Guia Prático:
Como usar instrumentos internacionais de direito à alimentação
ao nível nacional e subnacional - o caso do Brasil

DIREITO À ALIMENTAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA TOMADA DE DECISÕES POLÍTICAS

4



CONSEA
Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SECRETARIA-GERAL

GOVERNO DO BRASIL
DO LADO DO POVO BRASILEIRO

GUIA PRÁTICO: COMO USAR INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS

DE DIREITO À ALIMENTAÇÃO AO NÍVEL NACIONAL E SUBNACIONAL - O CASO DO BRASIL

Direito à Alimentação e Participação Social na Tomada de Decisões Políticas



JUNHO DE 2026

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

G943 Guia prático: como usar instrumentos internacionais de direito à alimentação ao nível nacional e subnacional – o caso do Brasil / Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. -- Brasília : Presidência da República, 2026.

v.

v. 1. Direito à alimentação e mercados alimentares – v. 2. Direito humano à alimentação adequada e agroecologia: soberania alimentar, sustentabilidade e justiça socioambiental – v. 3. Direito humano à alimentação adequada e políticas de proteção ao consumidor – v. 4. Direito à alimentação e participação social na tomada de decisões políticas – v. 5. Alimentação e proteção social – v. 6. Direito humano à alimentação e direitos dos povos indígenas – v. 7. Direito à alimentação adequada e políticas para agricultura familiar e camponesa – v. 8. Direito humano à alimentação e a água, pescadores e oceanos – v. 9. Direito à alimentação e economia solidária – v. 10. Direito à alimentação e igualdade de gênero – v. 11. Direito humano à alimentação adequada e à posse da terra – v. 12. Direito humano à alimentação e alimentação escolar.

ISBN 978-65-86360-29-5

1. Direitos humanos. 2. Segurança alimentar. 3.Alimentação. 4. Participação social. I. Brasil. Presidência da República. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

CDU 342.7:612.39(81)

Bibliotecária: Lorena Flávia Santos Nolasco – CRB-1/3222

Com o apoio de:

Ministério Federal da Agricultura, Alimentação e Identidade Regional

German Institute for Human Rights

CONSEA Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SECRETARIA-GERAL

GOVERNO DO BRASIL DO LADO DO POVO BRASILEIRO

em virtude de decisão do Bundestag Alemão

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Luiz Inácio Lula da Silva

Presidente da República

SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Guilherme Castro Boulos

Ministro de Estado

Secretário-Geral do Consea

Josué Augusto do Amaral Rocha

Secretário-Executivo

PRESIDÊNCIA DO CONSEA

Elisabetta Recine

Presidenta do Consea

SECRETARIA-EXECUTIVA DO CONSEA

Marília Mendonça Leão

Secretária-Executiva

Elaine Martins Pasquim

Coordenadora-Geral

ELABORAÇÃO E REDAÇÃO

Cilídia Barbosa de Souza

Elaine Martins Pasquim

COLABORAÇÃO

Alfredo da Costa Pereira Júnior

Ana Maria Thomas Maya Martins

Marília Gabrielly Peixoto Souza

Glenn Massakazu Makuta

Inês Rugani Ribeiro de Castro

Lívio Sérgio Dias Claudino

COORDENAÇÃO DO PROCESSO DE CONCEPÇÃO E TRADUÇÃO PARA O INGLÊS

Elisabetta Recine

Presidenta do CONSEA

Martin Wolpold-Bosien

Assessor Sênior de Políticas no Instituto Alemão para os Direitos Humanos (2023-2025)

Esta publicação contou com o apoio do Diálogo Agropolítico Brasil-Alemanha (APD), um instrumento de cooperação voltado para a troca de conhecimentos sobre políticas agrícolas e ambientais, com base em um Memorando de Entendimento assinado pelo Ministério Federal da Agricultura, Alimentação e Identidade Regional (BMLEH), pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) e pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA).

contato@apd-brasil.de www.apdbrasil.de APD Brasil Alemanha APD Brasil Alemanha

Por meio do:

DIÁLOGO AGROPOLÍTICO APD | BRASIL · ALEMANHA

Implementado por:

GFA CONSULTING GROUP Mandatário do BMLEH Escritório de Berlim

IAK AGRAR CONSULTING

PUBLICAÇÃO DIVIDIDA EM 12 FASCÍCULOS DA SÉRIE:

GUIA PRÁTICO: COMO USAR INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS DE DIREITO À ALIMENTAÇÃO AO NÍVEL NACIONAL E SUBNACIONAL - O CASO DO BRASIL

Apoio Institucional
O Diálogo Agropolítico Brasil-Alemanha (APD, por sua sigla em alemão) forneceu apoio para a diagramação da coleção.

Coordenação do design editorial
Diálogo Agropolítico Brasil – Alemanha: Gleice Mere, Alexander Borges Rose e Carlos Alberto dos Santos
Design editorial: Scriptorium Design Editorial - Kenia de Aguiar Ribeiro e Beatriz Gomes
Ilustração das capas: Beatriz Gomes

seconsea@presidencia.gov.br
www.gov.br/secretariageral/pt-br/consea

Sumário

INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS 11

EXEMPLOS DE APLICAÇÃO NO BRASIL 14

PRINCIPAIS DESAFIOS 16

PARTICIPAÇÃO SOCIAL 18

RESPONSABILIDADE E EXIGIBILIDADE 19

PODER CORPORATIVO 21

FINANCIAMENTO 23

ÍNDICE

PUBLICAÇÃO DIVIDIDA EM 12 FASCÍCULOS DA SÉRIE:

Guia prático: Como usar instrumentos internacionais de direito à alimentação ao nível nacional e subnacional - o caso do Brasil

1. **DIREITO À ALIMENTAÇÃO E MERCADOS ALIMENTARES**
   - INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS
   - EXEMPLOS PRÁTICOS DE APLICAÇÃO NO BRASIL
   - PRINCIPAIS DESAFIOS
   - PARTICIPAÇÃO SOCIAL
   - RESPONSABILIDADE E EXIGIBILIDADE
   - PODER CORPORATIVO
   - FINANCIAMENTO

2. **DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E AGROECOLOGIA: SOBERANIA ALIMENTAR, SUSTENTABILIDADE E JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL**
   - INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS
   - EXEMPLOS DE APLICAÇÃO NO BRASIL
   - PRINCIPAIS DESAFIOS
   - PARTICIPAÇÃO SOCIAL
   - RESPONSABILIZAÇÃO E EXIGIBILIDADE
   - PODER CORPORATIVO
   - FINANCIAMENTO

3. **DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E POLÍTICAS DE PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR**
   - INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS
   - EXEMPLOS PRÁTICOS DE APLICAÇÃO NO BRASIL
   - PRINCIPAIS DESAFIOS
   - PARTICIPAÇÃO SOCIAL
   - RESPONSABILIZAÇÃO E EXIGIBILIDADE
   - PODER CORPORATIVO
   - FINANCIAMENTO

4. **DIREITO À ALIMENTAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA TOMADA DE DECISÕES POLÍTICAS**
   - INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS
   - EXEMPLOS DE APLICAÇÃO NO BRASIL
   - PRINCIPAIS DESAFIOS
   - PARTICIPAÇÃO SOCIAL
   - RESPONSABILIZAÇÃO E EXIGIBILIDADE
   - PODER CORPORATIVO
   - FINANCIAMENTO

5. **ALIMENTAÇÃO E PROTEÇÃO SOCIAL**

- INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS
- EXEMPLOS DE APLICAÇÃO NO BRASIL
- PRINCIPAIS DESAFIOS
- PARTICIPAÇÃO SOCIAL
- RESPONSABILIZAÇÃO E EXIGIBILIDADE
- PODER CORPORATIVO
- FINANCIAMENTO

6. **DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS**

- INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS
- EXEMPLOS DE APLICAÇÃO A NÍVEL NACIONAL
- PRINCIPAIS DESAFIOS
- PARTICIPAÇÃO SOCIAL
- PODER CORPORATIVO
- RESPONSABILIDADE E EXIGIBILIDADE
- FINANCIAMENTO

7. **DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E POLÍTICAS PARA AGRICULTURA FAMILIAR E CAMPONESA**

- INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS
- EXEMPLOS PRÁTICOS DE APLICAÇÃO NO BRASIL
- PRINCIPAIS DESAFIOS
- PARTICIPAÇÃO SOCIAL
- RESPONSABILIDADE E EXIGIBILIDADE
- PODER CORPORATIVO
- FINANCIAMENTO

8. **DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E A ÁGUA, PESCADORES E OCEANOS**

- INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS
- EXEMPLOS DE APLICAÇÃO NO BRASIL
- PRINCIPAIS DESAFIOS
- PARTICIPAÇÃO SOCIAL
- RESPONSABILIZAÇÃO E EXIGIBILIDADE
- PODER CORPORATIVO
- FINANCIAMENTO

9. **DIREITO À ALIMENTAÇÃO E ECONOMIA SOLIDÁRIA**

- INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS
- EXEMPLOS PRÁTICOS DE APLICAÇÃO NO BRASIL
- PRINCIPAIS DESAFIOS
- PARTICIPAÇÃO SOCIAL
- RESPONSABILIDADE E EXIGIBILIDADE
- PODER CORPORATIVO
- FINANCIAMENTO

10. **DIREITO À ALIMENTAÇÃO E IGUALDADE DE GÊNERO**

- INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS
- EXEMPLOS PRÁTICOS DE APLICAÇÃO A NÍVEL NACIONAL
- PRINCIPAIS DESAFIOS
- PODER CORPORATIVO
- RESPONSABILIZAÇÃO E EXIGIBILIDADE
- PARTICIPAÇÃO SOCIAL
- FINANCIAMENTO

11. **DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E À POSSE DA TERRA**

- INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS
- EXEMPLOS PRÁTICOS DE APLICAÇÃO NO BRASIL
- PRINCIPAIS DESAFIOS
- PODER CORPORATIVO
- RESPONSABILIZAÇÃO E EXIGIBILIDADE
- PARTICIPAÇÃO SOCIAL
- FINANCIAMENTO

12. **DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E ALIMENTAÇÃO ESCOLAR**

- INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS
- EXEMPLOS PRÁTICOS DE APLICAÇÃO EM NÍVEL NACIONAL
- PRINCIPAIS DESAFIOS
- PARTICIPAÇÃO SOCIAL
- RESPONSABILIDADE E EXIGIBILIDADE
- PODER CORPORATIVO
- FINANCIAMENTO

Apresentação

O Brasil frente à frente com o Direito Humano à Alimentação Adequada

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) está no centro das disputas contemporâneas sobre equidade, justiça, soberania e democracia. Não se trata apenas de prover o acesso à alimentos e/ou refeições, mas garantir entre outros, que terra e território, água, saúde, cultura alimentar, abastecimento são dimensões indissociáveis de um direito fundamental que sustentam a cidadania e devem ser garantidos por políticas públicas.

O Brasil, em 2010, inscreveu esse direito no texto constitucional e tem construído políticas públicas pioneiras de segurança alimentar e nutricional. Trata-se de uma conquista coletiva, resultante de décadas de mobilização social, produção acadêmica, construção institucional e compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro. Esse acúmulo se expressa em um conjunto de instrumentos legais, tratados, resoluções e pactos que reconheceram o DHAA em diretriz jurídica, política e ética.

Hoje, esse arcabouço não é apenas referência para o país: tornou-se exemplo concreto, capaz de inspirar governos, instituições e sociedade civil. Em um contexto global de instabilidade geopolítica, crises ambientais e profundas desigualdades, a efetivação do direito à alimentação não pode ser tratada como mera escolha administrativa. É dever constitucional e imperativo moral. A fome, o desmatamento, a insegurança hídrica e o modelo agroalimentar excludente e adoecedor são expressões de um mesmo sistema que continua violando direitos e destruindo vidas.

Brasil tem a responsabilidade de manter e aprofundar seus marcos normativos. Isso implica avançar em políticas públicas, aprofundar a democracia participativa, proteger os povos e comunidades tradicionais, assegurar a agroecologia como horizonte possível e enfrentar interesses que pretendem reduzir o alimento à mercadoria e a soluções superficiais.

O conjunto existente de instrumentos normativos internacionais relacionados ao DHAA tem sido fundamental para orientar as políticas públicas brasileiras sobre como utilizar abordagens baseadas em direitos humanos nos níveis nacional e subnacional. Este guia apresenta uma visão geral de como as políticas públicas de grande relevância para a concretização do DHAA no Brasil se conectam com os instrumentos internacionais adotados pela ONU e por órgãos regionais como parte do marco normativo avançado sobre o DHAA, como esses instrumentos podem ser utilizados para políticas eficazes de combate à fome e à má-alimentação, à garantia de alimentação saudável e como se relacionam com áreas-chave como participação social, responsabilização, poder corporativo e finanças.

Sistematizar os instrumentos fundamentais que sustentam o DHAA internacional e nacionalmente, relacioná-los a políticas públicas em ação e identificar desafios não é um exercício burocrático. É um ato político. É sustentar que direitos não podem ser suprimidos, reduzidos ou negociados. É reafirmação de pertencimento a uma história que avança quando o Estado assume seu papel e quando a sociedade civil participa, cobra, propõe e transforma.

O DHAA é mais do que uma previsão constitucional: é a expressão de um pacto social. Um pacto que não admite retrocessos e que exige vigilância, compromisso e coragem para enfrentar o presente com horizonte de futuro.

Consea Brasil

4

DIREITO À ALIMENTAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA TOMADA DE DECISÕES POLÍTICAS

Instrumentos Internacionais

A participação social, no contexto internacional, é reconhecida como princípio fundamental da governança democrática e condição essencial para a efetividade das políticas públicas. No campo da segurança alimentar e nutricional, a FAO destaca que o combate a fome depende da atuação conjunta entre Estado e sociedade civil em todas as etapas das políticas (Declaração de Roma, 1996; Diretrizes Voluntárias em apoio à Realização Progressiva do Direito à Alimentação Adequada, 2004).

No Plano regional, o Protocolo de San Salvador (OEA, 1988) e os estudos da CEPAL apontam a participação popular como meio de garantir direitos econômicos, sociais e culturais. Somam se a esse propósito organismos como a OMS e o UNICEF, que promovem a inclusão comunitária nas políticas de saúde e nutrição.

Selando essa visão de governança democrática, a Agenda 2030 da ONU, especialmente o ODS 16, reforça o compromisso com instituições inclusivas e processos

participativos. Em 2009, o Comitê de Segurança Alimentar Mundial (CSA) incorporou o Mecanismo da Sociedade Civil e Povos Indígenas como ato deliberativo, consolidando um modelo de governança global participativo.

Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)[1] – artigo 21, toda pessoa tem direito de tomar parte no governo de seu país, diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos, principio que garante a participação nas decisões que afetam a sua vida.

Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC 1966)[2] – o Brasil assinou o PIDESC em 24 de janeiro de 1966 e somente o ratificou em 24 de janeiro de 1992. O documento, mesmo não mencionando expressamente a participação social, em seu artigo 11º, estabelece ao longo do texto a importância dos processos participativos e do papel da sociedade na realização progressiva dos direitos.

Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1999)[3] - Trata-se de um comentário que transforma o direito à alimentação em um compromisso jurídico concreto e exigível, vinculado à dignidade humana e à responsabilidade dos Estados em garantir esse direito de forma ativa e permanente. Por meio do Comentário Geral nº 12, produzido por este Comitê, detalha o Direito Humano à Alimentação Adequada. Este documento destaca que os Estados, ao desenvolver os marcos e a legislação de referência para as estratégias específicas sobre o direito à alimentação nos países, os Estados deveriam envolver ativamente as organizações da sociedade civil.

Declaração de Roma e Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação (1996)[4] – reconhecem o papel fundamental da sociedade civil, ONGs movimentos populares, povos indígenas e comunidades locais no combate à fome e na construção da segurança alimentar.

---

1 Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). Disponível: https://www.oas.org/dil/port/1948%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf

2 Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC 1966). Disponível: https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf

3 Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1999). Comentário Geral nº 12. Disponível em: https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cescr; https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/ec1219995-general-comment-no-12-right-adequate-food

4 Declaração de Roma e Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação (1996). Disponível em: https://www.fao.org/4/w3613p/w3613p00.htm

Defende também a criação de mecanismos participativos nos processos nacionais e internacionais de formulação de políticas alimentares.

Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)[5] – Conecta os ODS e a participação social em especial na Meta 16 sobre "Paz, Justiça e Instituições Eficazes". Nela, reforça o lema de "não deixar ninguém para trás" e reconhece a importância de processos inclusivos, participativos e representativos em todos os níveis de tomada de decisão.

Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Camponeses (UNDROP, 2018)[6] apesar desta Declaração não ter sido ratificada pelo Brasil, é um instrumento de importante referência. Seu artigo 10º, reconhece o direito dos camponeses a participar da formulação e implementação de políticas públicas, inclusive sobre terra, meio ambiente, sementes, e comercio, afirma a soberania alimentar como direito coletivo fundado na autodeterminação dos povos e na participação social.

Protocolo de San Salvador (1988)[7] – ou Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, é um tratado internacional complementar à Convenção Americana de Direitos Humanos, detalhando e protegendo direitos como previdência social, saúde, trabalho, educação cultura e meio ambiente para os povos das Américas. Foi elaborado e adotado pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA). O Brasil promulgou o Protocolo por meio do Decreto nº 3321/1999, e prevê que a educação deve tornar todas as pessoas capazes de participar efetivamente de uma sociedade democrática e pluralista e de conseguir uma subsistência digna. Jurisprudência da Corte Interamericana vem reconhecendo a obrigação dos Estados de garantir espaços de escuta, consulta e participação efetiva.

---

5 Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Disponível: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs

6 Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Camponeses (UNDROP, 2018). Disponível: https://defendingpeasantsrights.org/wp-content/uploads/2025/02/Comentarios-a-Declaracao-das-Nacoes-Unidas-sobre-os-Direitos-das-Camponesas-e-dos-Camponeses-.pdf

7 Protocolo da San Salvador (1988) Disponível: https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf

Diretrizes Voluntarias em apoio à Realização Progressiva do Direito à Alimentação Adequada no contexto da segurança alimentar nacional (FAO, 2004)[8] – As diretrizes 1,5, 13 e 17 destacam a importância da participação plena e equitativa da sociedade civil, especialmente dos mais afetados pela fome, objetivando estimular a transparência, a prestação de contas e a governança democrática.

Exemplos de Aplicação no Brasil

Exemplos a seguir demonstram como o Brasil transformou princípios internacionais em instancias concretas e processos democráticos:

Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), instituído pela Lei nº 11.346/2006, representa um marco na institucionalização do direito humano à alimentação no Brasil, está estruturado com base na articulação de diferentes setores do Estado e da sociedade civil. A participação é garantida através de Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional (Conseas), nas esferas federal, estadual e municipal. Nos Conselhos os diversos segmentos da sociedade incidem sobre o planejamento, a execução e o monitoramento das políticas de segurança alimentar e nutricional.

Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) – criado em 1993 (restaurado em 2023), instância consultiva, composto por dois terços da sociedade civil e terço do governo é vinculado diretamente à Presidência da República. Influência na elaboração e nas decisões de políticas públicas e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN). Exemplo emblemático de participação social institucionalizada e deliberação coletiva.

Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional – iniciadas em 1994, com processos participativos amplos e descentralizados, envolvendo todas as instâncias municipais, estaduais e federal do Sisan. Milhares de pessoas são mobilizadas na sociedade civil e no poder público, nas quais são eleitos delegados e delegadas dos diferentes segmentos

8 Diretrizes voluntárias em apoio à Realização Progressiva do Direito à Alimentação Adequada no contexto da segurança alimentar nacional (FAO, 2004). Disponível: https://san.cplp.org/media/vpdaputt/directrizes_voluntrias_sobre_o_direito__alimentao.pdf

e debatidas propostas que se tornam diretrizes para as políticas nacionais e a base para elaboração dos Planos Nacionais de SAN.

Programa Nacional de Segurança de Alimentação Escolar (PNAE) – muito embora tenha sido criado em 1955, foi recriado com forte influência da participação social através da Lei 11.947/2009, estabelecendo o mínimo de participação de 30% dos recursos federais do PNAE devem ser usados na compra direta de alimentos da agricultura familiar, foi decisiva na garantia da vinculação do desenvolvimento sustentável ao priorizar a produção de alimentos local.

Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) - criado em 2003 a partir da demanda dos movimentos sociais e organizações da sociedade civil, sua gestão é compartilhada através de conselhos e comitês locais que refletem o modelo de participação social na execução e controle do programa.

A **Secretaria Nacional de Participação Social (SNPS)** é um órgão da Secretaria-Geral da Presidência da República do Brasil (SG/PR). A SNPS é responsável por promover o diálogo entre o Governo Federal e a sociedade civil, estabelecendo e fortalecendo instâncias e mecanismos de participação social na formulação e execução de políticas públicas, como o Sistema de Participação Social e a Plataforma Brasil Participativo.

DECRETO nº 11.407, de 31 de janeiro de 2023, institui o Sistema de Participação Social, que tem por finalidade estruturar, coordenar e articular as relações do Governo federal com os diferentes segmentos da sociedade civil na aplicação das políticas públicas.

Plataforma Brasil Participativo organiza todos os processos participativos do governo federal do Brasil, recebendo contribuições, consultas públicas, propostas, votos, conferências, conselhos, planos ou outros processos participativos. A plataforma é uma das formas de ampliar a participação social por exemplo no Plano Plurianual (PPA) . O PPA define metas, diretrizes e programas do Governo para um período de quatro anos. As etapas de participação envolvem Fóruns Interconselhos, plenárias presenciais e participação digital pela Plataforma Brasil Participativo. A plataforma tem orientação na Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021 que dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para aumento da eficiência da administração pública, especialmente pela desburocratização, inovação, transformação digital e participação do cidadão.

DECRETO nº 11.406, de 31 de janeiro de 2023, institui o **Conselho de Participação Social** da Presidência da República. Objetiva assessorar o Presidente da República no diálogo e interlocução com a sociedade civil, movimentos sindicais e populares, e promover o diálogo da Secretaria-Geral da Presidência da República quanto à participação social na execução de políticas públicas.

Portaria nº 188/2024, da SG/PR que institui **Fóruns de Participação Social** com a finalidade de promover a participação social nos estados e no Distrito Federal, coordenados pela Secretaria-Geral da Presidência da República, podendo ser delegada para Secretaria Nacional de Participação Social. As reuniões ordinárias para acompanhar políticas públicas são realizadas trimestralmente, e são compostas por representantes de movimentos sociais e organizações da sociedade civil.

Conselhos de políticas públicas - algumas políticas públicas favorecem a participação social como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) com os Conselhos de Alimentação Escolar. À semelhança do Consea, há ainda conselhos de outros sistemas nacionais como os de Assistência Social, de Saúde, de Educação.

Principais Desafios

Necessidade de fortalecimento institucional dos espaços participativos - Conselhos nacionais, estaduais e municipais precisam ter orçamento regular e adequado, com devida pactuação interfederativa para descentralização de ações e complementariedade de orçamento.

Baixa representatividade e inclusão desigual – grupos mais vulnerabilizados como comunidades negras, indígenas, quilombolas, pessoas LGBT, jovens, pessoas com deficiência, mulheres rurais e periferias muitas vezes estão sub representados nos espaços de decisão. Além disso, fatores como racismo, patriarcado, elitismo institucional e falta de acessibilidade dificultam a participação ampla, livre e democrática.

Necessidade de escuta qualificada e participação efetiva nas decisões – em algumas instâncias de participação as propostas da sociedade civil não possuem força vinculante com influência efetiva nas políticas. Outro fator é a desconfiança, desmobilização e o sentimento de que os espaços participativos existem apenas para legitimar decisões já tomadas.

Insuficiência de processos de formação e acesso à informação – Para garantir uma participação social qualificada é preciso formação política, técnica e cidadã. Porém, faltam estratégias voltadas à capacitação contínua de conselheiros e lideranças populares, falta de acesso a dados públicos, documentos com linguagem acessível e materiais informativos objetivos, são fatores que limitam a participação social.

Desarticulação entre Estado e sociedade civil – a desconfiança em relação ao Estado e a fragilização de canais permanentes de diálogos reduzem a força política da participação, levando a um isolamento setorial que não considera o acúmulo dos movimentos sociais e as demandas dos mesmos apresentadas em pactos e conferências.

Participação Social

A participação social no direito à alimentação ocorre por meio de espaços institucionais e populares que permitem à sociedade civil influenciar nas decisões das políticas públicas. No Brasil, ela se concretiza principalmente através dos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional (Conseas) e das Conferências de SAN, que garantem a presença de organizações sociais, povos tradicionais, agricultores familiares e outros grupos nos processos de formulação, monitoramento e avaliação das ações governamentais.

Além dessas instâncias formais, a participação também se dá por meio de fóruns locais, redes de agroecologia, cozinhas comunitárias, hortas urbanas e audiências públicas, que fortalecem a autonomia dos territórios e o controle social.

A Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional é o órgão máximo de governança e participação social do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e que, conforme a Lei nº 11.346/2006, define diretrizes com as principais recomendações para o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN).

Responsabilidade e Exigibilidade

A participação social é, ao mesmo tempo, um princípio democrático e um instrumento de exigibilidade e responsabilização do Estado. Isso significa que a sociedade civil não apenas tem o direito, mas também o dever de participar das decisões políticas e de exigir que o poder público cumpra suas obrigações legais na garantia dos direitos, entre eles, o direito humano à alimentação adequada.

Os principais mecanismos e instrumentos de responsabilização e exigibilidade quanto à participação social, envolvem mecanismos institucionalizados como conselhos de políticas públicas; conferências nacionais/ estaduais/ municipais para avaliar políticas; audiências e consultas públicas em que o governo ouve a sociedade civil e considera as contribuições recebidas em suas políticas; orçamento participativo em que a população discute e define diretamente a alocação de recursos orçamentários, além de ouvidorias públicas.

Há, ainda, a Lei de Acesso à Informação (LAI – Lei nº12.527/2011) que garante ao cidadão o acesso às informações públicas permitindo o monitoramento das ações e políticas públicas, sendo que a recusa injustificada de fornecer informações, pode ser questionada judicialmente.

Assim, entre as obrigações do Estado está a de assegurar canais efetivos de participação, como os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional (Conseas), as Conferências de SAN e os fóruns intersetoriais, garantindo que esses espaços funcionem com autonomia, financiamento adequado, representatividade e poder real de influência nas políticas públicas. Quando o Estado desativa esses mecanismos, reduz sua atuação ou ignora suas deliberações, viola a obrigação de promover e proteger a participação social como parte integrante do direito humano à alimentação adequada.

A exigibilidade por meio da participação ocorre quando os sujeitos de direitos - movimentos sociais, organizações populares, povos e comunidades tradicionais, coletivos urbanos e rurais – ocupam esses espaços, apresentam propostas, denunciam omissões, fiscalizam programas e reivindicam mudanças nas políticas públicas. Essa

exigibilidade também se expressa na mobilização social, na produção de dados e diagnósticos populares, no uso de instrumentos como audiências públicas e no acionamento de instituições como o Ministério Público e o Judiciário, ampliando a incidência política da sociedade civil. Neste caso, podem ser adotadas ações judiciais (ação popular, ação civil pública) em que qualquer cidadão ou entidade pode questionar judicialmente atos e exigir correção e responsabilização de gestores. Pode-se ainda adotar mecanismo de iniciativa popular o qual permite aos cidadãos apresentarem projetos de lei, cumpridos requisitos mínimos. Além disso, a sociedade pode formalizar demandas e denúncias por meio de petições e representações aos órgãos de controle.

Poder Corporativo

Na agenda da segurança alimentar e nutricional, diversos atores do poder corporativo atuam para impedir, limitar, deslegitimar ou esvaziar a participação social nas decisões políticas. Esses atores se articulam economicamente, politicamente e ideologicamente para defender interesses privados, suprimindo o interesse público. Entre os principais, destacam-se:

Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) é constituída por um grupo de deputados e senadores brasileiros que atuam em conjunto no Congresso Nacional, e defendem os interesses do agronegócio. É uma das bancadas mais organizadas no país, com poderosa influência sobre projetos de lei, como a flexibilização do licenciamento ambiental, uso de agrotóxicos, opondo-se à reforma agrária e demarcação de terras indígenas.

Agenda Legislativa do Agronegócio, conforme dados da Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA, março/2025) há 87 projetos priorizados pelo grupo, incluindo temas como reforma tributária, licenciamento ambiental, crédito rural, terras e biocombustíveis. Por exemplo, o **PL nº 2.159/2021**, **conhecido como "PL da Devastação"**, em que o Consea elaborou a Recomendação nº01/2025 encaminhada ao Presidente da República propondo o veto integral do projeto de lei. O PL foi sancionado parcialmente pelo presidente, com 63 vetos, estando em processo de reformulação pelo Congresso. O PL previa a autorização acelerada de obras públicas consideradas "estratégicas", mesmo quando associadas a alto grau de degradação ambiental; a dispensa de licenciamento para atividades como ampliação de estradas e empreendimentos agropecuários; a retirada de competências de fiscalização direta de órgãos ambientais federais; introdução da possibilidade de auto declaração nacionalizada, permitindo que os próprios executores de obras atestem, sem a análise de órgãos competentes, sua aptidão para cumprir as exigências ambientais. Ainda, o **Projeto de Lei 1459/2022 ou "PL do Veneno"** – **Flexibilização da aprovação do uso de agrotóxicos** - reversão de vetos presidenciais transferiu totalmente os poderes de registro e controle para o Ministério

da Agricultura, enfraquecendo órgãos que atuam pela regulação de agrotóxicos e avaliam impactos à saúde e ao meio ambiente, colocando o setor agroindustrial no comando da legislação sobre venenos agrícolas, aumentando riscos socioambientais.

Indústria de Alimentos Ultraprocessados – Grandes marcas dominam o mercado de alimentos industrializados e atuam especialmente contra: a rotulagem nutricional, a restrição de publicidade infantil e a taxação de produtos ultraprocessados. E além disso, influenciam na agenda sanitária e educacional por meio de patrocínios institucionais, com estratégias de marketing social o que enfraquece a participação crítica da sociedade. Um exemplo é a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7788, proposta pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert) contra normas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) que regulam a publicidade de alimentos nocivos à saúde.

Mídia Corporativa e Think Tanks – A mídia corporativa é composta por veículos de comunicação ligados a grandes grupos econômicos, com poder de moldar a opinião pública e pautar os debates sociais e políticos. Já os think tanks são instituições de pesquisa que elaboram análises e recomendações sobre políticas públicas, com o objetivo de influenciar o debate público e os processos de tomada de decisão. Sua atuação busca influenciar decisões políticas sob uma aparência de neutralidade técnica, contribuindo para a despolitização dos debates e o esvaziamento da participação social.

Financiamento

A participação social no Brasil ocorre com financiamento público em diversas esferas de governo. As recomendações da 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional entregues ao governo no início de 2024 foram, em muitos casos, contempladas no III Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PLANSAN. Relevante informar que III PLANSAN indica, literalmente, para cada política, programa e ação, as respectivas ações orçamentárias destinadas a cada um. Por meio das ações orçamentárias é possível realizar o monitoramento real de como as políticas se efetivam por meio da informação sobre a execução orçamentária das mesmas, incluindo as destinadas diretamente à participação social.

Além do III PLANSAN, outros documentos incluem o Plano Brasil sem Fome, plano emergencial e estratégico de combate à fome elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Social, Família e Assistência-MDS, implementado a partir de 2023; o I Plano Nacional de Abastecimento Alimentar (Planab), este elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar – MDA; e o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo), documentos de domínio público e disponíveis nos sites dos mencionados ministérios que agrupam informações sobre suas políticas, programas e ações indicando metas e fontes orçamentárias, que além de permitir a transparência, monitoramento e controle social dos recursos, permite identificar ações de fomento a comissões, à participação da sociedade e de grupos sociais específicos em conselhos/ comissões e na elaboração de projetos e políticas.

PUBLICAÇÃO DIVIDIDA EM 12 FASCÍCULOS DA SÉRIE:

GUIA PRÁTICO: COMO USAR INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS DE DIREITO À ALIMENTAÇÃO AO NÍVEL NACIONAL E SUBNACIONAL - O CASO DO BRASIL

1. DIREITO À ALIMENTAÇÃO E MERCADOS ALIMENTARES
2. DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E AGROECOLOGIA: SOBERANIA ALIMENTAR, SUSTENTABILIDADE E JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL
3. DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E POLÍTICAS DE PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR
4. DIREITO À ALIMENTAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA TOMADA DE DECISÕES POLÍTICAS
5. ALIMENTAÇÃO E PROTEÇÃO SOCIAL
6. DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS
7. DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E POLÍTICAS PARA AGRICULTURA FAMILIAR E CAMPONESA
8. DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E A ÁGUA, PESCADORES E OCEANOS
9. DIREITO À ALIMENTAÇÃO E ECONOMIA SOLIDÁRIA
10. DIREITO À ALIMENTAÇÃO E IGUALDADE DE GÊNERO
11. DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E À POSSE DA TERRA
12. DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E ALIMENTAÇÃO ESCOLAR