliográfica.

A pesquisa qualitativa é conceituada por Vieira (2004, p.17) como sendo a pesquisa que se fundamenta “principalmente em análises qualitativas, caracterizando-se, em princípio, pela não utilização de instrumental estatístico na análise de dados.”. Demo (2004, p.10) entende que na pesquisa qualitativa pode ocorrer a manipulação da informação de forma científica “permitindo tanto sua melhor compreensão, quanto, sobretudo, condições de intervenção e mudança.”.

O fenômeno nos estudos qualitativos, conforme apresenta Godoy (1995, p.21), pode “ser melhor compreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte, devendo ser analisado numa perspectiva integrada. Desta forma, diversos tipos de dados são coletados e analisados para que se possa entender como o fenômeno ocorre.

Os estudos de caráter exploratório, segundo Hair Jr et al (2005), são utilizados para obter ideias e descobertas para o problema, ou seja, o estudo exploratório pode ser utilizado quando existe pouca teoria disponível para orientar as previsões, sendo então utilizada para desenvolver uma compreensão melhor sobre determinado fenômeno. Gil (2008, p. 41) entende que os estudos com essa característica objetivam tornar o problema mais explícito, proporcionando mais familiaridade com as questões abordadas, facilitando aprimorar as ideias apresentadas. Gil ainda reforça que o método é “flexível, podendo envolver a utilização de levantamentos bibliográficos, entrevistas com pessoas que tiveram prática com o problema e a análise de exemplos para maior compreensão”. GIL (2008, p. 41).

Para Vergara (2007, p.45), os estudos descritivos buscam expor as características de uma população específica ou de um fenômeno específico e também “pode estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza.”. Esses estudos são aqueles nos quais o pesquisador descreve os fatos sem interferir neles, apresentando as características do fenômeno. “Os planos desse tipo de pesquisa são estruturados e especificamente criados para medir as características descritas em uma questão de pesquisa.”. (HAIR JR et al, 2005, p.86).

A pesquisa bibliográfica é um estudo realizado de modo sistemático e baseado em materiais publicado em livros, artigos, dentre outros, sendo esses materiais acessíveis ao público em geral. (VERGARA, 2007). Mais profundamente, Lakatos e Marconi (2010, p.3) reforçam a importância do levantamento bibliográfico afirmando que uma leitura com espírito crítico “significa fazê-lo com reflexão, não admitindo ideias sem analisar ou ponderar, proposições sem discutir, nem raciocínio sem examinar; consiste em emitir juízo de valor, percebendo no texto o bom e o verdadeiro, da mesma forma que o fraco, o medíocre ou o falso”.

A pesquisa bibliográfica ou de fontes secundárias, ainda de acordo com os ensinamentos de Lakatos e Marconi (2010, p. 166) é aquela que

abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico etc., até meios de comunicação oral: rádio, gravações em fita magnética e audiovisuais: filmes e televisão. Sua finalidade é colocar o pesquisador

em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto, inclusive conferências seguidas de debates que tenham sido transcritos por alguma forma, querem publicadas, quer gravadas.

Desta forma, os dados foram coletados através de pesquisas, leituras e análises de documentos, livros, artigos e sites que abordam conceitos e resultados relevantes sobre a temática. Também foram pesquisados relatórios, indicadores, estatísticas e outros documentos de órgãos públicos.

Para a realização das pesquisas foram utilizadas plataformas de busca *on-line*: Periódicos CAPES, *Scielo*, *Scopus*, *Google Scholar*, dentre outros. As buscas foram realizadas através de palavras-chave relacionadas a temática da pesquisa: “perdas e desperdício de alimentos”, “desperdício de alimentos”, “*food waste*”, “*food losses*”, “banco de alimentos”, “agricultura familiar”, “programa de aquisição de alimentos”, “programa alimenta brasil”, dentre outros.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em um cenário no qual fatores como desperdício de alimentos, deficiência na distribuição de alimentos e pobreza e insegurança alimentar agravaram o cenário mundial da fome tratar continuamente as agendas voltadas para os fatores destacados podem proporcionar a vida em uma sociedade mais sustentável.

A tese teve como objetivo principal investigar as contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) para reduzir a perda e o desperdício de alimentos (PDA) no Brasil.

Além do desperdício de alimentos, deficiência na distribuição de alimentos, pobreza e insegurança alimentar, pandemia da COVID-19 e Guerra na Ucrânia, o desmonte de políticas públicas ocorrido no Brasil entre 2019 e 2022, também agravou o cenário de insegurança alimentar, tendo como consequências o aumento no número de brasileiros passando fome, chegando a 33 milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar grave em 2022.

Perda e desperdício de alimentos se traduzem na diminuição da massa de alimentos para o consumo humano em qualquer ponto da cadeia produtiva. Destacam-se alguns pontos críticos da cadeia: deficiência nas áreas de infraestrutura e logística, tecnologias de produção obsoletas ou pouco eficientes, baixa capacidade gerencial ou de habilidades técnicas das pessoas, rejeição de produtos esteticamente fora do padrão, cultura da fartura e descarte de alimentos que ainda estão próprios para o consumo humano.

Em função do quadro atual, no qual 30% de tudo que é produzido é descartado, é urgente tratar das ações que possibilitem a redução da PDA. Essa redução pode trazer ganhos para toda a sociedade, uma vez que a perda e o desperdício carregam como consequência impactos negativos de esfera social, econômica e ambiental. A redução do desperdício pode melhorar os níveis de segurança alimentar, reduzir gastos econômicos e auxiliar no combate nas questões ambientais.

Alguns pontos importantes corroboram para a falta de tratamento das perdas e desperdício no Brasil:

- Não se sabe a verdadeira escala do desperdício de alimentos. As estimativas mundiais apresentadas são baseadas em dados de poucos países e nem sempre atualizados.
- Ações esparsas para minimizar as perdas e o desperdício de alimentos: foi percebido que o Brasil possui diversas ações esparsas, tanto na esfera privada quanto na esfera pública, porém como as ações não são coordenadas e nem estruturadas, o alcance das mesmas é limitado. Muitas delas não atuam com periodicidade bem como não apresentam seus números de forma atualizada e transparente. Se as ações existentes tanto de iniciativa pública quanto de iniciativa privada fossem coordenadas e estruturadas poderiam ter alcance maior e conseqüentemente, melhores resultados.
- Falta de políticas públicas: mesmo sendo o Brasil um dos dez países que mais desperdiça alimentos no mundo, não temos uma Política Nacional de Combate ao Desperdício e à Perda de Alimentos (PNCDA), ou seja, não temos uma política pública específica para tratar o tema.

- Desmonte de políticas públicas: agravante para o aumento da insegurança alimentar no Brasil. Como exemplo extinção do Consea, da Caisan, alterações no programa de aquisição de alimentos (PAA).

Em se tratando do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado em 2013 como essencial Política Pública Governamental de Segurança Alimentar para o Brasil, tem como finalidades básicas a promoção do acesso à alimentação e o incentivo a agricultura familiar. O PAA sofreu alterações. Além da mudança de nome para Programa Alimenta Brasil, alguns pontos relevantes que constavam anteriormente foram deixados de fora.

Recomenda-se o resgate dos pontos que foram excluídos do programa bem como a revisão da disponibilização de recursos para as aquisições do programa.

Diante do contexto atual do PAA, algumas reflexões foram realizadas sobre as contribuições do programa para redução das perdas e do desperdício de alimentos:

- As compras públicas da agricultura familiar podem contribuir para redução da PDA em função dos circuitos curtos de produção e comercialização. Privilegiando o consumo de alimentos produzidos localmente e levando em consideração a proximidade entre consumidores e produtores, as longas distâncias que são percorridas pelos alimentos são minimizadas, ou seja, uma possível redução de impactos da etapa de transportes, proporcionando auxílio no combate as perdas e desperdício.
- Compra de alimentos produzidos fora do padrão estético.
- Articulação do PAA com os Bancos de Alimentos. Os bancos contribuem para diminuir a PDA, reduzindo a insegurança alimentar, complementando as refeições e auxiliando no abastecimento de alimentos. Através do PAA o governo compra alimentos da agricultura familiar e distribui para o banco de alimentos.

Diante desse contexto, de dados incompletos e inconstantes, de iniciativas esparsas não coordenadas, números alarmantes de aumento da insegurança alimentar, percebe-se que abordar o desperdício alimentar é uma questão relevante no Brasil. Para tanto é necessário ter dados reais e acompanhados periodicamente. Depois, como os dados mais próximos da realidade, é necessário que sejam formuladas estratégias e políticas públicas específicas para tratar a PDA, visando cumprir o ODS 12.3, que busca reduzir em 50% o desperdício de alimentos per capita mundial, tanto no consumo final como no varejo e do consumidor, e também visa a redução das perdas de alimentos ao longo das cadeias de produção e abastecimento, incluindo as perdas pós-colheita.

Em que pese a tese ter sido concluída em um momento pós pandemia e de eleições presidenciais no Brasil, percebe-se uma perspectiva de retomada de políticas públicas que possam ser capazes de mudar o grave cenário de parte da população brasileira que se encontra em situação de insegurança alimentar grave.

Nesse cenário, reforça-se a urgência nas reformulações e manutenções das políticas públicas já existentes e na elaboração, aprovação e implantação efetiva de uma política nacional voltada exclusivamente para combater as perdas e desperdício de alimentos. A produção e

consumo de alimentos saudáveis e mais acessíveis, a diminuição da PDA e o combate à fome e a pobreza são os cernes para a sociedade conseguir viver em segurança alimentar.

Para futuras pesquisas sugere-se uma análise mais detalhada de cada etapa da cadeia produtiva para avaliar a questão da perda e do desperdício, para que possam ser elaboradas novas estratégias, principalmente em se tratando das políticas públicas.

7 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAS. Associação Brasileira de Supermercados. **21º relatório de avaliação de perdas no varejo brasileiro de supermercados.** Disponível em <https://static.abras.com.br/pdf/perdas2021.pdf>. Acesso em 28 ago. 2021.

ACÇÃO DA CIDADANIA. Disponível em <<https://www.acaodacidadania.com.br/>> Acesso em 20 abr. 2020.

AGÊNCIA BRASIL. **Quase 30 projetos sobre combate ao desperdício de alimentos tramitam na Câmara.** Disponível em <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-08/politica-nacional-de-combate-ao-desperdicio-de-alimentos-e-tema-de-projetos>>. Acesso em 20 abr. 2020.

BAPTISTA, P.; CAMPOS, I.; PIRES I.; VAZ S. **Do campo ao garfo.** Desperdício Alimentar em Portugal Lisboa: CESTRAS. 2012.

BCG. Boston Consulting Group. **Tackling the 1.6-Billion ton food loss and waste crisis.** Disponível em <https://www.bcg.com/pt-br/publications/2018/tackling-1.6-billion-ton-foodloss-and-waste-crisis.aspx>>. Acesso em 02 abr. 2020.

BELIK, W. **Distribuição e comercialização:** Redução de perdas e desperdício na distribuição e comercialização de alimentos. 2016. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/eventos/sustentabilidade-e-alimentacao-o-caminho-para-a-reducao-do-desperdicio.htm>>. Acesso em 28 ago. 2021.

BELIK, W. **Planejamento e Resultados da Política de Segurança Alimentar no Brasil.** Revista Internacional em Língua Portuguesa, v.III, p.66 - 90, 2012. Disponível em <<http://aulp.org/wp-content/uploads/2019/01/RILP25.pdf>>. Acesso em 14 mai. 2020.

BELIK, W. Rumo a uma estratégia para a redução de perdas e desperdício de alimentos. In: **Desperdício de alimentos [recurso eletrônico]:** velhos hábitos, novos desafios / org. Marcelo Zaro. – Caxias do Sul, RS: EducS, 2018. Dados eletrônicos (1 arquivo). Págs. 9 a 20. Disponível em <<https://www.uces.br/site/midia/arquivos/e-bookdesperdicio-de-alimentos-velhos-habitos.pdf>>. Acesso em 10 abr. 2020.

BELIK, W.; CUNHA, A. R. A. A.; COSTA, L. A. **Crise dos alimentos e estratégias para a redução do desperdício no contexto de uma política de segurança alimentar e nutricional no Brasil.** Planejamento e políticas públicas, v. 38, p. 107-132, 2012.

BELIK, W.; SILVA, J. G.; TAKAGI, M. **Políticas de combate à fome no Brasil.** São Paulo em Perspectiva (Impresso), Fundação Seade, São Paulo, v. 15, n. 4, p. 119-129, 2001.

BELIK, W. **A política brasileira de segurança alimentar e nutricional:** concepções e resultados. Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, v. 19, n. 2, p. 94-110, 2012.

BENÍTEZ, R. O. **Perdas e desperdícios de alimentos na América Latina e no Caribe**. 2014. FAO. Disponível em: <<http://www.fao.org/americas/noticias/ver/pt/c/239394/>>. Acesso em 20 abr. 2020.

BITTENCOURT, D. M. C. Agricultura familiar, desafios e oportunidades rumo à inovação. In.: **Estratégias para a agricultura familiar: visão de futuro rumo à inovação** / Daniela Matias de Carvalho Bittencourt, editora técnica. – Brasília, DF: Embrapa, 2020.

BONJANIC, A. **Cenário do desperdício de alimentos no Brasil: Boas Práticas de Redução de Desperdício na Cadeia de Valor do Setor da Alimentação**. 2016. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/eventos/sustentabilidade-e-alimentacao-ocaminho-para-a-reducao-do-desperdicio.htm>>. Acesso em 05 mai. 2020.

BORGES, R. F. **Panela furada: o incrível desperdício de alimentos no Brasil**. 3 ed. São Paulo: Columbus, 1991.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Perdas e desperdício de alimentos** [recurso eletrônico]: estratégias para redução / relator Evair Vieira de Melo; consultores legislativos: Rodrigo Dolabella (coordenador), Marcus Peixoto, Alberto Pinheiro. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2018. – (Série cadernos de trabalhos e debates; n. 3 e-book).

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº4747/1998**. Disponível em <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=21109>>. Acesso em 15 jun. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº4163/2021**. Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0t6f3fhxthl06d6w5flwmu9j95295069.node0?codteor=2110940&filename=PL+4163/2021. Acesso em 17 mai. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. (2018). **Projetos de lei e outras proposições**. Brasília. Disponível em <<http://www.camara.leg.br/buscaProposicoesWeb/pesquisaSimplificada.>>. Acesso em 15 jun. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Centro de estudos e debates estratégicos**. CEDES. <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudos/cedes-1>. Acesso em 15 jun. 2020.

BRASIL. Casa civil. **Programa Alimenta Brasil, uma ponte entre o agricultor familiar e as entidades assistenciais**. Disponível em <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2022/abril/programa-alimenta-brasil-uma-ponte-entre-o-agricultor-familiar-e-as-entidades-assistenciais>. Acesso em 28 mai. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar Nutricional: Textos de Referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Secretaria Executiva Nacional da Ação da Cidadania. **I Conferência Nacional Alimentar 1994/ Conselho Nacional de Segurança Alimentar**. Secretaria Executiva Nacional da Ação da Cidadania. Ação da Cidadania contra a fome, a miséria e pela vida. Rev. de James A. Segurado Paranyba. – Brasília, 1995.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **IV Conferência Nacional Alimentar 2004**. Disponível em <<http://www4.planalto.gov.br/consea/comunicacao/noticias/2012/abril-2012/disponivel-versao-online-do-relatorio-final-da-4a-cnsan>>. Acesso em 13 jun. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **V Conferência Nacional Alimentar 2005**. Disponível em <<http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/conferencias/conferencias-2/5mais2/Web.pdf>> Acesso em 13 jun. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 07 mai. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 7.272 de 25 de agosto de 2010**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7272.htm>. Acesso em 07 mai. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 9.214, de 29 de novembro de 2017**. Altera o Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012, que regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011. Diário Oficial da União, Brasília, p. 51, 30 nov. 2017. Seção 1.

BRASIL. **Lançamento da Semana Nacional de Conscientização da Perda e Desperdício de Alimento**. Disponível em <<http://www4.planalto.gov.br/ods/noticias/lancamento-da-semana-nacional-de-conscientizacao-da-perda-e-desperdicio-de-alimentos>>. Acesso em 21 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005**. Regulamenta os incisos II, IV e V do §1º do art. 225 da Constituição Federal e dá outras providências. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11105.htm>. Acesso em 16 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm. Acesso em 13 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006.** Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em <<http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>>. Acesso em 07 mai. 2019.

BRASIL. **Lei nº 14.016 de 23 de junho de 2020.** Dispõe sobre o combate ao desperdício de alimentos e a doação de excedentes de alimentos para o consumo humano. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L14016.htm>. Acesso em 24 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Guia alimentar para a população brasileira** / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica. – 2. ed., 1. reimpr. – Brasília: Ministério da Saúde, 2014. Disponível em https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf.. Acesso em 16 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política Nacional de Alimentação e Nutrição** – PNAN. Disponível em <<http://www.saude.gov.br/>>. Acesso em 07 mai. 2019.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Estatísticas de Comércio Exterior do Agronegócio Brasileiro** (AGROSTAT, 2018). Disponível em <<http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm>>. Acesso em 02 abr. 2020.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Dispõe sobre a adesão dos Bancos de Alimentos à Rede Brasileira de Bancos de Alimentos.** Disponível em <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/RBBA/IN_n_01_2017.pdf>. Acesso em 15 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Rede brasileira de banco de alimentos.** Disponível em <<http://mds.gov.br/caisan-mds/rede-brasileira-de-bancos-de-alimentos>>. Acesso em 15 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Rede Brasileira de banco de alimentos.** Disponível em <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-productiva-rural/rede-brasileira-de-banco-de-alimentos/rbba>. Acesso 28 mai. 2022.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Secretaria de Desenvolvimento Social.** Disponível em <<http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/direito-a-alimentacao/sistema-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-sisan>>. Acesso em 15 mai. 2019.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003.** Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Disponível em <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-productiva-rural/paa>. Acesso em 12 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Decreto reestrutura a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional.** Disponível em <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2021/junho/decreto-reestrutura-a-camara-interministerial-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em 10 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Governo Federal reestrutura Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, presidida pelo Ministério da Cidadania.** Disponível em <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/governo-federal-reestrutura-camara-interministerial-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-presidida-pelo-ministerio-da-cidadania>. Acesso em 10 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Portaria nº 708, de 11 de novembro de 2021.** Anexo I manual operacional de doações destinadas ao programa de segurança alimentar e nutricional. Disponível em <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-productiva-rural/comida-no-prato/manualoperacionaldedoaes-apocrifa.pdf>. Acesso 28 mai. 2022

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Comida no prato.** Disponível em <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-productiva-rural/comida-no-prato>. Acesso 28 mai. 2022.

BRASIL. Planalto. **Com retomada do Consea, governo estabelece pacto contra a fome no país.** Disponível em <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/02/com-retomada-do-consea-governo-estabelece-pacto-contr-a-fome-no-pais>.> Acesso em 07 mar. 2023.

BRASIL. **Pacto Nacional para a Alimentação Saudável.** Disponível em <https://www.gov.br/pt-br/servicos/aderir-ao-pacto-nacional-para-alimentacao-saudavel>. Acesso em 12 mai. 2020.

BRASIL. **Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm. Acesso em 10 abr. 2020.

BRASIL. **Programa Bolsa Família.** Disponível em <https://bfa.saude.gov.br/>. Acesso em 12 mai. 2020.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Programa Alimenta Brasil.** Disponível em <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-productiva-rural/alimenta-brasil>. Acesso em 27 mai. 2022.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Programa Alimenta Brasil: Grupo Gestor.** Disponível em <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-productiva-rural/alimenta-brasil/grupo-gestor>. Acesso em 27 mai. 2022.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Programa Alimenta Brasil: Modalidades.** Disponível em <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-productiva-rural/alimenta-brasil/modalidades-2>. Acesso em 27 mai. 2022.

BURITY, V.; FRANCESCHINI, T.; VALENTE, F.; RECINE, E.; LEÃO, M.; CARVALHO, M. F.; Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional. Brasília: Abrandh, 204, 2010.

CAMPELLO, T. **Brasil sem miséria**: resultados, institucionalidades e desafios. Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate. Disponível em <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/caderno%20-%2025.pdf>>. Acesso em 13 mai. 2020.

CARNEIRO, M. J. Agricultores familiares e pluriatividade: tipologias e políticas. In: Luiz F. de Carvalho Costa, Roberto J. Moreira e Regina Bruno (orgs.). Mundo Rural e tempo presente. Rio de Janeiro: Mauad, 1999, p. 325-344.

CASTRO, I. R.R. **A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a agenda de alimentação e nutrição**. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2019000200101&lng=en&nrm=iso. Acesso em 18 mai. 2020.

CASTRO, J. **Geografia da fome**: o dilema brasileiro: pão ou aço. 14ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CASTRO, J. **Geopolítica da fome**: ensaio sobre os problemas de alimentação e população do mundo. Rio de Janeiro: Casa do Estudante do Brasil, 1951.

CEASA-RJ. Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em <http://www.ceasa.rj.gov.br/ceasa_portal/view/portal.asp>. Acesso em 20 abr. 2020.

CEASA-RJ. Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro. **Programas**: banco de alimentos do CEASA. 2014. Disponível em <http://www.ceasa.rj.gov.br/ceasa_portal/view/banco_ceasa.asp>. Acesso em 20 abr. 2020.

CEASA-RJ. Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro. **Programa Alimenta Brasil**. Disponível em http://www.ceasa.rj.gov.br/programa_alimenta-brasil. Acesso em 28 mai. 2022.

CEASA-RJ. Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro. **Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro Ceasa/RJ divulga agricultores selecionados para venderem no PAA**. Disponível em http://www.ceasa.rj.gov.br/ceasa_portal/view/Noticia.asp?idNoticia=1320. Acesso em 12 nov. 2021.

CEASA-RJ. Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro. **Relatório Programa Alimenta Brasil 2021**. Disponível em https://www.ceasa.rj.gov.br/sites/site_ceasa/files/arquivos_paginas/Relat%C3%B3rio%20Programa%20Alimenta%20Brasil.pdf. Acesso em 20 set. 2022.

CEASA-RJ. Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro **Informativo acerca dos dados referente às atividades do Banco de Alimentos da CEASA-RJ. 2022.** Disponível em [https://www.ceasa.rj.gov.br/sites/site_ceasa/files/arquivos_paginas/RELATORIO%20BANC O%201%20TRIMESTRE-1.pdf](https://www.ceasa.rj.gov.br/sites/site_ceasa/files/arquivos_paginas/RELATORIO%20BANC%20O%201%20TRIMESTRE-1.pdf). Acesso em 20 set. 2022.

CEAGESP. Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo. Disponível em <<http://www.ceagesp.gov.br/>>. Acesso em 20 abr. 2020.

CEAGESP. Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo. Disponível em <<http://www.ceagesp.gov.br/comunicacao/noticias/ceagesp-comemora-50-anos-como-importante-distribuidor-de-alimentos/>>. Acesso em 20 abr. 2020.

CEAGESP. Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo. **Diga não ao desperdício.** Disponível em < <http://www.ceagesp.com.br/desperdi.htm>>. Acesso em 20 abr. 2020.

COMIDA INVISÍVEL. Disponível em <<https://www.comidainvisivel.com.br/>>. Acesso em 21 abr. 2020.

COMISSÃO EUROPEIA. **Plano de ação da EU para a economia circular.** 2015. Disponível em http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index_en.htm. Acesso em 02 abr. 2020.

CONAB. Companhia Nacional de Abastecimento. 2017. Disponível em <<https://www.conab.gov.br/>>. Acesso em 18 abr. 2020.

CONAB. Companhia Nacional de Abastecimento. **Programa de Aquisição de Alimentos – PAA. Legislação Básica.** Brasília/DF: 2010. Disponível em https://www.conab.gov.br/images/chamadas/politicas_programas/Legislao-Bsica-2018-PAA.pdf. Acesso em 13 jul. 2021.

CORTEZ, A. T. C. Consumo e desperdício as duas faces das desigualdades. In: **Da produção ao consumo: impactos socioambientais no espaço urbano** [online]. CORTEZ, ATC., and ORTIGOZA, SAG., orgs. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 146 p. ISBN 978-85-7983-007-5. Available from SciELO Books.

DEMO, P. **Pesquisa e informação qualitativa.** Campinas, SP: Papiurus, 2004.

EDINGTON, I. **Do campo a cidade: soluções para o desperdício de alimentos.** EcoD - Especial Meio Ambiente 2013, [s.l.], p. 1-30, 2013.

EMBRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Lançamento da Rede Save Food Brasil marca mobilização contra desperdícios de alimentos.** Disponível em <<https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/18653495/lancamento-da-rede-save-food-brasil-marca-mobilizacao-contradesperdicios-de-alimentos>>. Acesso em 21 abr. 2020.

EMBRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Redução de perdas pós-colheita de frutas e hortaliças no Brasil.** Edital Projeto Agro015.

EMBRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Perdas e desperdício de alimentos**. 2016. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/tema-perdas-e-desperdicio-de-alimentos/sobre-o-tema>>. Acesso em 05 mai. 2020.

EUROPEU PARLAMENTO. **Proposta de Resolução do Parlamento Europeu - Como evitar o desperdício de alimentos**: estratégias para melhorar a eficiência da cadeia alimentar na UE. Comissão da Agricultura e do Desenvolvimento Rural: 2011. Disponível em <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0430+0+DOC+XML+V0//PT>>. Acesso em 07 mai. 2019.

FAO. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Brasil é 10º lugar no ranking do desperdício de alimentos. **Food wastage footprint & climate change**. (2015). Disponível em <http://www.fao.org/3/bb144e/bb144e.pdf>. Acesso em 20 abr. 2019.

FAO. Food and Agriculture Organization of the United Nations. **Food losses and waste in Latin America and Caribbean** (2016) Disponível em <<http://www.fao.org/3/a-i5504e.pdf>>. Acesso em 20 abr. 2019.

FAO. Food and Agriculture Organization of the United Nations. **Food Wastage Photoprint: Impacts on natural resources. Summary Report** (2013). Disponível em <<http://www.fao.org/3/i3347e/i3347e.pdf>>. Acesso em 20 abr. 2019.

FAO. Food and Agriculture Organization of the United Nations. **The State of Food and Agriculture** (2019). Disponível em <<http://www.fao.org/state-of-food-agriculture/en/>>. Acesso em 05 abr. 2020.

FAO. Food and Agriculture Organization of the United Nations. **The state of food security and nutrition in the world** (2018). Disponível em <<http://www.fao.org/3/I9553ES/i9553es.pdf>>. Acesso em 20 abr. 2019.

FAO. Food and Agriculture Organization of the United Nations. **The state of food security and nutrition in the world** (2019). Disponível em <<http://www.fao.org/3/ca5162en/ca5162en.pdf>>. Acesso em 20 mai. 2020.

FAO. Food and Agriculture Organization of the United Nations. **The State of Food Security and Nutrition in the World (2022)**. Disponível em <https://www.fao.org/publications/sofi/2022/en/>. Acesso em 30 set. 22

FAO. Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação. **Ano Internacional da Agricultura Familiar 2014**. Disponível em <https://www.fao.org/3/as281p/as281p.pdf>. Acesso em 19 out. 2021.

FAO. Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação. **Década das Nações Unidas para a Agricultura Familiar**. Disponível em <https://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/1190270/>. Acesso em 19 out. 2021.

FAO. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura. **América Latina e Caribe são os responsáveis por 20% da comida perdidos em todo o mundo, desde a pós colheita até o comércio varejista.** (2019). Disponível em <<http://www.fao.org/americas/noticias/ver/pt/c/1238430/>>. Acesso em 20 abr. 2020.

FAO. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura. **O desperdício alimentar tem consequências ao nível do clima, da água, da terra e da biodiversidade – novo estudo da FAO.** Roma, 2013. Disponível em <http://www.fao.org/news/story/pt/item/204029/icode/>. Acesso em 20 abr. 2020.

FAO. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura. **Reduzir o desperdício de alimentos na América Latina e Caribe será chave para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável** (2016). Disponível em <<http://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/407781/>>. Acesso em 02 abr. 2020.

FAO. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. **Perdidas y Desperdicios de Alimentos en América Latina y el Caribe.** Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe (2014). Disponível em <<http://www.fao.org/3/a-i3942s.pdf>>. Acesso em 14 abr. 2020.

FAO. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. **Perdidas y Desperdicios de Alimentos en América Latina y el Caribe.** Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe (2015) Disponível em <https://documentop.com/perdidas-y-desperdicios-de-alimentos-en-america-latina-y-el-caribe_5a3e8dc21723dd4bbbe745ae.html>. Acesso em 14 abr. 2020.

FAO. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. **Perdidas y Desperdicios de Alimentos en América Latina y el Caribe.** Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe (2016). Disponível em <<http://www.fao.org/3/a-i7248s.pdf>>. Acesso em 14 abr. 2020.

FAO. Food and agriculture organization of the United nations. **Trade reforms and food security.** Disponível em <<http://www.fao.org/3/y4671e/y4671e00.htm>>. Acesso em 14 set. 2020.

FAO. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. **El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015.** Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos. Roma: FAO, 2015. Disponível em <<http://www.fao.org/3/a-i4646s.pdf>>. Acesso em 17 set. 2020.

FERREIRA, A. G.; PAIVA, A. R. N.; ESCOBAR, M. Z.; CARVALHO, N. F.; BOHÓRQUEZ, N. V.; DAL SOGLIO, F. K. Mercados alternativos de alimentos. In.: **Desenvolvimento, agricultura e sustentabilidade** / organizadores Fábio Dal Soglio e Rumi Regina Kubo; coordenado pela SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016. Disponível em <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad105.pdf>>. Acesso em 10 out. 2020

FOGAGNOLI, M. **O SAPS e a boa alimentação**: O Serviço de Alimentação da Previdência Social e os trabalhadores (1940-1950). Disponível em <http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300666715_ARQUIVO_Artigo.anpuh.pdf>. Acesso em 12 mai. 2020.

FÓRUM MUNDIAL SOBRE SOBERANIA ALIMENTAR (2001). Havana, Cuba. **Declaração do Fórum sobre Soberania Alimentar**. Disponível em <<https://cecaneparana.blogspot.com/2010/01/declaracao-do-forum-sobre-soberania.html>>. Acesso em 16 set. 2020.

FÓRUM MUNDIAL PELA SOBERANIA ALIMENTAR (2007). Mali, África. **Declaração de Nyéléni**. Disponível em <https://www.cidac.pt/files/5514/2539/9126/Declarao_de_Nylny.pdf>. Acesso em 16 set. 2020.

FREIRE JUNIOR, M. **Agricultura**: Boas práticas no plantio, colheita, transporte e armazenamento dos alimentos. 2016. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/eventos/sustentabilidade-e-alimentacao-o-caminho-para-areducao-do-desperdicio.htm>>. Acesso em 05 mai. 2020.

FREIRE JUNIOR, M; SOARES, A. G. **Redução do desperdício de alimentos**. Embrapa. (2017). Disponível em <<https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/164602/1/Foler-CGPE-13931.pdf>>. Acesso em 05 mai. 2020.

FRUTA IMPERFEITA. Disponível em <<https://frutaimperfeita.com.br/>>. Acesso em 21 abr. 2020.

GASTROMOTIVA. Gastromotiva. Disponível em <<https://gastromotiva.org/a-gastromotiva/>>. Acesso em 21 abr. 2020.

GAZELLA, A. A.; BONNAL, P.; MALUF, R. S. **Agricultura Familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Rev. adm. empres.**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, June 1995. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901995000300004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 15 set. 2021.

GRISA, C.; FORNAZIER, A. O desperdício de alimentos e as políticas públicas no Brasil: entre ações produtivistas e políticas alimentares. In: **Desperdício de alimentos [recurso eletrônico]**: velhos hábitos, novos desafios / org. Marcelo Zaro. – Caxias do Sul, RS: Educus, 2018. Dados eletrônicos (1 arquivo). Disponível em <<https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/e-bookdesperdicio-de-alimentos-velhos-habitos.pdf>>. Acesso em 12 jul. 2021.

GRISA, C; SCHMITT, C. J., MATTEI, L. F., MALUF, R. S., LEITE, S. P. (2011). Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos à segurança alimentar e nutricional e à criação de mercados para a agricultura familiar. **Revista Agriculturas**, 8(3), 34-41 . Disponível em <http://aspta.org.br/files/2019/10/artigo-6-2.pdf>.

HAIR JR, J. F; BABIN, B.; MONEY, A. H.; SAMOUEL, P. **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

HERSKOVITS, M. J. **Antropologia Cultural: Man and his works**. 2ª ed. São Paulo: Mestre Jou, 1973.

HLPE, 2014. **Las pérdidas y el desperdicio de alimentos en el contexto de sistemas alimentarios sostenibles**. Un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Roma, 2014. Disponível em <http://www.fao.org/3/a-i3901s.pdf>. Acesso em 27 abr. 2020.

HOFFMANN, R. **A agricultura familiar produz 70% dos alimentos consumidos no Brasil?** Disponível em <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/1386/1376>>. Acesso em 19 out. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2017**. Disponível em <https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/>. Acesso em 19 out. 2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Projeção da população do Brasil**. Disponível em <<https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>>. Acesso em 01 jun. 2020.

IDEC. Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. Disponível em <<https://idec.org.br/>>. Acesso em 13 mai. 2020.

INSTITUTO AKATU. **Estudo destaca consequências do desperdício de alimentos**. Disponível em <<https://www.akatu.org.br/noticia/estudo-destaca-consequencias-do-desperdicio-de-alimentos/>>. Acesso em 11 abr. 2020.

INSTITUTO AKATU. **A nutrição e o consumo consciente**. Caderno temático. Instituto Akatu. 2012. Acesso em 11 abr. 2020.

INSTITUTO AKATU. **Diálogos Akatu: O fome zero e o consumo consciente de alimentos**. 4, [s.l.], p. 72, 2003. ISSN: 1677-8294. Disponível em <<https://www.akatu.org.br/wp-content/uploads/2017/04/dialogos-043.pdf>>. Acesso em 11 abr. 2020.

IPCC AR5. **Global Warming Potential Values**. GreenHouse Gas Protocol. 2018. Disponível em <http://www.ghgprotocol.org/sites/default/files/ghgp/Global-WarmingPotential-Values%20%28Feb%2016%202016%29_1.pdf>. Acesso em 15 mai. 2019.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional: projetos, discontinuidades e consolidação**. 2014. Disponível em

<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3019/1/TD_1953.pdf>. Acesso em 19 mai. 2020.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Programa de aquisição de alimentos e segurança alimentar: modelo lógico, resultados e desafios de uma política pública voltada ao fortalecimento da agricultura familiar.** 2019. Disponível em <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9319/1/TD_2482.pdf>. Acesso em 20 jun. 2022.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **A evolução do programa de aquisição de alimentos (PAA): uma análise da sua trajetória de implementação, benefícios e desafios.** 2021. Disponível em <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10824>>. Acesso em 15 jun. 2022.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Contribuições do programa de aquisição de alimentos para a segurança alimentar e nutricional no Brasil.** 2022. Disponível em <https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/28042022td_%202763.pdf> . Acesso em 15 jun. 2022.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Impactos do Programa de Aquisição de Alimentos sobre a produção dos agricultores familiares.** 2022. Disponível em https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11615/1/TD_2820_Web.pdf. Acesso em 15 jun. 2022.

JANNUZZI, P. M. ; SOUSA, M. F. Pobreza, Desigualdade e Mudança Social no Brasil de 1992 a 2014: tendências empíricas para análise dos efeitos do plano Brasil sem miséria e da estratégia brasileira de desenvolvimento inclusivo. In: **Brasil sem miséria: resultados, institucionalidades e desafios.** Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate. Disponível em <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/caderno%20-%2025.pdf>>. Acesso em 13 mai. 2020.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de Metodologia Científica.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LIPINSKI, B.; HANSON, C.; LOMAX, J.; KITINOJA, L.; WAITE, R.; SEARCHINGER, T. **Reducing food loss and waste.** Washington: World Resources Institute, 2013. 40 p. (WRI Working paper). Disponível em <https://wriorg.s3.amazonaws.com/s3fs-public/reducing_food_loss_and_waste.pdf>. Acesso em 15 mai. 2020.

MALUF, R. S. J. **Segurança alimentar e nutricional.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

MALUF, R. S. J. **Comer em tempos de pandemia e após.** Jornal GGN. Disponível em: Comer em tempos de pandemia e após. Disponível em: <https://jornalggm.com.br/artigos/comer-em-tempos-depandemia-e-apos-por-renato-s-maluf/>. Acesso em 12 ago. 2021.

OBSERVATÓRIO DO AMANHÃ. **Perdas e desperdícios de alimentos:** um desafio para o desenvolvimento sustentável. Disponível em <<https://museudoamanha.org.br/pt-br/perdas-e-desperdicios-de-alimentos-um-desafio-para-o-desenvolvimento-sustentavel>>. Acesso em 18 set. 2020.

OLHE PARA A FOME. **A fome e a insegurança alimentar avançam em todo o Brasil.** II Inquérito de Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 (II VIGISAN) Disponível em <<https://olheparaafome.com.br>> Acesso em 12 dez. 2022.

OLIVEIRA, M. **Cultura da fartura impulsiona desperdício de alimentos no Brasil.** Disponível em <<https://www.dw.com/pt-br/cultura-da-fartura-impulsiona-desperd%C3%ADcio-de-alimentos-no-brasil/a-47410985>>. Acesso em 09 mai. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Debate no Rio discute políticas públicas para conter desperdício de alimentos e obesidade.** Disponível em <<https://nacoesunidas.org/debate-no-rio-discute-politicas-publicas-para-conter-desperdicio-de-alimentos-e-obesidade/>>. Acesso em 15 mai. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração universal dos direitos humanos.** Disponível em <<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>>. Acesso em 07 mai. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Objetivos de desenvolvimento sustentável.** Disponível em <<https://nacoesunidas.org/pos2015/>>. Acesso em 07 mai. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **População mundial atingiu 7,6 bilhões de habitantes.** Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2017/06/1589091-populacao-mundial-atingiu-76-bilhoes-de-habitantes>>. Acesso em 01 jun. 2020.

ONU. Organização das Nações Unidas. **População mundial deve chegar a 9,7 bilhões de pessoas em 2050, diz relatório da ONU.** Disponível em <<https://nacoesunidas.org/populacao-mundial-deve-chegar-a-97-bilhoes-de-pessoas-em-2050-diz-relatorio-da-onu/>>. Acesso em 01 jun. 2020.

ONU NEWS. Perspectiva Global Reportagens Humanas. **“Não basta só combater a fome”, diz José Graziano da Silva sobre novo livro.** Disponível em <<https://news.un.org/pt/interview/2019/10/1689672>>. Acesso em 06 jun. 2020.

PARFITT, J.; BARTHEL, M.; MACNAUGHTON, S. **Food waste within food supply chains: quantification and potential for change to 2050.** Philosophical Transactions of the Royal Society Biological Sciences, n. 365, p. 3065–3081. Disponível em <<https://royalsocietypublishing.org/doi/10.1098/rstb.2010.0126>>. Acesso em 09 mai. 2019.

PARRY, A.; BLEAZARD, P.; OKAWA, K. (2015), Preventing Food Waste: Case Studies of Japan and the United Kingdom. **OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers**, n. 76, OECD Publishing, Paris. Disponível em <<https://doi.org/10.1787/5js4w29cf0f7-en>>. Acesso em 09 mai. 2019.

PEIXOTO, M. Perdas e desperdício de alimentos: panorama internacional e proposições legislativas no Brasil. In: **Desperdício de alimentos [recurso eletrônico]:** velhos hábitos, novos desafios / org. Marcelo Zaro. – Caxias do Sul, RS: Educs, 2018. Dados eletrônicos (1 arquivo). Pags. 134 a 164. Disponível em <<https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/e-bookdesperdicio-de-alimentos-velhos-habitos.pdf>>. Acesso em 10 abr. 2020.

PEIXOTO, M; PINTO, H. S. **Desperdício de Alimentos:** questões socioambientais, econômicas e regulatórias. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/ Senado, fevereiro/2016 (Boletim Legislativo nº 41, de 2016). Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/boletins-legislativos/bol41>>. Acesso em 22 abr. 2019.

PITTON, S. E. C. Prejuízos ambientais do consumo sob a perspectiva geográfica. In: **Da produção ao consumo: impactos socioambientais no espaço urbano** [online]. CORTEZ, ATC., and ORTIGOZA, SAG., orgs. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 146 p. ISBN 978-85-7983-007-5. Available from SciELO Books.

PLATAFORMA CELAC. **Plataforma para la Seguridad Alimentaria y Nutricional.** Disponível em <<https://www.plataformacelac.org/>>. Acesso em 21 mai. 2020.

PLOEG, J. D. V. **Dez qualidades da agricultura familiar.** Disponível em http://aspta.org.br/files/2014/02/Agriculturas_Caderno_Debate-N01_Baixa.pdf. Acesso em 19 out. 2021.

PNUMA. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. **Índice de Desperdício de Alimentos 2021.** Disponível em <https://www.unep.org/pt-br/resources/relatorios/indice-de-desperdicio-de-alimentos-2021>. Acesso em 28 mai. 2022.

PORPINO, G.; LOURENÇO, C. E. ; ARAÚJO, C. M. L.; BASTOS, A. (2018). **Intercâmbio Brasil – União Europeia sobre desperdício de alimentos.** Relatório final de pesquisa. Brasília: Diálogos Setoriais União Europeia – Brasil. Disponível em <https://www.sectordialogues.org/documentos/noticias/adjuntos/a39a4c_Relatorio_SemDesperdicio_Baixa.pdf>. Acesso em 22 abr. 2019.

PORPINO, G. (2018). **Upcycling aplicado a alimentos cria oportunidades na agroindústria.** Centro de Estudos em Sustentabilidade da FGV: revista eletrônica Página 22. Disponível em <[http:// pagina22.com.br/2018/04/18/upcycling-aplicadoalimentos-cria-oportunidades-na-agroindustria/](http://pagina22.com.br/2018/04/18/upcycling-aplicadoalimentos-cria-oportunidades-na-agroindustria/)>. Acesso em 10 abr. 2020.

PORPINO, G.; PARENTE, J; WANSINK, B. (2015). **Food waste paradox: antecedents of food disposal in low-income households.** International Journal of Consumer Studies, v. 39, n. 6, p. 619-629. Disponível em <https://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/parente_-_food_waste_paradox_antecedents_of_food_disposal_in_low_income_households.pdf>. Acesso em 10 abr. 2020.

PROGRAMA ÚNICOS CARREFOUR. Disponível em <http://fplab.com.br/site/2017/11/09/rational-consumer%C2%B9-e-o-programa-unicos-do-carrefour/>. Acesso em 02 abr. 2020.

REDE PENSSAN. Rede Brasileira de pesquisa em Soberania e SAN. VIGISAN. **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. 2021. Disponível em http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf. Acesso em 12 ago. 2021.

REDE PENSSAN. Rede Brasileira de pesquisa em Soberania e SAN. VIGISAN. **II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil** [livro eletrônico]: II VIGISAN : relatório final/Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar – PENSSAN. -- São Paulo, SP: Fundação Friedrich Ebert: Rede PENSSAN, 2022. -- (Análise ; 1) PDF Disponível em <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>. Acesso em 12 dez. 2022.

RODRIGUES, P. Projeto incentiva consumo consciente de hortaliças para evitar o desperdício nas residências. **Hortaliças em Revista**: Embrapa Hortaliças, 6(23), 6-15. (2018). Disponível em <https://www.embrapa.br/documents/1355126/2250572/ed23.pdf/3c988289-6f1e-af2f-36c0-ea930ba302fe>. Acesso em 10 abr. 2020.

SABOURIN, E.; SAMPER, M.; SOTOMAYOR, O. Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: nuevas perspectivas. IICA -- San José: C.R.: IICA, 2015. Acesso em 19 out. 2021.

SANTOS, E. Inovação e incerteza na pesquisa em agricultura familiar. In.: **Estratégias para a agricultura familiar**: visão de futuro rumo à inovação / Daniela Matias de Carvalho Bittencourt, editora técnica. – Brasília, DF: Embrapa, 2020.

SESC MESA BRASIL. Disponível em <http://www.sesc.com.br/portal/site/mesabrasilsesc/home/>. Acesso em 21 abr. 2020.

SILVA, J. C.; CHILANTI, G.; THEODORO, H. Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) na perspectiva do desperdício de alimentos no Brasil. In: **Desperdício de alimentos [recurso eletrônico]**: velhos hábitos, novos desafios / org. Marcelo Zaro. – Caxias do Sul, RS: Educs, 2018. Dados eletrônicos (1 arquivo). Disponível em <https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/e-bookdesperdicio-de-alimentos-velhos-habitos.pdf>. Acesso em 19 set. 2020.

SILVA, J. C.; CHILANTI, G.; THEODORO, H.. Políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil e suas contribuições para a redução do desperdício de alimentos. In: **Desperdício de alimentos [recurso eletrônico]**: velhos hábitos, novos desafios / org. Marcelo Zaro. – Caxias do Sul, RS: Educs, 2018. Dados eletrônicos (1 arquivo). Disponível em <https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/e-bookdesperdicio-de-alimentos-velhos-habitos.pdf>. Acesso em 19 set. 2020.

SILVA, A. C. **De Vargas a Itamar: políticas e programas de alimentação e nutrição.** Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141995000100007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 12 mai. 202.

SEM DESPERDÍCIO. Disponível em <<https://www.semdesperdicio.org/>>. Acesso em 20 abr. 2020.

SCHIMITZ, H.; MOTA, D. M. Agricultura familiar: elementos teóricos e empíricos. In: SCHIMITZ, H (Org.). Agricultura Familiar: extensão rural e pesquisa participativa. São Paulo: Annablume, 2010, 352p.

SOARES, A. G. ; FREIRE JUNIOR, M. (2018). Perdas de frutas e hortaliças relacionadas às etapas de colheita, transporte e armazenamento. In: **Desperdício de alimentos [recurso eletrônico]:** velhos hábitos, novos desafios / org. Marcelo Zaro. – Caxias do Sul, RS: Educus, 2018. Dados eletrônicos (1 arquivo). Págs. 21 a 37. Disponível em <<https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/e-bookdesperdicio-de-alimentos-velhos-habitos.pdf>>. Acesso em 10 abr. 2020.

SOARES, A. G. **Desperdício de Alimentos no Brasil – um desafio político e social a ser vencido.** 2000. Disponível em <<http://atividadarural.com.br/artigos/508fc56454d19.pdf>>. Acesso em 10 abr. 2020.

UNACOOOP. UNIÃO DAS ASSOCIAÇÕES E COOPERATIVAS DE PEQUENOS PRODUTORES RURAIS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Fortalecendo a agricultura familiar.** Disponível em <http://unacoop.org.br/institucional/>. Acesso em 15 jun. 2022.

UOL. **Bolsa Família ganha adeptos no mundo inteiro.** Disponível em <<https://noticias.uol.com.br/ultnot/2008/02/08/ult2283u1154.jhtm>>. Acesso em 12 mai. 2020.

VASCONCELOS, F.A.G.; MACHADO, M.L.; MEDEIROS, M.A.T.; NEVES, J.A.; RECINE, E.; PASQUIM, E.M. **Public policies of food and nutrition in Brazil: From Lula to Temer.** Rev. Nutr., Campinas, v. 32, e180161, 2019. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141552732019000100301&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 14 mai.2020.

VELLOSO, R. **Comida é que não falta.** In Revista Superinteressante. São Paulo: v. 15, n.147, mar. /2002. p. 47-51

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração.** - 6.ed. - São Paulo: Atlas, 2015.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.** São Paulo: Atlas, 2007.

VIEIRA, M.M.F. “Por uma boa pesquisa (qualitativa) em administração”. In: VIEIRA, M.M.F.; ZOUAIN, D.M. (orgs). **Pesquisa qualitativa em administração.** Rio de Janeiro: FGV, 2004.

WFP. World Food Programme. Disponível em <<http://www.wfp.org.br>>. Acesso em 10 abr. 2020.

WFP. Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas. Centro de Excelência contra a Fome Brasil. <https://centrodeexcelencia.org.br/>. Acesso em 10 abr. 2020.

WED. World Environment Day. 2017. Disponível em <<http://www.un.org/en/events/environmentday/>>. Acesso em 05 mai. 2020.

WWP. World Without Poverty. Histórico do PAA brasileiro. Disponível em <https://wwp.org.br/publicacao/todas-as-publicacoes-do-wwp/>. Acesso em 15 mai. 2022.

8 ANEXOS

Anexo A.

Ofício nº 78 (SF)

Brasília, em 13 de fevereiro de 2017.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado Giacobbo
Primeiro-Secretário da Câmara dos Deputados

Assunto: Projeto de Lei do Senado à revisão.

Senhor Primeiro-Secretário,

Encaminho a Vossa Excelência, a fim de ser submetido à revisão da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 65 da Constituição Federal, o Projeto de Lei do Senado nº 672, de 2015, de autoria do Senador Ataídes Oliveira, constante dos autógrafos em anexo, que “Institui a Política Nacional de Combate ao Desperdício e à Perda de Alimentos (PNCDA) e altera a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010”.

Atenciosamente,

Institui a Política Nacional de Combate ao Desperdício e à Perda de Alimentos (PNCDA) e altera a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Combate ao Desperdício e à Perda de Alimentos (PNCDA) e altera a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.

Parágrafo único. A execução da PNCDA deverá observar o disposto na Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan); na Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente; e na Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que estabelece a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

- I – perda de alimentos: diminuição da massa de matéria seca, do valor nutricional ou da segurança sanitária de alimentos causada por ineficiências nas cadeias de abastecimento alimentar;
- II – desperdício de alimentos: descarte voluntário de alimentos decorrente de: a) vencimento do prazo de validade para venda;

- b) dano à embalagem;
- c) dano parcial ou aspecto comercialmente indesejável, embora mantidas as propriedades nutricionais e a segurança sanitária, no caso de produtos in natura;
- d) outras circunstâncias definidas em regulamento;
- III – doador de alimentos: pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que doa alimentos voluntariamente;
- IV – banco de alimentos: estrutura física ou logística que oferta serviços de captação ou recepção e de distribuição gratuita de gêneros alimentícios oriundos de doações dos setores públicos e privados e que são direcionados a instituições receptoras públicas ou privadas;
- V – instituição receptora: instituição pública ou privada, sem fins lucrativos, que atua como intermediária entre doadores de alimentos ou banco de alimentos e beneficiários das doações e que possui estrutura de armazenamento, preparo ou distribuição final dos alimentos a consumidores.

CAPÍTULO II DOS PRINCÍPIOS E DOS OBJETIVOS

Art. 3º A PNCD A observará os seguintes princípios:

- I – visão sistêmica do desperdício e da perda de alimentos, considerando suas consequências para o meio ambiente, a cultura, a economia e a saúde pública;
- II – reconhecimento do direito humano à alimentação, em consonância com o art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e com o art. 6º da Constituição Federal de 1988;
- III – conscientização de produtores, distribuidores e consumidores a respeito das consequências do desperdício e da perda de alimentos para a sociedade;
- IV – responsabilidade compartilhada sobre os alimentos, desde sua produção até seu consumo e descarte final;
- V – cooperação entre os entes da Federação, as organizações com e sem fins lucrativos e os demais segmentos da sociedade.

Art. 4º A PNCD A terá os seguintes objetivos:

- I – aumentar o aproveitamento dos gêneros alimentícios disponíveis para consumo humano em território nacional;
- II – mitigar o desperdício de alimentos, contribuindo para a redução da insegurança alimentar;
- III – ampliar o uso de alimentos sem valor comercial por meio de doação destinada:
 - a) ao consumo humano, prioritariamente;
 - b) ao consumo animal;
 - c) à utilização em compostagem, se impróprios para o consumo humano e animal.

CAPÍTULO III DOS INSTRUMENTOS

Art. 5º O poder público federal é autorizado a estabelecer programas e parcerias com Estados, o Distrito Federal, Municípios e organizações privadas, a fim de reduzir o desperdício e a perda de alimentos no País.

Art. 6º Os programas de combate ao desperdício e à perda de alimentos priorizarão as seguintes estratégias:

I – incentivo a pesquisas que identifiquem as formas e a dimensão do desperdício e das perdas de alimentos e que desenvolvam tecnologias e boas práticas de produção e de gestão de alimentos;

II – capacitação dos responsáveis pela produção, colheita, armazenamento, transporte, beneficiamento, industrialização, comercialização, preparo e doação de alimentos;

III – difusão de informações, nos meios de comunicação, sobre a importância e os meios de combate ao desperdício e à perda de alimentos, desde a produção até o consumo, o descarte ou a compostagem;

IV – inserção da educação alimentar nas atividades do ensino fundamental e médio, de modo a destacar os meios de combate e as consequências do desperdício e da perda de alimentos;

V – estabelecimento de incentivos fiscais, na forma da lei:

a) a segmentos industriais que produzam máquinas e equipamentos cujo uso proporcione redução do desperdício no processamento e no beneficiamento de gêneros alimentícios;

b) a doadores de alimentos;

VI – estabelecimento de incentivos creditícios, na forma do regulamento, à formação ou à ampliação de bancos de alimentos, de instituições receptoras e de suas respectivas redes;

VII – planejamento, monitoramento contínuo e avaliação de resultados de cada programa, segundo indicadores e metas preestabelecidos, e divulgação dessas informações à sociedade, por meio da internet, obrigatória quando houver a utilização de recursos públicos.

Parágrafo único. Os incentivos a que se refere o inciso VI serão destinados prioritariamente a Municípios nos quais o poder público tenha constatado situação de maior insegurança alimentar e volume elevado de desperdício e de perda de alimentos.

Art. 7º O poder público e as organizações participantes dos programas integrantes da PNCDA farão campanhas educativas no sentido de sensibilizar e de estimular o consumidor final para:

I – adquirir produtos in natura que, embora não tenham a melhor aparência, mantenham suas propriedades nutricionais e sejam seguros para consumo;

II – adotar boas práticas de armazenamento, preparo, reaproveitamento e conservação de alimentos.

CAPÍTULO IV DA DOAÇÃO DE ALIMENTOS

Art. 8º Desde que mantidas as propriedades nutricionais e a segurança para consumo, os alimentos industrializados ou embalados, respeitado o prazo de validade para venda, e os alimentos preparados ou in natura que tenham perdido sua condição de comercialização podem ser doados, no âmbito da PNCDA, a bancos de alimentos e a instituições receptoras.

Parágrafo único. Os bancos de alimentos deverão contar com profissional legalmente habilitado que assegure a qualidade nutricional e sanitária dos alimentos entregues às instituições receptoras.

Art. 9º A doação de alimentos, nos termos desta Lei, constitui exceção ao regime da responsabilidade objetiva consagrado no art. 931 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), e nos arts. 12 e 13 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Proteção e Defesa do Consumidor).

Art. 10. O doador de alimentos apenas responderá civilmente por danos ocasionados pelos alimentos doados quando houver dolo, nos termos do art. 392 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).

Art. 11. A doação de alimentos, nos termos desta Lei, não configura, em hipótese alguma, relação de consumo, ainda que haja finalidade de publicidade direta ou indireta.

CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 12. O art. 13 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro /de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 13.

§ 3º Nas doações de alimentos com antecedência mínima de 5 (cinco) dias do vencimento o prazo de validade previsto na embalagem, o limite da dedução prevista no inciso III do § 2º será de 5% (cinco por cento).” (NR)

Art. 13. A Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 61-A:

“Art. 61-A. Descartar alimentos processados ou industrializados, embalados ou não, dentro do prazo de validade para venda, alimentos in natura ainda próprios para consumo, segundo as normas sanitárias vigentes, ou em desacordo com as disposições da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Pena – multa.

Parágrafo único. Os critérios técnicos de avaliação do cumprimento do disposto no caput serão definidos em regulamento. ”

Art. 14. O art. 48 da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 48.

V – descarte de alimentos processados ou industrializados, embalados ou não, dentro do prazo de validade para venda, ou alimentos in natura ainda próprios para consumo, segundo as normas sanitárias vigentes.

VI – outras atividades vedadas pelo poder público. ” (NR)

Art. 15. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 13 de fevereiro de 2017.

Senador Eunício Oliveira
Presidente do Senado Federal