



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM NUTRIÇÃO**

**MICK LENNON MACHADO**

**AVALIAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE SEGURANÇA  
ALIMENTAR E NUTRICIONAL DE SANTA CATARINA**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**Florianópolis  
2017**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM NUTRIÇÃO**

Mick Lennon Machado

**AVALIAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE SEGURANÇA  
ALIMENTAR E NUTRICIONAL DE SANTA CATARINA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Nutrição da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Nutrição.

Orientadora: Profa. Dra. Cristine Garcia Gabriel.

Florianópolis  
2017

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Machado, Mick Lennon

Avaliação do Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado de Santa Catarina / Mick Lennon Machado ; orientadora, Cristine Garcia Gabriel, 2017.

176 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Saúde, Programa de Pós-Graduação em Nutrição, Florianópolis, 2017.

Inclui referências.

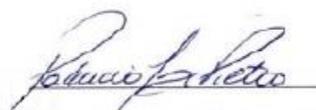
1. Nutrição. 2. Segurança Alimentar e Nutricional. 3. Política Pública. 4. Avaliação. I. Gabriel, Cristine Garcia. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Nutrição. III. Título.

MICK LENNON MACHADO

**AVALIAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE SEGURANÇA  
ALIMENTAR E NUTRICIONAL DE SANTA CATARINA**

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de Mestre em Nutrição, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Nutrição da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, junho de 2017.



Prof.<sup>a</sup> Patricia Faria Di Pietro, Dra.  
Coordenadora do Curso

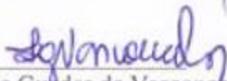


Prof.<sup>a</sup> Cristine Garcia-Gabriel, Dra.  
Orientadora e Presidente da banca  
Universidade Federal de Santa Catarina

Banca Examinadora:



Prof.<sup>a</sup> Josimari Telino de Lacerda, Dra.  
Universidade Federal de Santa Catarina



Prof. Francisco de Assis Guedes de Vasconcelos, Dr.  
Universidade Federal de Santa Catarina



Prof.<sup>a</sup> Janaina Gas. Neves, Dra.  
Universidade Federal de Santa Catarina



Aos quase um milhão de catarinenses que referem dificuldade de acesso à quantidade suficiente de alimentos, e aos quase três milhões que sofrem com doenças crônicas provenientes da má-alimentação. A este povo que diariamente tem negado seu direito à alimentação adequada e convive com um estado permanente de insegurança alimentar e nutricional.



## AGRADECIMENTOS

Agradeço,

A Deus, por guiar minhas escolhas diárias, em um caminho para a justiça social acima das ambições individuais.

A minha esposa Patrícia, por estar sempre disposta a oferecer carinho, amor, uma refeição reconfortante e diálogos capazes de transformar meu dia e qualificar este trabalho.

Aos meus pais Amilton e Serui, por sempre me darem autonomia para seguir meu caminho, com valores inquestionáveis e um amor incondicional.

As minhas irmãs Suzy e Sara, por sempre me incentivarem com palavras de apoio e um sorriso tranquilizador em nossos encontros e conversas virtuais.

Aos meus sobrinhos Clara e Pedro, por serem a renovação da esperança de um mundo melhor, livre das desigualdades provocadas pelas pessoas contra as pessoas.

Aos meus sogros Carlos e Delza, as minhas cunhadas Barbara e Anna Beatriz, aos meus cunhados Jonas e Peterson, por entenderem minhas ausências, minhas negativas para festas, encontros e viagens, mas, sobretudo, por sempre apostarem no sucesso das minhas opções.

A minha orientada Cristine Garcia Gabriel, que além de amiga, se tornou uma grande parceira na construção do saber e do fazer, com enorme competência e com rara serenidade e simplicidade.

Ao grupo de amigos, companheiros e lutadores do TearSAN, por me fazerem questionar constantemente minhas certezas, qualificar meus debates e ampliar meus sonhos, sempre com um afeto familiar.

Aos representantes dos movimentos sociais, gestores e técnicos envolvidos com o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que na sua luta histórica pela defesa do direito de todos a ter uma alimentação adequada, tornaram este trabalho possível.

Ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que em 2013, em um Brasil que ainda vivia sob um estado democrático, apostou nas universidades públicas para fortalecer o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, financiando projetos e possibilitando esta pesquisa.

Ao Programa de Pós-Graduação em Nutrição, por todo aprendizado nestes dois anos.



## RESUMO

MACHADO, Mick Lennon. **Avaliação Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Santa Catarina**. Dissertação (Mestrado em Nutrição) – Programa de Pós-Graduação em Nutrição, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2017. Orientadora: Cristine Garcia Gabriel

## RESUMO

Em 2006 o Brasil cria seu Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e, em 2010, sua Política Nacional (PNSAN). O principal instrumento de planejamento, gestão e execução desta política pública são os Planos de Segurança Alimentar e Nutricional (PlanSAN). Estes devem ser elaborados em todos os níveis de governo, sistematizando a intervenção do poder público para promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Santa Catarina (SC) é um dos 13 estados que já publicaram seu plano, sendo um dos que melhor atende aos aspectos normativos exigidos pela PNSAN. No entanto, a aplicação de outras metodologias avaliativas, capazes de responder por outros objetivos, pode contribuir para qualificar esta política pública. Neste sentido, esta pesquisa avaliou a pertinência do I PlanSAN/SC ao conceito brasileiro de SAN, bem como identificou potencialidades e limites para a execução do Plano. O modelo de avaliação utilizado era composto por 7 dimensões, 16 subdimensões, 35 indicadores e 99 medidas. Foi definido o juízo de valor para avaliação de cada um dos elementos do modelo, permitindo que fossem classificados como possuindo *ótima*, *boa*, *regular* ou *ruim* pertinência ao conceito de SAN. Para identificar potencialidades e limites, entrevistaram-se 8 representantes de governo e da sociedade civil envolvidos com a política estadual de SAN, selecionados por meio de indicação das secretarias executivas do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e da Câmara de Gestão Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) do estado de Santa Catarina. As entrevistas foram gravadas e transcritas, com análise pelo método do Discurso do Sujeito Coletivo (DSC). Em relação à avaliação de pertinência, o Plano, em sua totalidade de metas e ações, foi avaliado como de boa pertinência ao seu objetivo, destacando-se positivamente as dimensões de *instituição de processos permanentes de educação, pesquisa e*

*formação em SAN e de avaliação e monitoramento como as de melhor resultado. A dimensão de promoção do acesso universal à alimentação adequada* obteve o pior resultado. Verificou-se a necessidade de aperfeiçoar metas e ações que respondam por um ajuste tributário e distribuição de alimentos e refeições. Em relação à execução do I PlanSAN/SC, as principais potencialidades apontadas foram a qualidade do plano e a estruturação do SISAN no estado. As limitações encontradas foram referentes aos recursos financeiros, interesse político e a estrutura da CAISAN. Espera-se que estes resultados possam contribuir para a gestão da PNSAN em Santa Catarina, qualificando o PlanSAN e auxiliando na identificação de estratégias para uma melhor execução do plano. Além disso, considerando que a realidade de Santa Catarina pode se aplicar em outros contextos, espera-se que este estudo fortaleça o SISAN a partir da introdução de novos elementos ao debate técnico e científico referente ao tema.

**Palavras-chave:** Segurança Alimentar e Nutricional. Política Pública. Avaliação.

## **ABSTRACT**

### **Evaluation of the Plan for Food and Nutrition Security of the State of Santa Catarina**

In 2006, Brazil created its National Food and Nutrition Security System (SISAN) and, in 2010, its National Policy (PNSAN). The main instrument for planning, managing and implementing this public policy are the Food and Nutrition Security Plans (PlanSAN). These should be elaborated at all levels of government, systematizing public intervention to promote Food and Nutrition Security (SAN). Santa Catarina (SC) is one of the 13 states that have already published their plan, being one that best meets the normative aspects required by the PNSAN. However, the application of other evaluation methodologies, capable of responding to other objectives, can contribute to qualify this public policy. In this sense, this research evaluated the pertinence of the I PlanSAN/SC to the Brazilian concept of SAN, as well as identified potentialities and limits for the implementation of the Plan. The evaluation model used was composed of 7 dimensions, 16 subdimensions, 35 indicators and 99 measures. The value judgment was evaluated for each of the elements of the model, allowing them to be classified as having good, good, fair or poor relevance to the SAN concept. To identify potentialities and limits, 8 government and civil society representatives involved in the SAN policy were interviewed, selected through the executive secretariat of the Food and Nutrition Security Council (CONSEA) and the Inter-Sectoral Management Board of Food and Nutrition Security (CAISAN) in the state of Santa Catarina. The interviews were recorded and transcribed, with analysis by the Collective Subject Discourse (DSC) method. Regarding the evaluation of pertinence, the Plan, in its totality of goals and actions, was evaluated as being of good relevance to its objective, highlighting positively the dimensions of institution of permanent processes of education, research and training in SAN and evaluation and monitoring as the best outcome. The dimension of promoting universal access to adequate food has had the worst outcome. There was a need to improve goals and actions that respond for a tax adjustment and distribution of food and meals. In relation to the implementation of PlanSAN/SC, the main potentialities were the quality of the plan and the structuring of SISAN in the state. The limitations were related to financial resources, political interest and the structure of CAISAN. It is hoped that these results can contribute to

the management of the PNSAN in Santa Catarina, qualifying PlanSAN and helping to identify strategies for a better execution of the plan. In addition, considering that the reality of Santa Catarina can be applied in other contexts, it is expected that this study will strengthen SISAN by introducing new elements to the technical and scientific debate on the subject.

**Keywords:** Food Policies. Public Policies. Program Evaluation.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Estruturação da dissertação.....	25
Figura 2 - Estruturas componentes do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. ....	40
Figura 3 - Distribuição espacial dos estados brasileiros que possuem Planos de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasil (2017).....	43
Figura 4 - Resultado da busca sistematizada.....	46
Figura 5 - Modelo teórico-lógico de avaliação dos PlanSAN. ....	58
Figura 6 - Definição dos resultados e do juízo de valor dos indicadores, subdimensões, dimensões e do Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional. ....	63



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Determinantes da situação de Segurança Alimentar e Nutricional.....	35
Quadro 2 – Marcos legais da política pública brasileira de Segurança Alimentar e Nutricional. ....	41
Quadro 3 - Relação de bibliografias sobre avaliação de ações e programas de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, localizadas até junho de 2017.....	47
Quadro 4 - Dimensões, subdimensões, indicadores e número de medidas do modelo avaliativo dos PlanSAN elaborado pelo Projeto de Fortalecimento do SISAN nos Estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul e seus Respectivos Municípios. ...	59



## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AC	– Ancoragem
CAISAN	– Câmara de Gestão Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional
Capes	– Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CNSAN	– Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CONSEA	– Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional
CSAN	– Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional
DHAA	– Direito Humano à Alimentação Adequada
DSC	– Discurso do Sujeito Coletivo
ECH	– Expressões Chave
IA	– Insegurança Alimentar
IC	– Ideias Centrais
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LOSAN	– Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
MDSA	– Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário
ONU	– Organização das Nações Unidas
PlanSAN	– Plano de Segurança Alimentar e Nutricional
PNAD	– Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNAE	– Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNSAN	– Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SAN	– Segurança Alimentar e Nutricional
SISAN	– Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional TearSAN – Teia de Articulação pelo Fortalecimento da Segurança Alimentar e Nutricional
UFSC	– Universidade Federal de Santa Catarina



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	21
1.1 APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA.....	21
1.2 OBJETIVOS.....	24
1.2.1 Objetivo geral.....	24
1.2.2 Objetivos específicos.....	24
1.3 ESTRUTURA GERAL DA DISSERTAÇÃO.....	24
<b>2 REVISÃO DE LITERATURA</b> .....	27
2.1 A CONSTRUÇÃO DE UM CONCEITO BRASILEIRO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E SUA TRANSFORMAÇÃO EM POLÍTICA PÚBLICA.....	27
2.2 OS DETERMINANTES DA SITUAÇÃO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E A AVALIAÇÃO DE UM CONCEITO MULTIDIMENSIONAL.....	33
2.3 OS PLANOS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NA GESTÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.....	39
<b>2.3.1 Os Planos de Segurança Alimentar e Nutricional</b> .....	41
2.4 AVALIAÇÃO DE AÇÕES E PROGRAMAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL.....	44
<b>3 MÉTODOS</b> .....	55
3.1 INSERÇÃO DO ESTUDO.....	55
3.2 TIPO DE PESQUISA.....	55
3.3 CASO.....	56
3.4 INSTRUMENTOS E PROCESSO DE COLETA DE DADOS.....	57
<b>3.4.1 Modelo de avaliação</b> .....	57
<b>3.4.2 Roteiro de entrevistas</b> .....	61
3.5 PROCESSAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS.....	62
3.6 ASPECTOS ÉTICOS DO ESTUDO.....	64
<b>4 PRIMEIRO ARTIGO ORIGINAL</b> .....	65
<b>5 SEGUNDO ARTIGO ORIGINAL</b> .....	91
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	109
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	111
<b>ANEXO A – Modelo de avaliação dos Planos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional</b> .....	127
<b>BLOCO 2 - SÍNTESE DA MATRIZ AVALIATIVA</b> .....	129
<b>APÊNDICE A – Possibilidades de resposta e notas para as medidas do modelo de avaliação</b> .....	153

<b>APÊNDICE B – Roteiro de entrevista semiestruturado para coleta de dados sobre as potencialidades e limites para execução do PlanSAN de Santa Catarina.....</b>	<b>171</b>
<b>APÊNDICE C – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido....</b>	<b>172</b>
<b>APÊNDICE D – Nota de Imprensa.....</b>	<b>175</b>

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA

Os movimentos organizados de luta contra a fome no mundo datam de meados do século XIX, quando se fortaleceu a compreensão deste problema enquanto fenômeno social (ALLEN e THOMAS, 2000; KESAVAN, 2015). Já no Brasil, os estudos de Josué de Castro iniciados em 1930 são considerados um marco histórico ao denunciar as consequências sociais e biológicas da dificuldade de acesso a alimentos em quantidades adequadas (VASCONCELOS, 2005; ARRUDA e ARRUDA, 2007).

No entanto, somente em 1948 com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a alimentação é reconhecida pelos países signatários como um direito social (VALENTE, 2003). A partir de então, inúmeras estratégias em diversos países foram construídas para que a população tivesse este direito garantido. Considerando que as características socioeconômicas são condicionantes do acesso aos alimentos, cada país adota estratégias diferentes a partir da sua situação em relação às dimensões que envolvem a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Assim, países com melhores condições socioeconômicas lançam políticas públicas que visam garantir o acesso a alimentos de qualidade, com enfoque na agroecologia, na taxação de alimentos considerados não saudáveis por suas características nutricionais e na regulação da publicidade de alimentos (TIRADO et al, 2013; ALLEN et al, 2014; ABADIE et al, 2015; ALLEN e PROSPERI, 2016). Já em países com piores condições socioeconômicas o foco está no aumento da produção agrícola e no acesso a alimentos em quantidades suficientes para a manutenção da vida (WIEGERS, 2008; FIELDEN et al, 2014; MALAPIT e QUISUMBING, 2015; CABRAL et al, 2016).

Percebe-se que o DHAA assume uma dimensão associada à quantidade e outra à qualidade dos alimentos, além de questões relacionadas a acesso, práticas sustentáveis de produção, cidadania e direitos humanos (KEPPLE e SEGALL-CORRÊA, 2011). A partir desta compreensão, o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) também foi sendo historicamente construído.

No Brasil, os primeiros programas relacionados à SAN tinham o objetivo de ampliar o acesso aos alimentos. A criação do salário mínimo atrelado à cesta básica de alimentos e a implantação do Programa

Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) são exemplos de intervenções executadas entre as décadas de 1930 e 1960 no Brasil (VASCONCELOS, 2005; ARAÚJO et al, 2012).

No entanto, com o avanço das políticas neoliberais a partir da década de 1980, programas e políticas públicas de SAN foram interrompidas ou desestruturadas no Brasil. Todavia, em um contexto de precarização das condições de vida e com o fortalecimento de movimentos democráticos organizados contra a ditadura militar, retomase a luta pela reconstrução de políticas públicas para garantia de direitos sociais (FIORI, 1997; ARRUDA e ARRUDA, 2007).

Impulsionado pelo Movimento Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida, em 1993 é criado o Conselho Nacional de Segurança Alimentar como instância de controle social para assessoramento direto à presidência da república em relação às políticas públicas de SAN (BURLANDY, 2011).

Em 2004, no contexto de um governo federal que coloca o combate à fome e a miséria como eixo principal da política nacional (BETTO, 2003), ocorre a II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN), que lança as bases para a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), a partir da definição do conceito de SAN a ser adotado pelo país (CONSEA, 2004).

A Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, conhecida como Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) (BRASIL, 2006) e o Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010 (BRASIL, 2010a), são os principais marcos legais do SISAN e da PNSAN. A partir deles se estrutura um sistema que objetiva garantir a SAN da população brasileira tendo por base a compreensão da alimentação enquanto direito humano. São componentes deste Sistema os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), as Câmaras Intersetoriais de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), as Conferências de Segurança Alimentar e Nutricional (CSAN), os órgãos e entidades de SAN e as instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, em uma estrutura que deve ser replicada nas três esferas de governo (BRASIL, 2010a).

O principal instrumento de planejamento, gestão e execução da PNSAN, é o Plano de Segurança Alimentar e Nutricional (PlanSAN). Compete às CAISAN em nível federal, estadual e municipal elaborar os Planos para seus territórios, expressando os compromissos de governo para assegurar a SAN da população (BRASIL, 2006; BRASIL, 2010a).

O 1º Plano Nacional de SAN foi publicado em 2011 (CAISAN, 2011), servindo de base para a construção nos estados e municípios, que desde 2010 estão em processo de adesão voluntária ao SISAN. O estado de Santa Catarina lançou seu 1º PlanSAN em 2014, com vigência até o ano de 2019 (CAISAN, 2014).

De acordo com a legislação vigente, a construção dos PlanSAN deve respeitar um conjunto de normas. Mas, principalmente, precisa consolidar programas, metas e ações que respondam pelo conceito de SAN adotado pelo país e, conseqüentemente, reduzam a situação de Insegurança Alimentar e Nutricional (InSAN) da população (BRASIL, 2010a).

O Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Santa Catarina (PlanSAN/SC) atende a maior parte das normas estabelecidas pela legislação do SISAN, sendo importante indicador de qualidade do Plano (MACHADO et al, 2017, no prelo). No entanto, a realização de outras avaliações pode qualificar diferentes aspectos do Plano e, assim, contribuir para que este instrumento de gestão promova SAN com maior eficácia, eficiência e efetividade.

Neste contexto, nascem as perguntas de partida que orientam este trabalho: O I PlanSAN/SC é pertinente ao conceito brasileiro de SAN? Quais as potencialidades e limites para execução do I PlanSAN/SC?

O desenvolvimento de métodos que permitam avaliar programas e políticas públicas é ponto chave para que os seus objetivos sejam alcançados (CARVALHO et al, 2013). Ainda, estes processos avaliativos devem superar as estratégias avaliativas tradicionalmente utilizadas, permitindo assim responder pela complexidade inerente ao conceito de SAN (MAGALHÃES, 2014).

Dentre as possibilidades de pesquisa avaliativa, a análise estratégica tem ocupado lugar cada vez mais importante no campo da avaliação, pois permite qualificar a etapa de planejamento ao verificar se a forma de intervenção é a mais pertinente ao fenômeno a ser resolvido (CHAMPAGNE et al, 2011). No caso do SISAN, a análise estratégica é útil, principalmente ao se considerar que o fenômeno SAN, representado pelo conceito adotado no Brasil, possui inúmeras dimensões que impõem importantes desafios para o planejamento de estratégias de intervenção.

Diante do exposto, esta dissertação avaliou o I PlanSAN/SC, a partir de uma pesquisa avaliativa do tipo análise estratégica, e avançou para identificar potencialidades e limites para execução do plano.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo geral

Avaliar o primeiro Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Santa Catarina.

### 1.2.2 Objetivos específicos

- a) Eleger dimensões de análise para avaliação do PlanSAN;
- b) Avaliar a pertinência das metas e ações do PlanSAN/SC ao conceito brasileiro de SAN;
- c) Identificar potencialidades e limites para a execução do PlanSAN/SC.

## 1.3 ESTRUTURA GERAL DA DISSERTAÇÃO

A presente dissertação está estruturada em seis capítulos, conforme apresentado na Figura 1. O primeiro capítulo introduz a dissertação, buscando aproximar o leitor do tema, apresentando a justificativa o objetivo da pesquisa. No segundo capítulo é apresentada a revisão de literatura, de forma não sistematizada nas três primeiras seções e, de forma sistematizada na última seção, que trata especificamente dos estudos avaliativos de ações e programas de SAN no Brasil.

O terceiro capítulo descreve os procedimentos metodológicos, situando onde a investigação está inserida e detalhando o tipo de pesquisa, suas etapas, o processamento e análise dos dados e os aspectos éticos envolvidos.

O quarto e quinto capítulo apresentam os resultados da pesquisa em dois artigos científicos originais. O primeiro refere-se à avaliação de pertinência do I PlanSAN/SC e o segundo envolve a identificação de potencialidades e limites para execução do Plano. O sexto e último capítulo traz as considerações finais, apontando as possibilidades e desafios provocados a partir da construção e resultados da dissertação.

Figura 1 - Estruturação da dissertação.

CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO					
As metas e ações do Plano de Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Santa Catarina são pertinentes ao conceito brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional?					
CAPÍTULO 2 – REVISÃO DE LITERATURA					
A construção de um conceito brasileiro de SAN e sua transformação em política pública	Os determinantes da situação de SAN e a avaliação de um conceito multidimensional		Os Planos de Segurança Alimentar e Nutricional na gestão da Política Nacional de SAN		Avaliação de ações e programas de SAN no Brasil
CAPÍTULO 3 – MÉTODOS					
Inserção do Estudo	Tipo de Pesquisa	Caso	Instrumentos e Processo de Coleta de Dados	Processamento e Análise dos Dados	Aspectos Éticos do Estudo
CAPÍTULO 4 – PRIMEIRO ARTIGO ORIGINAL					
Avaliação estratégica do I Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Santa Catarina					
CAPÍTULO 5 – SEGUNDO ARTIGO ORIGINAL					
Potencialidades e limites para execução do I Plano de Segurança Alimentar e Nutricional de Santa Catarina: discurso coletivo de gestores e sociedade civil					
CAPÍTULO 6 – CONSIDERAÇÕES FINAIS					

Fonte: Elaborado pelo autor (2017)



## 2 REVISÃO DE LITERATURA

### 2.1 A CONSTRUÇÃO DE UM CONCEITO BRASILEIRO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E SUA TRANSFORMAÇÃO EM POLÍTICA PÚBLICA

O SISAN e a PNSAN representam uma conquista histórica de movimentos sociais brasileiros. No entanto, a construção do conceito de SAN e sua relação com as políticas públicas nasce e se fortalece em um cenário internacional, a partir da compreensão da alimentação adequada enquanto direito humano (ALBUQUERQUE, 2009).

Inicialmente a quantidade de alimentos assumiu centralidade na definição conceitual e nas estratégias de SAN em todo o mundo, em virtude da fome ser o principal problema a ser resolvido. Pinheiro e Carvalho (2010) destacam que o problema da fome é responsável por colocar em pauta outras temáticas. Apesar desta constatação ser construída a partir da análise das políticas públicas brasileiras, possibilita compreender como o problema da fome norteou o início do debate internacional sobre direitos humanos e SAN.

Até o final do século XIX, a fome era compreendida como fenômeno natural, resultado de um crescimento populacional superior à capacidade de produção de alimentos. Esta concepção, teorizada e defendida por Thomas Robert Malthus a partir de 1798, justificava a fome como um processo necessário de seleção da espécie humana que não era capaz de controlar “a paixão entre os sexos” (ALENCAR, 2001, p. 139). Qualquer tentativa de minimizar a fome recairia sobre a expansão da produção de alimentos. Assim, com o fortalecimento da economia capitalista e da industrialização em meados do século XIX, a teoria malthusiana foi utilizada para justificar o investimento público e privado em ações que resultassem no aumento expressivo da produção agrícola (BELTON e THILSTED, 2014). Neste sentido, estratégias que permitissem produzir alimentos em maior quantidade tornaram-se elemento inicial para garantir SAN.

No entanto, paralelo ao estabelecimento do capitalismo, cresceram as críticas sobre a sustentabilidade deste modelo econômico, organizado a partir de uma superestrutura social que promove e mantém uma divisão de classes. Nesta superestrutura, independente da produção de alimentos, a fome é mantida pela dificuldade de acesso aos alimentos produzidos (ALLEN e THOMAS, 2000). Esta teoria se sustenta pela constatação de que, apesar de iniciativas que promovem uma produção

de alimentos suficiente para alimentar toda a população mundial, a fome ainda se mantém como problema presente para parcela significativa da sociedade (KESAVAN, 2015). Neste contexto, para além de um fenómeno natural, a fome passa a ser compreendida enquanto fenómeno social. Sua superação passa pela adoção de estratégias de intervenção sobre as estruturas sociais e que viabilizem o acesso de todos aos alimentos produzidos, em quantidade suficiente para a manutenção da vida com saúde.

Dentre os defensores desta concepção encontrava-se Josué de Castro, pesquisador brasileiro que a partir da década de 1930 realizou trabalhos que expuseram a situação de fome e deficiências nutricionais da população brasileira e mundial (VASCONCELOS, 2005). Afirmava que este problema não dependia nem era resultado dos fatos da natureza, ao contrário, era fruto de ações dos homens, de suas opções e da condução econômica que davam a seus países (ARRUDA e ARRUDA, 2007).

Porém, a fome era reconhecida enquanto problema de importante magnitude somente em países em desenvolvimento e, por isso, o debate internacional sobre este tema foi marginalizado até meados do século XX. Entretanto, após a Segunda Guerra Mundial, a Europa encontrava-se devastada, com grande parcela da população privada do acesso a alimentos e com incapacidade de produção agrícola. Neste cenário se fortaleceu o debate internacional sobre SAN, que além da quantidade de alimentos, incluiu as dimensões da qualidade e regularidade no acesso. A dimensão da qualidade ainda era restrita ao aspecto higiênico-sanitário e a regularidade referia-se ao acesso constante à alimentação (BELIK, 2003).

Neste panorama pós-guerra, assume-se a necessidade de que a sociedade e os Estados garantissem direitos sociais básicos para a população, incluindo a alimentação. Segundo Valente (2003), a partir de então, diversos documentos internacionais foram construídos, destacando-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos, formalizada em 1948 pela Organização das Nações Unidas (ONU). O artigo 25 da Declaração descreve que:

Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, o 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. (ONU, 1948, p. 13).

A Declaração é publicada em um momento onde se fortalece os Estados de bem-estar social que buscavam a garantia do bom funcionamento do mercado por meio da defesa dos direitos dos cidadãos (RICHERS, 2003). O Estado brasileiro foi um dos países signatários da Declaração Universal dos Direitos Humanos e, por influência dos estudos e papel político de Josué de Castro, concentrou ações que respondessem pelo direito humano à alimentação. A criação do salário mínimo atrelado à cesta básica de alimentos, do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS) e a implantação do PNAE são exemplos de intervenções executadas entre as décadas de 1930 e 1960 no Brasil (VASCONCELOS, 2005; ARAÚJO et al, 2012).

Todas estas ações tinham o objetivo de alterar estruturas sociais e ampliar o acesso da população aos alimentos. Todavia, as teorias malthusianas ainda encontravam respaldo por meio de estratégias de controle forçado de natalidade e, principalmente, por incentivos para aumento da produção agrícola. Diante da possibilidade de expansão capitalista a partir da exploração do agronegócio, o discurso de combate à fome foi fortemente utilizado para implantar programas de inovações tecnológicas no setor da agricultura. O objetivo era aumentar a produtividade por meio de modificação em sementes, fertilização do solo, utilização de agrotóxicos e mecanização no campo. Este movimento, denominado de Revolução Verde, foi amplamente difundido em todo o mundo, incluindo o Brasil, perdurando até os dias atuais e promovendo profundas modificações em toda a cadeia de produção e consumo de alimentos (ASSIS, 2006).

Em 1966 a Assembleia Geral das Nações Unidas promoveu um tratado multilateral denominado Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), incluindo, dentre outros pontos, o direito à alimentação e propondo mecanismos de operacionalização deste direito. Segundo o PIDESC:

Os Estados, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa a estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante a cooperação internacional, medidas necessárias para melhorar os meios de produção, conservação e distribuição de alimentos mediante a plena

utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, a divulgação de princípios sobre nutrição e o aperfeiçoamento da reforma agrária, de modo que se alcancem formas mais eficazes de exploração e utilização das riquezas naturais. (ONU, 1966, p. 4).

Enquanto em diversos países do mundo as políticas para garantia do DHAA e SAN continuaram em expansão até a década de 1980, no Brasil, a implantação do regime militar em 1964 impôs alterações na dinâmica do Estado, fragilizando as políticas públicas sociais. Este cenário foi agravado pelo “milagre econômico” brasileiro, ocorrido entre 1969 e 1973, tendo como consequência o crescimento da concentração de renda e o aumento da pobreza. As políticas econômicas adotadas neste período tiveram como foco as camadas sociais consideradas média e alta, por acreditarem que naquele momento as camadas sociais denominadas economicamente baixas não contribuiriam de forma decisiva para o fortalecimento econômico do país (PERRY et al, 1995).

As medidas econômicas e sociais adotadas no Brasil no período da ditadura militar eram reflexo de um processo de avanço do neoliberalismo em todo o mundo, sustentado por uma forte crítica as tentativas de implantação de estados de bem-estar social (MEDEIROS, 2001). A concepção neoliberal pregava a redução do poder do Estado e de políticas públicas sociais, sob o argumento de gerarem improdutividade, do aparelho estatal ser ineficaz e ineficiente, além de prejudicar a liberdade e a propriedade privada (FIORI, 1997).

Diante de um país assolado por enormes iniquidades sociais, desemprego, pobreza e fome, os movimentos sociais se reorganizaram e lideraram a luta pela redemocratização do Brasil e a retomada de políticas públicas para garantia de direitos sociais. Durante a I Conferência Nacional de Alimentação, em 1986, sugerem a criação de um Sistema Nacional que garantisse o direito à alimentação, sendo considerada a primeira proposta do atual SISAN (ARRUDA e ARRUDA, 2007).

Já em 1992, diante das denúncias de corrupção contra o governo Collor, o sociólogo Herbert de Souza liderou um *Movimento Pela Ética na Política* que, após o impeachment do presidente, se transformou no *Movimento Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida*, que objetivava a mobilização da sociedade brasileira na busca de soluções para as questões da fome e da miséria. O presidente Itamar Franco, atendendo a reivindicação deste movimento, criou em 1993 o

Conselho Nacional de Segurança Alimentar como instância de controle social para assessoramento direto à presidência da república (BURLANDY, 2011).

Em 1994 o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional organizou a I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, definindo que:

No Brasil haverá Segurança Alimentar quanto todos os brasileiros tiverem, permanentemente, acesso em quantidade e qualidade aos alimentos requeridos e às condições de vida e de saúde necessárias para a saudável reprodução do organismo humano e para uma existência digna. (CONSEA, 1995, p. 88).

Além disso, a Conferência apontou três diretrizes para a construção de uma Política Nacional de Segurança Alimentar, a saber: ampliar as condições de acesso à alimentação e reduzir o seu peso no orçamento familiar; assegurar saúde, nutrição e alimentação a grupos populacionais determinados e; assegurar a qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos e seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilo de vida saudáveis (CONSEA, 1995).

Durante o governo Fernando Henrique Cardoso, o CONSEA foi extinto e a constituição de um SISAN e de uma PNSAN foram adiados (BURLANDY, 2011).

No cenário mundial, em 1996, durante a Cúpula de Alimentação em Roma, chefes de estado e governos se empenharam na construção de um plano de ação que apontava sete compromissos, dentre os quais, os de assegurar um ambiente político, social e econômico que viabilizasse melhores condições para a erradicação da pobreza e a implementação de políticas voltadas para a promoção da segurança alimentar para todos (VALENTE, 2002). De acordo com Albuquerque (2009), a partir de demanda da Cúpula Mundial de Alimentação, o Comitê de especialistas das Nações Unidas para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais definiram o conceito e as formas de operacionalização do DHAA, afirmando que:

O direito à alimentação adequada realiza-se quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e

econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. O direito à alimentação adequada não deverá, portanto, ser interpretado em um sentido estrito ou restritivo, que o equaciona em termos de um pacote mínimo de calorias, proteínas e outros nutrientes específicos [...]. Os estados têm a obrigação precípua de implementar as ações necessárias para mitigar e aliviar a fome, [...], mesmo em épocas de desastres, naturais ou não. (ONU, 1999, p. 2).

Já em 2000, a Assembleia do Milênio das Nações Unidas colocou o combate à fome no mundo como prioridade na agenda política internacional e nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, estabelecendo a meta de reduzir pela metade a proporção de pessoas que viviam com menos de um dólar por dia e das pessoas que sofriam de fome (LOPEZ-GIRALDO e FRANCO-GIRALDO, 2015).

Em um contexto internacional favorável ao desenvolvimento de políticas sociais para a garantia do DHAA, o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva recriou o CONSEA em 2003 e lançou o Programa Fome Zero enquanto plataforma de ações intersetoriais para promoção da SAN (BETTO, 2003).

Em 2004 o CONSEA organizou a II CNSAN que, dentre suas propostas prioritárias aprovadas em plenária, reorientou a instituição de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável e a formulação e execução da PNSAN (CONSEA, 2004). Ainda, definiu diretrizes que, posteriormente, traduziram-se no conceito de SAN atualmente adotado pelo Brasil:

A SAN consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. (BRASIL, 2006, art. 3º).

Observa-se que a complexidade dos elementos deste conceito expressa o percurso histórico da sua construção na defesa da

alimentação enquanto direito humano, garantido a partir de dimensões quantitativas e qualitativas que demandam o envolvimento de diversos setores da sociedade.

## 2.2 OS DETERMINANTES DA SITUAÇÃO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E A AVALIAÇÃO DE UM CONCEITO MULTIDIMENSIONAL

Atualmente, o conceito de SAN adotado pelo Brasil incorpora dimensões relativas à quantidade e qualidade de alimentos, acesso, práticas sustentáveis de produção, cidadania e direitos humanos (KEPPLE e SEGALL-CORRÊA, 2011). Todavia, a inclusão destas dimensões ao conceito de SAN não é universal, variando de acordo com os países e ao longo do tempo, estando diretamente associado com a situação epidemiológica e o contexto socioeconômico de cada local.

Segundo revisão realizada por Aliaga e Santos (2014), foram identificadas políticas públicas de SAN em 123 países, principalmente naqueles menos desenvolvidos. Países africanos concentravam experiências relacionadas ao aumento da produção agrícola, distribuição de alimentos e, especificamente, enfrentavam o desafio das limitações na produção de alimentos para subsistência de milhões de famílias com portadores de HIV/AIDS (WIEGERS, 2008; FIELDEN et al, 2014; MALAPIT e QUISUMBING, 2015; CABRAL et al, 2016). Por outro lado, países europeus como Noruega, Espanha, França e Itália preocupavam-se principalmente com a sustentabilidade ambiental da cadeia de produção e consumo de alimentos, bem como reforçavam orientações para uma alimentação menos industrializada e com base em vegetais produzidos com sementes crioulas e animais não confinados (TIRADO et al, 2013; ALLEN et al, 2014; ABADIE et al, 2015; ALLEN e PROSPERI, 2016).

Assim, percebe-se que em países onde a fome e a miséria caracterizam-se como principal problema, o conceito e as políticas de SAN estão mais associados à dimensão do acesso a quantidades suficientes de alimentos. Já nos países onde a fome foi superada, o conceito e as políticas são direcionados para os aspectos qualitativos da alimentação. Por fim, nos países em transição epidemiológica, como o Brasil, assumem-se conceitos e políticas que envolvem ambas as dimensões.

Uma forma de compreender as dimensões envolvidas no conceito de SAN é analisar seus determinantes. Valente (2003) defende que reduzir a alimentação a sua dimensão nutricional, representa limitar o

ser humano a sua biologicidade. Ao mesmo tempo, reduzir a alimentação a sua dimensão econômica ou de disponibilidade de alimentos, representa submeter integralmente o processo alimentar às leis de mercado.

Sob esta perspectiva, Pessanha (2002) distinguiu quatro pares de *problema-garantia*, que serviram de base para a construção do conceito brasileiro de SAN. São eles:

- 1 – Problemas de abastecimento – Garantia de produção e oferta agrícola;
- 2 – Desigualdade de condições nas economias de mercado – Garantia do direito de acesso a alimentos;
- 3 – Problemas de insalubridade e de baixo aporte de nutrientes – Garantia de qualidade sanitária e nutricional dos alimentos;
- 4 – Problemas de acesso à base genética e de sustentabilidade do sistema – Garantia de conservação e controle da base genética do sistema agroalimentar.

Segundo Pessanha (2002), as dimensões de SAN podem ser distribuídas segundo a definição das expressões da língua inglesa *food security* e *food safety*. A primeira expressão significando a segurança no sentido de não incerto, e envolvendo a garantia de produção e oferta agrícola, e a garantia do direito de acesso a alimentos. Já *food safety* significando segurança no sentido de não perigoso, incluindo as dimensões de garantia de qualidade sanitária e nutricional dos alimentos, e garantia de conservação e controle da base genética do sistema agroalimentar.

Keppel e Segall-Correa (2011) referiram que a complexidade do conceito de SAN exige que sua avaliação ocorra a partir de seus determinantes macro, meso (regional-local) e microssocioeconômicos (domiciliar). Partindo desta premissa, as autoras sugeriram uma estruturação dos determinantes de SAN, apresentada no Quadro 1. Um conjunto de 36 determinantes foram distribuídos em quatro dimensões de SAN que envolvem disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade, em cada um dos três níveis de avaliação.

Esta proposta avança ao apresentar um marco conceitual interdisciplinar e intersetorial de SAN, expondo a importância e necessidade de estratégias em diferentes níveis de gestão.

Quadro 1 - Determinantes da situação de Segurança Alimentar e Nutricional.

<b>Nível</b>	<b>Disponibilidade</b>	<b>Acesso</b>	<b>Utilização</b>	<b>Estabilidade</b>
Macro	<p>Políticas agrícolas – incentivos e subsídios</p> <p>Competição com atividades agrícolas não alimentares</p> <p>Preços no mercado internacional</p> <p>Desastres ambientais e guerras</p>	<p>Apoio à agricultura familiar</p> <p>Geração de renda</p> <p>Políticas econômicas, sociais e assistenciais</p> <p>Preços internos</p>	<p>Políticas nacionais de saneamento básico e vigilância sanitária</p> <p>Políticas de educação alimentar e nutricional</p>	<p>Mecanismos internacionais e nacionais para manter estabilidade econômica</p> <p>Leis trabalhistas</p> <p>Sustentabilidade de social, econômica e ambiental de políticas</p>
Meso	<p>Inserção na rede de distribuição de alimentos – transporte</p> <p>Produção local</p>	<p>Emprego e salários</p> <p>Preços dos alimentos de outras necessidades</p>	<p>Saneamento básico e vigilância sanitária</p> <p>Disponibilidade de serviços de saúde</p> <p>Educação alimentar e nutricional</p>	<p>Crescimento do mercado de trabalho formal</p> <p>Disponibilidade e de creche</p> <p>Variabilidade climática</p> <p>Flutuações de preço</p>
Micro	<p>Proximidade aos pontos de venda de alimentos e abastecimento dos mesmos</p> <p>Produção para auto-consumo</p>	<p>Renda/estabilidade financeira</p> <p>Inserção numa rede social</p>	<p>Saúde dos moradores</p> <p>Práticas de higiene</p> <p>Acesso ao saneamento básico e água potável</p>	<p>Emprego formal</p> <p>Seguro-desemprego</p> <p>Capacidade de armazenar alimentos</p>

<b>Nível</b>	<b>Disponibilidade</b>	<b>Acesso</b>	<b>Utilização</b>	<b>Estabilidade</b>
		Participação em programas sociais	Educação alimentar e nutricional	Vagas nas creches

Fonte: Keppel e Segall-Correa (2011).

Mesmo reconhecendo a multidimensionalidade do conceito brasileiro de SAN, mas considerando a dificuldade em localizar informações sistematizadas que respondam por todos os indicadores inerentes a este conceito, o Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE) tem priorizado a avaliação de SAN a partir das dimensões de acesso, utilização biológica dos nutrientes e percepção de InSAN. A dimensão de acesso envolve indicadores relacionados à renda, despesas com alimentação, quantidades adquiridas de alimentos e diversificação da dieta. A dimensão de utilização é representada pela avaliação antropométrica. Por fim, a percepção de InSAN é verificada a partir da utilização de Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) (SANTOS, 2007).

A EBIA aparece como o principal instrumento aplicado no país, sendo utilizada desde 2004 pelo IBGE em todo o território nacional, a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) (IBGE, 2010).

A Escala nasce como uma adaptação de uma metodologia de avaliação de severidade de Segurança Alimentar, construída pelo Departamento de Agricultura dos Estados Unidos em 1992. Sua adaptação e validação para a realidade brasileira foi realizada entre os anos de 2003 e 2004 (SEGALL-CORRÊA, 2007). Centraliza a avaliação de SAN a partir da dimensão de acesso aos alimentos (PÉREZ-ESCAMILLA; SEGALL-CORRÊA, 2008).

Além das pesquisas realizadas pelo IBGE, diversos estudos acadêmicos utilizam a EBIA para avaliação de SAN e associações com outros indicadores de nível familiar e individual. Monteiro et al (2014) observaram a existência de relação entre a situação de insegurança alimentar e baixa estatura para idade entre crianças menores de dois anos. Já Morais et al (2014) observaram relação entre insegurança alimentar e índices de estatura/idade e peso/idade em crianças, obesidade em mulheres, menor renda e escolaridade, ausência de vínculo empregatício e saneamento básico. Ainda em relação à associação entre SAN e indicadores socioeconômicos, Sobrinho et al (2014) apontaram que indivíduos com menor nível socioeconômico e

classe de renda per capita e com um grande número de moradores no domicílio tendem a sofrer mais com insegurança alimentar. A associação entre famílias numerosas e insegurança alimentar também foi observada por Pedraza e Gama (2015).

Apesar da ampla utilização da EBIA, sua avaliação centrada na dimensão do acesso aos alimentos pode ser considerada uma limitação. Considerando o município como o *locus* privilegiado para a implementação das ações de promoção de SAN, Panelli-Martins, Santos e Assis (2008), propõem um protocolo de indicadores capazes de identificar grupos socialmente vulneráveis, bem como acompanhar e avaliar os resultados das ações a eles dirigidas. Este protocolo avalia quatro dimensões, ampliando a avaliação realizada pela EBIA:

- a) *disponibilidade dos alimentos*: refere-se ao transporte, à produção e à comercialização de alimentos no município que podem limitar a oferta de alimentos à população;
- b) *acesso aos alimentos*: refere-se a fatores sociais, econômicos e culturais que interferem no consumo de alimentos;
- c) *consumo de alimentos*: inclui aspectos relacionados às condições de saúde e nutrição que reflitam o consumo de alimentos e;
- d) *utilização biológica de nutrientes*: relaciona-se às condições de acesso a serviços sociais, saneamento e saúde que possam limitar a utilização dos nutrientes presentes nos alimentos consumidos.

Costa, Gomes e De Lelis (2013) demonstraram a possibilidade da combinação de métodos de avaliação de SAN em nível familiar com aspectos territoriais. Partindo da concepção de que a disponibilidade de alimentos é um dos principais fatores determinantes de SAN, propõem um modelo que correlaciona a área produtiva dos principais itens alimentares brasileiros com os níveis de SAN indicados pela EBIA. Concluem que a produtividade agrícola possui uma fraca associação com maior segurança alimentar das famílias em virtude da alta influência de outros determinantes particulares, tais como educação e renda.

Azevedo e Ribas (2016), considerando as limitações das escalas de mensuração de insegurança alimentar e nutricional em apontar as relações entre a vivência dessa insegurança e os processos e agentes de produção do fenômeno, defenderam a necessidade de elaboração de indicadores de avaliação e de metodologias e instrumentos de coleta de informação mais abrangentes e sistêmicos.

Na tentativa de avançar para um instrumento de avaliação dos PlanSAN que abrangesse as diversas dimensões do conceito SAN adotado pelo Brasil, o grupo de pesquisadores da TearSAN (2017) propôs um modelo composto por sete dimensões:

- a) *Promoção do acesso universal à alimentação adequada*: compreende a efetivação do direito de todos na escolha de alimentos adequados de forma ininterrupta;
- b) *Estruturação de sistema de produção e abastecimento sustentáveis de alimentos*: envolve a promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos;
- c) *Instituição de processos permanentes de educação, pesquisa e formação em SAN*: refere-se à garantia de acesso universal à educação pública, de processos permanentes de educação alimentar e nutricional, valorização da pesquisa e formação em SAN.
- d) *Ações de alimentação e nutrição em todos os níveis de atenção à saúde*: envolve o fortalecimento de ações prioritárias na área de alimentação e nutrição no setor saúde, com vistas a incorporar o conceito de SAN nas estratégias de promoção, prevenção e assistência nos três níveis de atenção à saúde no Sistema Único de Saúde.
- e) *Promoção do acesso universal à água*: compreende o acesso universal à água em qualidade e quantidade adequada para atender as necessidades das diversas atividades desenvolvidas pelos indivíduos.
- f) *Povos e comunidades tradicionais*: abrange a garantia de melhores condições de vida para estes povos, visando condições para reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica transmitidas por meio de suas tradições.
- g) *Avaliação e monitoramento*: envolve a possibilidade do acompanhamento da execução das políticas públicas, programas, planos e ações governamentais ligados à SAN.

A complexidade do conceito de SAN adotado pelo Brasil impõe o desafio de qualificar e sistematizar as dimensões e indicadores envolvidos neste conceito. Inúmeras são as propostas neste sentido que, no entanto, apresentam obstáculos ao trabalhar com número limitado de dimensões. Neste sentido, a proposta apresentada por pelo grupo da TearSAN (2017), ao elencar subdimensões, indicadores e medidas

associadas à sete dimensões, avança ao permitir analisar as intervenções em SAN à luz da amplitude do conceito brasileiro.

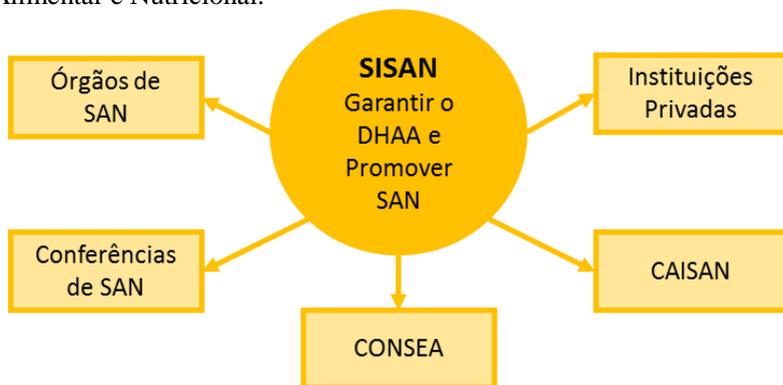
### 2.3 OS PLANOS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NA GESTÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

O Brasil historicamente conta com políticas e programas que objetivam responder, de maneira setorial, por elementos de SAN (VASCONCELOS, 2005; BURLANDY, 2009). No entanto, a partir de 2006 avançou-se para a construção de uma política pública intersetorial que possui como eixo principal “associar a segurança alimentar às estratégias permanentes de desenvolvimento econômico e social com crescente equidade e inclusão social” (BARDONI et al, 2010, p. 17).

Desde 1986, durante a I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, a sociedade brasileira expressa a importância da constituição de um Sistema Nacional para promoção de SAN. Esta demanda foi ratificada durante as duas primeiras Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN até que, em 2006, a situação política propiciou a implantação do atual SISAN. Isto ocorreu por meio da LOSAN que estabeleceu as definições, princípios, diretrizes e composição do SISAN, com o objetivo de formular e implementar políticas, planos, programas e ações para assegurar o DHAA. Ainda, ao estabelecer o conceito de SAN a ser adotado pelo Brasil, dispõe sobre o dever do poder público de respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do DHAA, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade, sem excluir a responsabilidade das entidades da sociedade civil integrantes do Sistema (SIQUEIRA et al, 2014; BRASIL, 2006).

Segundo a LOSAN (BRASIL, 2006), o Sistema tem por princípios a universalidade e equidade no acesso à alimentação adequada, a preservação da autonomia das pessoas, a participação social e a transparência dos programas e recursos, integrando, nos três níveis de governo as mesmas estruturas, conforme apresentado na Figura 2.

Figura 2 - Estruturas componentes do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.



Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

Ainda que a LOSAN descrevesse alguns aspectos da organização do Sistema, as atribuições dos CONSEA e das CAISAN somente foram regulamentadas por decretos específicos, publicados em 2007 (BRASIL, 2007a; BRASIL, 2007b). No entanto, foi em 2010, com o Decreto nº 7.272, que o SISAN foi definitivamente regulamentado e a PNSAN criada (BRASIL, 2010a; CUSTÓDIO, YUBA E CYRILLO, 2013).

Além disso, cabe destacar que o processo de estruturação do SISAN no país, por meio da constituição dos CONSEA, CAISAN e elaboração do PlanSAN também contribuiu para qualificar a compreensão dos aspectos normativos do SISAN. Os decretos de constituição do CONSEA e CAISAN Nacional, bem como a elaboração dos Planos Nacionais de SAN, serviram como base para orientar estados e municípios na construção de seus Sistemas (Quadro 2).

Quadro 2 – Marcos legais da política pública brasileira de Segurança Alimentar e Nutricional.

<b>Marco Legal</b>	<b>Descrição</b>
Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 (LOSAN) (BRASIL, 2006)	Cria o SISAN com vistas em assegurar o DHAA.
Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007 (BRASIL, 2007a)	Dispõe sobre as competências, a composição e funcionamento do CONSEA.
Decreto nº 6.273, de 23 de novembro de 2007 (BRASIL, 2007b)	Cria, no âmbito do SISAN, a CAISAN.
Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010 (BRASIL, 2010b)	Altera o art. 6º. da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social.
Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010 (BRASIL, 2010a)	Regulamenta a LOSAN, institui a PNSAN e estabelece parâmetros para a elaboração do PlanSAN.
Resolução nº 09-CAISAN, de 13 de dezembro de 2011 (CAISAN, 2011)	Dispõe sobre os procedimentos e o conteúdo dos termos para a adesão dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ao SISAN.

Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

### 2.3.1 Os Planos de Segurança Alimentar e Nutricional

Apesar da consolidação de marcos teóricos e legais, o desafio de implementação de uma Política Pública de SAN é imenso. Além dos interesses econômicos inerentes a uma política que pretende garantir o bem-estar social acima das necessidades de acumulação de capital, a perspectiva de instituir um sistema intersetorial ainda é um desafio maior (BURLANDY, 2009). Assim, a contínua mobilização social com vistas à continuidade e avanço do Sistema, bem como a organização da gestão pública, aparecem como elementos fundamentais para o sucesso da PNSAN (COSTA e BÓGUS, 2012; ROCHA et al, 2012).

Neste sentido, os PlanSAN, ao definirem a intervenção plurianual do poder público e da sociedade, emergem como instrumentos capazes de promover a gestão da PNSAN. A organização das ações do governo em Planos Plurianuais (PPA) que resultem em bens e serviços para a população é prevista na Constituição Federal e regulamentada pelo Decreto Federal nº 2.829 de 1998 (BRASIL, 1988; BRASIL, 1998). Desta maneira, municípios, estados e o governo federal devem elaborar e executar PPA e, neste sentido, os Planos de Políticas Públicas específicas servem como orientadores para as ações e programas

previstos nos PPA. Por isso, a elaboração de Planos não é exclusividade da PNSAN, sendo que diversas políticas públicas também se organizam a partir de Planos específicos (VALENTE e ROMANO, 2002; PESSANHA et al, 2009; MACHADO, BAPTISTA e LIMA, 2010).

Os PlanSAN estão previstos na criação do Sistema e da PNSAN, sendo considerados os principais instrumentos de planejamento, gestão e execução da Política nas diferentes esferas de governo. Expressam compromissos da gestão pública pactuados junto à sociedade civil para assegurar SAN e, conseqüentemente, a garantia do DHAA (BRASIL, 2006; BRASIL, 2010a). Considerando a importância dos PlanSAN para a PNSAN, o Decreto nº 7.272/2010 determina que estados e municípios devem assumir o compromisso de elaboração de seus Planos como pré-requisito para adesão ao SISAN (BRASIL, 2006; BRASIL, 2010a).

A elaboração dos PlanSAN é de responsabilidade das CAISAN, respeitando as proposições oriundas das Conferências e dos CONSEA, bem como as normativas e diretrizes da própria PNSAN (RIGON, SCHMIDT e BÓGUS, 2016; BRASIL, 2010a).

Além de propor às CAISAN as prioridades para os PlanSAN, compete ao CONSEA aprovar os Planos e acompanhar e monitorar a implementação destes em conjunto com os demais integrantes do SISAN (BRASIL, 2007a). Já à CAISAN cabe coordenar e executar os PlanSAN, monitorar e avaliar a destinação de recursos em ações e programas de interesse da SAN nos PPA e, monitorar e avaliar os resultados e impactos dos planos (BRASIL, 2007b).

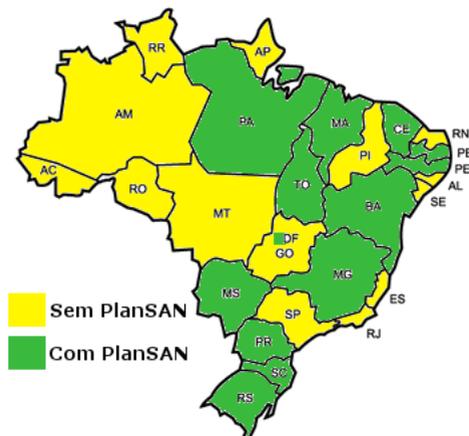
O Decreto nº 7.272/2010 estabeleceu critérios para a elaboração dos PlanSAN que buscam estabelecer relação com os PPA, responder pela situação de SAN e permitir a revisão dos próprios PlanSAN a partir de processos de monitoramento e avaliação. No entanto, para além de aspectos normativos, os PlanSAN devem conter metas que promovam a efetivação do conceito de SAN adotado pelo Brasil. Como forma de orientar a construção de metas que sejam condizentes com o conceito de SAN, a PNSAN define oito diretrizes que devem ser respeitadas nos PlanSAN, a saber: (BRASIL, 2010a, BRASIL, 2011).

- I – Promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional;
- II – Promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica, de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos;

- III – Instituição de processos permanentes de educação alimentar e nutricional, pesquisa e formação nas áreas de SAN e do DHAA;
- IV – Promoção, universalização e coordenação das ações de SAN voltadas para quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais, povos indígenas e assentados da reforma agrária;
- V – Fortalecimento das ações de alimentação e nutrição em todos os níveis da atenção à saúde, de modo articulado às demais ações de SAN;
- VI – Promoção do acesso universal à água de qualidade e em quantidade suficiente, com prioridade para as famílias em situação de insegurança hídrica e para a produção de alimentos da agricultura familiar e da pesca e aquicultura;
- VII – Apoio a iniciativas de promoção da soberania alimentar, SAN e do DHAA em âmbito internacional e a negociações internacionais (aplicável somente para o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional);
- VIII – Monitoramento da realização do DHAA.

Atualmente 13 estados (MACHADO et al, 2017, no prelo) e 48 municípios possuem PlanSAN (BRASIL, 2016). A Figura 3 apresenta a distribuição espacial dos estados em relação aos PlanSAN.

Figura 3 - Distribuição espacial dos estados brasileiros que possuem Planos de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasil (2017).



Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

O estado de Santa Catarina criou seu CONSEA em 2004 e sua CAISAN em 2011, mesmo ano em que aderiu ao SISAN. Apesar de assumir o compromisso de elaborar o PlanSAN em até um ano após a adesão ao Sistema, sua publicação ocorreu somente no final do ano de 2014 (CAISAN, 2014).

Além das nove secretarias de estado componentes da CAISAN/SC, também estavam envolvidos na elaboração do Plano representantes de cinco órgãos públicos convidados, outras cinco instituições colaboradoras, além de uma consultoria técnica contratada especificamente para a construção e organização do Plano (CAISAN SC, 2014).

Em relação aos aspectos normativos definidos na legislação do SISAN, o I PlanSAN/SC possui vigência correspondente ao PPA do estado, apresenta metas prioritárias, respeitadas as dimensões de análise da situação de SAN, define responsáveis pela execução das metas, e define mecanismos de monitoramento do Plano e de SAN. No entanto, não define responsáveis para realizar o monitoramento e não apresenta a vinculação orçamentária das metas propostas. Em comparação aos demais planos estaduais, destaca-se entre os de melhor adequação aos aspectos normativos (MACHADO et al, 2017, no prelo).

## 2.4 AVALIAÇÃO DE AÇÕES E PROGRAMAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL

Nas democracias modernas o surgimento de novas demandas sociais e o maior questionamento sobre o impacto das ações dos governos impulsionaram o processo de avaliação de políticas públicas (MAGALHÃES, 2014). Para Champagne et al (2011, p. 44):

Avaliar consiste fundamentalmente em emitir juízo de valor sobre uma intervenção, implementando um dispositivo capaz de fornecer informações cientificamente válidas e socialmente legítimas sobre essa intervenção ou sobre qualquer um de seus componentes, com o objetivo de proceder de modo a que os diferentes atores envolvidos, cujos campos de julgamento são por vezes diferentes, estejam aptos a se posicionar sobre a intervenção para que possam construir individualmente ou coletivamente um julgamento que possa se traduzir em ações.

Assim, a avaliação de políticas é importante para auxiliar no seu planejamento e execução, fornecer informações para sua melhoria, determinar seus efeitos, incentivar a transformação de injustiças e problemas, bem como contribuir para o progresso do conhecimento (SAMICO et al, 2010). Nesta direção, Carvalho et al (2013) afirmam que o desenvolvimento de métodos que permitam avaliar programas e políticas públicas é ponto chave para que os seus objetivos sejam alcançados.

Para Champagne et al (2011), os estudos avaliativos podem comparar estrutura, processo e resultado com as normas vigentes ou então, extrapolando os aspectos normativos, avançar para a avaliação de pertinência, lógica, produtividade, efeito, rendimento e relação entre a intervenção e o contexto no qual se situa.

Com o objetivo de reconhecer as características das pesquisas avaliativas de intervenções de SAN, realizou-se um levantamento de bibliografias referentes à avaliação de programas e ações de SAN.

A busca foi efetuada até o mês de junho de 2017, nas bases de dados Web of Science, Science Direct, US National Library of Medicine (Pubmed), EBSCO Information Service, Scientific Electronic Library Online (SciELO) e Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde (Lilacs). Em todas as bases utilizou-se a expressão booleana ((*“Food and Nutrition Security” OR “Food and Nutrition Safety” OR “Food and Nutrition Insecurity”*) AND (*Evalu\**) AND (*Brazil*)) e (((*“Segurança Alimentar e Nutricional” OR “Insegurança Alimentar e Nutricional”*) AND (*Avalia\**) AND (*Brasil*)). Não houve restrição ao período de publicação e idioma dos documentos.

Foram definidos os seguintes critérios de exclusão para os documentos:

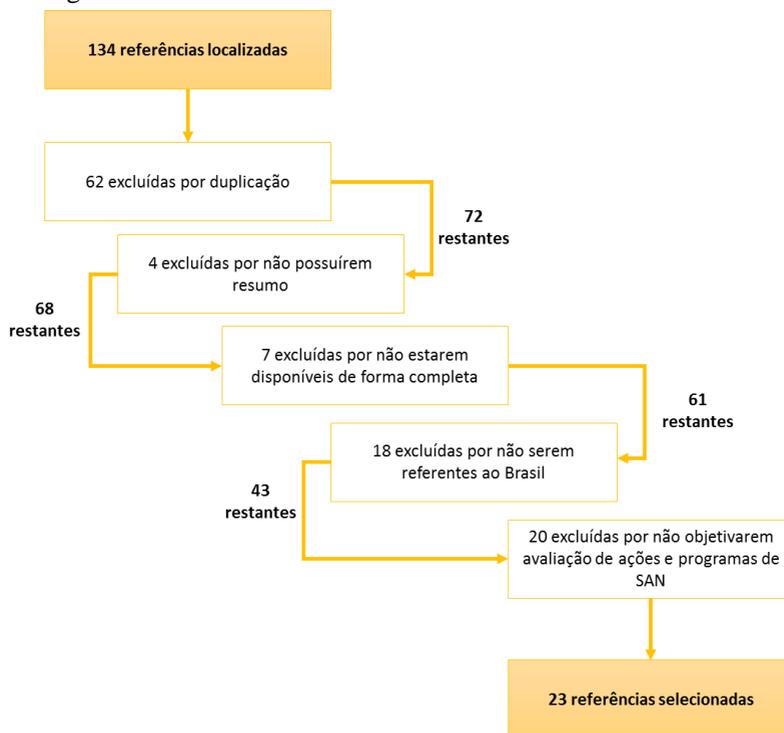
- a) Não possuir resumo;
- b) Não estar disponível de forma completa;
- c) Não ser referente ao Brasil;
- d) Não possuir como objetivo avaliação de programas e ações de SAN.

O acesso às bases de dados ocorreu a partir do Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), utilizando IP identificado da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), permitindo o acesso gratuito a periódicos pagos, ampliando desta maneira, a possibilidade de acesso a artigos disponíveis de forma completa.

O *software* Endnote X7® foi utilizado para auxiliar no processo de organização das referências localizadas diretamente nas bases de

dados. A identificação dos documentos duplicados, sem resumo e indisponíveis na forma completa foi realizada automaticamente pelo *software*. Em momentos sucessivos, procedeu-se a leitura do título dos documentos, dos resumos e do texto completo, identificando-se aqueles que atendiam a algum dos critérios de exclusão. A Figura 4 apresenta o processo de seleção dos documentos.

Figura 4 - Resultado da busca sistematizada.



Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

As referências selecionadas estão apresentadas no Quadro 3.

Quadro 3 - Relação de bibliografias sobre avaliação de ações e programas de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, localizadas até junho de 2017.

Autores	Objetivo	Aspectos Metodológicos
SANTOS e SANTOS (2007)	Descrever a adaptação e aplicação de uma metodologia multidimensional baseada na tríade estrutura-processo-resultado ao contexto da avaliação de programas de segurança alimentar e combate à fome.	Apresenta a metodologia de avaliação de estrutura-processo-resultado, onde a estrutura analisa os instrumentos físicos e discursivos dos programas; a dimensão processo as atividades e intervenções desenvolvidas e a dimensão resultado, além da cobertura, focalização e controle social, contempla os efeitos das intervenções sobre a segurança alimentar e nutrição dos beneficiários.
MARTINS et al (2007)	Avaliar o Programa Nacional de Controle da Deficiência de Vitamina A no período de 1995-2002.	Avaliação a partir da perspectiva de estrutura-processo-resultado, utilizando pesquisa documental, entrevistas com gestores e estudo de caso.
SANTOS et al (2007)	Avaliar o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) entre 1995 e 2002.	Avaliação a partir da perspectiva de estrutura-processo-resultado, utilizando pesquisa documental, entrevistas com gestores e estudo de caso.
SANTOS et al (2007)	Avaliar o PNAE no período entre 1995 e 2002.	Avaliação a partir da perspectiva de estrutura-processo-resultado, utilizando pesquisa documental, entrevistas com gestores e estudo de caso.

Autores	Objetivo	Aspectos Metodológicos
PAES-SOUSA e VAITSMAN (2007)	Propor metodologias e instrumentos para avaliação dos programas desenvolvidos pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.	Apresenta as metodologias de avaliação utilizadas nos primeiros estudos finalizados sobre políticas do Ministério.
ROCHA (2009)	Avaliar o Programa Bolsa Família e o Programa de Aquisição de Alimentos.	Análise descritiva dos programas.
BANDONI et al (2010)	Avaliar o Programa de Cozinhas Comunitárias.	Avaliação a partir estudos de caso, com informações relativas ao atendimento prestado, estrutura física por meio de check-list e refeições oferecidas para determinar seu valor nutricional.
SIQUEIRA et al (2011)	Avaliar o controle social na política de SAN.	Análise documental.
GOMES, CAMPOS e MONEGO (2012)	Monitorar as condições higiênico-sanitárias de cantinas de escolas públicas, no período de 2004 a 2007.	Avaliação e aplicação de check list antes e após capacitação dos funcionários.
TRALDI e ALMEIDA (2012)	Diagnosticar as principais efetividades e entraves do Bolsa Família, com foco em elementos de segurança alimentar.	Comparativo da avaliação de SAN das famílias utilizando a EBIA com informações coletadas com beneficiários, gestores e técnicos do programa.
CUSTÓDIO, YUBA e CYRILLO (2013)	Descrever a progressão e distribuição de fundos federais para programas e atividades que se enquadrem no âmbito das diretrizes da PNSAN no período de 2004 a 2010.	Estudo descritivo utilizando dados do Portal Transparência.
CARVALHO et al (2013)	Apresentar uma experiência brasileira de análise do Programa Nacional de	Adaptação de metodologia proposta pela FAO, a partir da identificação de Debilidades, Ameaças,

Autores	Objetivo	Aspectos Metodológicos
	Suplementação de Vitamina A e das condicionalidades de saúde do Programa Bolsa Família.	Fortalezas e Oportunidades dos Programas.
MARTINS et al (2013)	Analisar a influência de programas de transferência condicionada de renda sobre desfechos relacionados à alimentação e nutrição de famílias brasileiras.	Revisão sistemática, incluindo ensaios clínicos e estudos observacionais.
COTTA e MACHADO (2013)	Sistematizar estudos de revisão que avaliam o impacto do Programa Bolsa Família (PBF) para a SAN.	Revisão de estudos que utilizaram dados primários.
SANTOS et al (2014)	Avaliar a inclusão de alimentos orgânicos na alimentação escolar.	Realização de entrevistas com gestores.
GABRIEL et al (2014)	Apresentar uma proposta avaliativa para a gestão municipal do PNAE, verificando sua aplicabilidade.	Modelo construído mediante oficinas com especialistas e adequação por meio do método Delphi, envolvendo as dimensões político-organizacional e técnico-operacional.
GABRIEL et al (2014)	Avaliar a gestão municipal do PNAE.	Pesquisa avaliativa por meio de estudo de casos múltiplos utilizando modelo de avaliação composto por matriz de indicadores envolvendo as dimensões político-organizacional e técnico-operacional.
ISSA et al (2014)	Avaliar o planejamento, processo produtivo, distribuição e adequação nutricional de cardápios ofertados em escolas municipais.	Avaliação a partir da pesagem direta dos componentes do cardápio.

<b>Autores</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Aspectos Metodológicos</b>
MAGALHÃES (2014)	Analisar os principais desafios e as perspectivas ligadas à avaliação de políticas públicas em SAN.	Revisão de literatura sobre aspectos conceituais envolvendo avaliação em SAN.
SONNINO, LOZANO e SCHNEIDER (2014)	Debater as abordagens conceituais sobre SAN.	Revisão de literatura sobre aspectos conceituais envolvendo avaliação em SAN.
VEGA, TADDEI e POBLACION (2014)	Caracterizar crianças menores de 2 anos de famílias beneficiárias de programas de transferência de renda.	Utilização dos dados da Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher (PNDS).
GABRIEL, GOULART e CALVO (2015)	Avaliar a gestão municipal do PNAE.	Pesquisa avaliativa por meio de estudo de casos múltiplos utilizando modelo de avaliação composto por matriz de indicadores envolvendo as dimensões político-organizacional e técnico-operacional.
SPERANDIO e PRIORE (2015)	Investigar a prevalência de insegurança alimentar e fatores associados em famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família	Utilização da EBIA.

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

No Brasil, a avaliação de políticas e programas sociais ganhou força após o processo de redemocratização e, em geral, o principal foco foram os resultados finais das intervenções públicas. No entanto, embora a análise dos resultados finais dos programas de SAN seja importante, esta parece insuficiente para orientar a condução da política, rever estratégias e corrigir problemas. Assim, sugere-se avançar nas estratégias avaliativas tradicionalmente utilizadas, construindo novas abordagens e metodologias que respondam pela complexidade das ações envolvidas na PNSAN (MAGALHÃES, 2014).

Paes-Sousa e Vaitsman (2007) apresentaram um guia de metodologias e instrumentos de pesquisas de avaliação para programas desenvolvidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à

Fome. Este guia se organiza a partir de exemplos de pesquisas e, no capítulo específico sobre SAN, são apresentadas as metodologias e instrumentos de coleta utilizados em oito estudos, sendo três sobre o Programa de Aquisição de Alimentos, um sobre Restaurantes Populares, dois sobre o Programa Cisternas e dois de pesquisas sobre a situação de SAN. As metodologias apresentadas centram-se em estudos descritivos e de avaliação de impacto e efetividade.

No mesmo ano, Santos e Santos (2007) propuseram uma avaliação de políticas públicas de SAN baseada na tríade estrutura, processo e resultado. A estrutura analisa os instrumentos físicos e discursivos dos programas. Já o processo, analisa as atividades e intervenções desenvolvidas. Por fim, a dimensão resultado é responsável por analisar os efeitos das intervenções, sua cobertura e questões relacionadas ao controle social. Utilizando esta metodologia foram avaliados o Programa Nacional de Controle da Deficiência de Vitamina A, o Programa de Alimentação do Trabalhador e o Programa Nacional de Alimentação Escolar, todos no estado da Bahia (MARTINS et al, 2007; SANTOS et al, 2007; SANTOS et al, 2007).

A despeito da importância das publicações anteriormente citadas, estas datam de uma década atrás, período anterior a regulamentação do SISAN, carecendo de estudos de atualização.

Mais recentemente, Carvalho et al (2013) apresentaram sugestão de avaliação de programas de SAN a partir de adaptação de proposta construída pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação. Nesta proposta, o processo de avaliação aponta as Debilidades, Ameaças, Fortalezas e Oportunidades, numa metodologia denominada DAFO. Este método foi aplicado pelos autores no Programa Nacional de Suplementação de Vitamina A e no acompanhamento das condicionalidades de saúde do Programa Bolsa Família.

Gabriel et al (2014) apresentaram proposta de modelo avaliativo da gestão municipal do PNAE, utilizando indicadores distribuídos entre as dimensões político-organizacional e técnico-operacional. A construção do modelo contou com a participação de 14 colaboradores, utilizando-se o método Delphi para a obtenção de consenso. Foi aplicado para avaliar a gestão do PNAE nos maiores municípios de Santa Catarina e nas capitais da região sul do Brasil (GABRIEL et al, 2014; GABRIEL, GOULART e CALVO, 2015).

Destaca-se que estes estudos, apesar de apresentarem metodologias avaliativas distintas, assemelham-se por terem sua aplicação voltada para programas setoriais de SAN. Tal situação foi

recorrente na busca bibliográfica realizada, que ainda resultou em outros quatro estudos de avaliação sobre o PNAE (BANDONI et al, 2010; GOMES, CAMPOS e MONEGO, 2012; ISSA et al, 2014; SANTOS et al, 2014) e mais quatro estudos sobre Programas de Transferência de Renda ou Programa Bolsa Família (TRALDI e ALMEIDA, 2012; COTTA e MACHADO, 2013; MARTINS et al, 2013; VEGA, TADDI e POBLACION, 2014).

Dentre os estudos que extrapolam a análise de programas setoriais e avaliam a PNSAN, destaca-se a pesquisa realizada por Rocha (2009), que antes da regulamentação do SISAN e criação da PNSAN, avaliou aspectos estruturais que deveriam ser considerados no desenvolvimento de um política pública federal de SAN, a partir da análise do Programa Bolsa Família, do Programa de Aquisição de Alimentos e do PNAE.

Siqueira et al (2011) avaliaram o controle social da PNSAN a partir da análise documental do CONSEA do estado do Espírito Santo.

Custódio, Yuba e Cyrillo (2013), a partir do cruzamento de dados do Portal Transparência com as ações executadas pelo governo federal entre 2004 e 2010, avaliaram a alocação de recursos financeiros em ações de SAN. Durante o período pesquisado, foram identificados 229 programas e 814 ações de SAN que receberam US\$ 15 bilhões em 2010, resultando em um aumento de 82% dos recursos em comparação com 2004.

Já Sonnino, Torres e Schneider (2014) avaliaram a participação no sistema de governança das Políticas de SAN, utilizando como estudo de caso o PNAE.

Percebe-se um reduzido número de estudos avaliativos da PNSAN, justificável pela sua recente criação e regulamentação. Todavia, diante do incentivo do governo federal e crescente interesse de estados e municípios na implantação desta Política, estudos avaliativos podem qualificar este processo. Além disso, as pesquisas avaliativas encontradas centram-se em análises setoriais, descritivas e normativas e, diante deste cenário, outros tipos de avaliação podem contribuir com a identificação de novos elementos que possam melhorar a PNSAN. Considerando que os PlanSAN são os instrumentos que sistematizam a programação de ações para promoção de SAN, sua avaliação torna-se relevante.

Buscando responder por esta lacuna científica, Machado et al (2017, no prelo) avaliaram a adequação dos Planos estaduais de SAN às normas estabelecidas pela PNSAN, a partir de uma pesquisa descritiva e documental. A pesquisa diagnosticou que todos os estados já tinham

aderido ao SISAN, mas menos da metade havia elaborado seus PlanSAN, sendo que destes, muitos apresentavam inadequação às normativas vigentes. Os autores ressaltaram a importância da realização de avaliações dos PlanSAN como forma de garantir sua implementação. Justifica-se a ausência deste estudo entre os referenciais localizados na revisão sistematizada, em função de estar no prelo e, por consequência, não disponível nas bases de dados pesquisadas.



### 3 MÉTODOS

#### 3.1 INSERÇÃO DO ESTUDO

Esta pesquisa está inserida em projeto de maior extensão, intitulado “*Fortalecimento do SISAN nos Estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul e seus Respectivos Municípios*”. O referido projeto é executado pelo grupo denominado *Teia de Articulação pelo Fortalecimento da Segurança Alimentar e Nutricional - TearSAN* (<http://www.tearsan.ufsc.br/>), envolvendo os Departamento de Nutrição e de Saúde Pública da UFSC, sob financiamento do Ministério do Desenvolvimento Social - MDS<sup>1</sup>.

O projeto de maior extensão foi iniciado em dezembro de 2014 com o objetivo de fortalecer o processo de implantação do SISAN, a partir do apoio aos CONSEA e às CAISAN de Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Um dos objetivos específicos deste projeto é assessorar as CAISAN na elaboração de instrumentos metodológicos para avaliar e monitorar os PlanSAN (BRASIL, 2013).

Esta dissertação utilizou, enquanto um dos instrumentos de coleta de dados, o modelo de avaliação para os PlanSAN construído pelo *Projeto de Fortalecimento do SISAN* para aplicá-lo no plano de Santa Catarina.

#### 3.2 TIPO DE PESQUISA

Trata-se de uma pesquisa avaliativa, realizada a partir de um estudo de caso definido por conveniência, envolvendo também uma etapa de pesquisa com abordagem qualitativa e exploratória.

Segundo Champagne et al (2011), os estudos avaliativos podem ser divididos em *avaliação normativa* e *pesquisa avaliativa*. A avaliação normativa procura comparar a estrutura, processo e resultados de uma intervenção com normas existentes. A pesquisa avaliativa possui outros objetivos e, utilizando métodos científicos pode analisar a pertinência, os fundamentos teóricos, a produtividade, o efeito, o rendimento e as relações existentes entre a intervenção e o contexto no qual se situa.

---

<sup>1</sup> O projeto foi iniciado sob financiamento do então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome que, em 2016 passou a se denominar Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário e, em 2017, Ministério do Desenvolvimento Social.

Para Samico et al (2010), a avaliação normativa geralmente é realizada por pessoas envolvidas com a intervenção (avaliadores internos), e a pesquisa avaliativa, por sua complexidade teórica e metodológica, geralmente exige avaliadores externos. Além disso, no desenho metodológico de uma pesquisa avaliativa, a avaliação normativa pode se constituir como uma de suas etapas.

Assim, diante dos objetivos deste estudo, realizou-se uma pesquisa avaliativa, do tipo análise estratégica. Este tipo de pesquisa busca determinar a pertinência, ou exatidão do vínculo entre os objetivos da intervenção e a natureza do problema, ocupando lugar cada vez mais importante no campo da avaliação.

Por intervenção entende-se o “conjunto dos meios organizados em um contexto específico, em um dado momento, para produzir bens ou serviços com o objetivo de modificar uma situação problemática” (CONTRANDIOPOULOS et al, 1997, p. 31). No contexto desta pesquisa, os PlanSAN são os instrumentos de gestão que reúnem o conjunto de meios, no contexto do nível de governo, para produzir bens ou serviços que promovam uma modificação na situação de SAN.

Para além da análise estratégica, avançou-se para a identificação de potencialidades e limites para execução do I PlanSAN/SC, complementando a pesquisa avaliativa. Esta etapa foi orientada por uma pesquisa de abordagem qualitativa e exploratória.

A avaliação foi realizada a partir do caso único do I PlanSAN/SC. De acordo com Yin (2015), o estudo de caso é um tipo de pesquisa que investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de mundo real, podendo englobar um caso único ou múltiplos casos. O método de estudo de caso não se constitui em uma técnica específica, mas é considerado como um meio para organizar dados sociais preservando o caráter unitário do objeto social estudado. Refere-se a uma análise intensiva de uma situação particular ou uma descrição de uma situação gerencial.

### 3.3 CASO

A escolha do I PlanSAN/SC ocorreu por conveniência, principalmente pelo fato desta pesquisa estar inserida em um projeto que envolve este estado. Além disso, optou-se por Santa Catarina pela facilidade na coleta de dados e pela possibilidade de contribuir com uma política pública executada no território onde está localizado o Programa de Pós-Graduação ao qual a pesquisa está vinculada.

Ainda, o I PlanSAN/SC está em vigência até o ano de 2019, devendo passar por processo de revisão em 2017. Desta maneira, a escolha do caso também permitirá a utilização de seus resultados para auxiliar na revisão do Plano. Apesar do estado do Rio Grande do Sul também fazer parte do projeto de maior extensão onde esta pesquisa está inserida, seu PlanSAN lançado em 2014 tinha vigência somente até 2015 e não está em execução.

### 3.4 INSTRUMENTOS E PROCESSO DE COLETA DE DADOS

#### 3.4.1 Modelo de avaliação

O modelo de avaliação utilizado para analisar a pertinência dos PlanSAN ao conceito de SAN adotado pelo Brasil foi elaborado como parte do projeto de maior extensão anteriormente citado. Sua construção envolveu, como primeira etapa a elaboração de um modelo teórico-lógico que, conforme Samico et al (2010), é uma esquematização da compreensão da natureza do problema, da descrição da intervenção e da relação entre eles e outros fatores determinantes na produção dos resultados.

A base conceitual para a construção do modelo teórico-lógico de avaliação dos PlanSAN está pautada na construção do SISAN, institucionalizado pela LOSAN (BRASIL, 2006).

São marcos legais do SISAN:

- a) o Decreto nº 6.272/2007 que dispõe sobre as competências, composição e o funcionamento do CONSEA Nacional (BRASIL, 2007a);
- b) o Decreto nº 6.273/2007 que origina a CAISAN Nacional (BRASIL, 2007b).
- c) o Decreto nº 7.272/2010 que institui oficialmente a PNSAN e regulamenta a LOSAN, em especial no que tange aos parâmetros para a elaboração dos PlanSAN (BRASIL, 2010a);

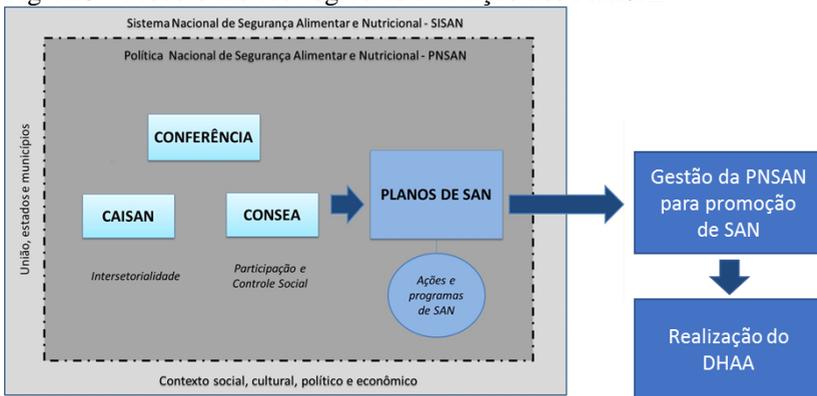
O SISAN tem a função de orquestrar as ações desenvolvidas pelos diferentes setores que atuam no campo da SAN, de modo que estes trabalhem sob os mesmos princípios e diretrizes. Possui como órgãos gestores a Conferência de Segurança Alimentar, o CONSEA e a CAISAN e ainda, pode incluir a participação de instituições privadas com ou sem fins lucrativos. Esta estrutura instituída no nível federal deve se repetir no nível estadual, distrital e municipal (BRASIL, 2010a).

Neste sentido, os PlanSAN são resultado da articulação entre as proposições advindas das conferências e dos CONSEA com os programas e ações do governo propostos pela CAISAN.

O processo de consolidação do SISAN baseia-se na intersetorialidade e na participação e controle social, na expectativa de que a promoção da SAN e, conseqüentemente o DHAA, sejam efetivados em todo território brasileiro.

A Figura 5 apresenta de forma esquemática a concepção teórica que orientou a construção do modelo de avaliação dos PlanSAN.

Figura 5 - Modelo teórico-lógico de avaliação dos PlanSAN.



Fonte: TearSAN (2017).

A partir da definição do modelo teórico-lógico, foi construída uma primeira proposta de modelo avaliativo, sendo pactuada internamente em duas oficinas de consenso, contando com a participação dos pesquisadores envolvidos com o *Projeto de Fortalecimento do SISAN*.

A primeira oficina, ocorrida no mês de junho de 2016, contou com a presença de 7 participantes e teve enfoque no modelo teórico-lógico e nas dimensões e subdimensões. Na segunda oficina, realizada em julho de 2016, estavam presentes os mesmos participantes, e avançou-se para a pactuação dos indicadores e medidas.

O modelo pactuado internamente foi encaminhado para um grupo de especialistas externos, utilizando-se o método Delphi. Este método busca um consenso coletivo entre especialistas sobre determinadas questões, sem haver contato presencial e garantindo o anonimato dos participantes (WRIGHT e GIOVINAZZO, 2000). Os participantes

foram selecionados por meio do currículo lattes, pela reconhecida experiência na área de SAN (academia, gestão e sociedade civil) e por meio de análise dos grupos de trabalho constante no relatório do Seminário de Pesquisa em SAN realizado em 2012 (CONSEA, 2012).

Para todos os especialistas selecionados foi encaminhado, via e-mail, convite para participação no processo de consenso. Para os que demonstraram interesse e disponibilidade, foi enviado o modelo de avaliação proposto, bem como instrumento para registrar as contribuições de cada especialista. Participaram desta etapa 8 especialistas, que indicaram sua discordância, concordância total ou parcial em todos os itens do modelo, justificando suas discordâncias ou concordâncias parciais. As contribuições foram utilizadas para ajustar a versão final do modelo (TEARSAN, 2017).

Ao final, o modelo foi composto por 7 dimensões, 16 subdimensões, 35 indicadores e 99 medidas. A versão resumida do modelo pode ser observada no Quadro 4 e sua versão completa, contendo todas as medidas e *rationales* está disponível no Anexo A.

Quadro 4 - Dimensões, subdimensões, indicadores e número de medidas do modelo avaliativo dos PlanSAN elaborado pelo Projeto de Fortalecimento do SISAN nos Estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul e seus Respetivos Municípios.

<b>Dimensões</b>	<b>Subdimensões</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Medidas</b>
Promoção do acesso universal à alimentação adequada	Priorização de populações socialmente vulneráveis	Fluxo de atenção as populações socialmente vulneráveis	3
	Renda	Geração de emprego e renda	5
	Ajuste tributário	Incentivo fiscal na produção/aquisição de alimentos adequados	3
	Distribuição de alimentos e refeições	Execução programas distribuição de alimentos e refeições	4
		Disponibilidade de equipamentos públicos de SAN	2
Estruturação de sistemas de produção e abastecimento sustentáveis de	Acesso à terra	Regulação fundiária e territorial	2
	Incentivo à produção	Qualificação e suporte técnico	1
		Acesso à financiamento	2

<b>Dimensões</b>	<b>Subdimensões</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Medidas</b>
alimentos	Distribuição e abastecimento	Incentivos as práticas de produção	2
		Mecanismos de garantia de compras institucionais	3
		Agilidade na distribuição/escoamento	2
		Aproximação entre produção e o consumo	3
Instituição de processos permanentes de educação, pesquisa e formação em SAN	Educação alimentar e nutricional	Valorização da cultura alimentar regional e tradicional	1
		Sustentabilidade ambiental	2
		Estímulo aos hábitos alimentares saudáveis	3
		Publicidade	3
	Pesquisa e formação	Fomento à pesquisa	2
		Educação permanente	3
Redes de ensino público	SAN nos Projetos Político-Pedagógicos	3	
Ações de alimentação e nutrição em todos os níveis de atenção à saúde	Atenção básica	Vigilância alimentar e nutricional	3
		Promoção alimentação adequada e saudável	4
		Prevenção e controle de agravos à saúde	3
		Vigilância sanitária e ambiental	3
	Média complexidade	Organização da rede de atenção às DCNT	3
		Acesso às necessidades alimentares especiais	3
	Alta complexidade	Assistência alimentar hospitalar	5
Promoção do acesso universal à água	Estruturação dos sistemas de saneamento básico	Programas de acesso à saneamento básico	3
		Promoção do uso racional de recursos hídricos	3
		Conservação e gestão de recursos hídricos	5
Povos e comunidades tradicionais	Priorização de povos e comunidades tradicionais	Priorização dos povos e comunidades tradicionais em todas as dimensões	3

Dimensões	Subdimensões	Indicadores	Medidas
Avaliação e monitoramento do DHAA	Avaliação e monitoramento	Mapeamento das famílias em vulnerabilidade	2
		Acompanhamento dos indicadores de SAN	3
		Monitoramento das ações do plano	3
		Canais de denúncia	2

Fonte: Machado et al (2017)

### 3.4.2 Roteiro de Entrevistas

Para identificar potencialidades e limites para a execução do I PlanSAN/SC, foi elaborado um roteiro de entrevista semiestruturado. O instrumento orientou o conteúdo a ser obtido nas entrevistas, permitindo sua adequação ao universo de vida dos entrevistados. Neste formato, há uma formulação flexível das questões, sendo que a sequência e profundidade ficam por conta da relação estabelecida naturalmente entre pesquisador e entrevistado (ALVES e SILVA, 1992). O roteiro encontra-se no Apêndice B.

Para a realização das entrevistas foram selecionados informantes-chaves que, preferencialmente, participaram do processo de construção do Plano, estivessem envolvidos no processo de acompanhamento de sua execução, e que residissem na região da Grande Florianópolis. Considerando que CONSEA e CAISAN possuem atribuições no processo de execução dos PlanSAN, a identificação dos entrevistados ocorreu a partir de indicação das secretarias executivas das duas instâncias do estado de Santa Catarina.

A amostra inicial foi composta por 12 pessoas, incluindo representantes de governo e sociedade civil, organizados em ordem de prioridade de entrevista conforme os critérios de inclusão anteriormente descritos. Ou seja, foram primeiramente entrevistados os indivíduos que cumpriam com todos os critérios de inclusão. O número final de entrevistados foi definido por saturação teórica, resultando em oito pessoas. O fechamento amostral por saturação teórica é operacionalmente definido como a suspensão de inclusão de novos participantes quando os dados obtidos passam a apresentar, na avaliação do pesquisador, uma certa redundância ou repetição, não sendo considerado relevante persistir (FONTANELLA, RICAS e TURATO, 2008).

Para manter o anonimato dos entrevistados, estes foram identificados pela letra “S” seguida do número de ordem das entrevistas, resultando nos entrevistados S1, S2, S3, S4, S5, S6, S7 e S8.

Aos entrevistados foi dada a possibilidade de escolher o local das entrevistas, desde que fossem em ambiente tranquilo, confortável, que não permitissem distrações durante o processo de coleta das informações e que fossem localizados na região da Grande Florianópolis. As entrevistas foram presenciais e o registro ocorreu com a utilização de gravador de voz digital da marca Sony®, com capacidade de gravação contínua de até 12 horas.

### 3.5 PROCESSAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS

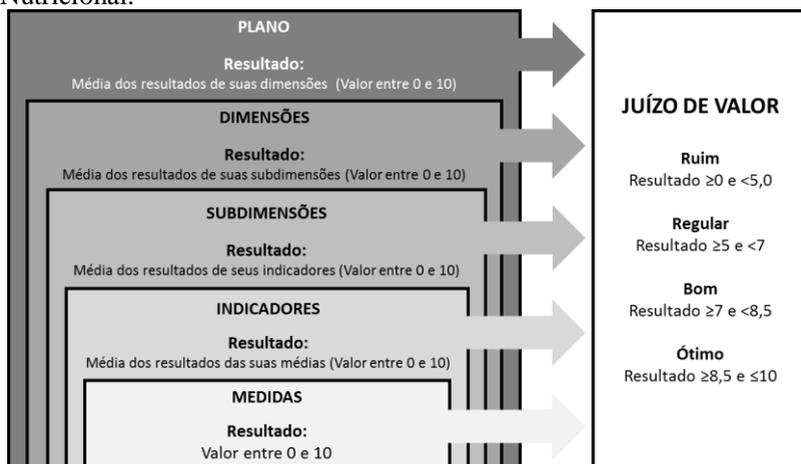
Para permitir a avaliação do PlanSAN/SC, o modelo utilizado foi complementado como parte desta dissertação, com a definição das possibilidades de resposta para as medidas, além de pesos e juízo de valor para todos os elementos constituintes do modelo.

Foi definido que, dependendo das respostas obtidas em cada medida, estas receberiam uma nota entre zero e dez, conforme o seguinte critério:

- a) Nota 10 (dez) – as metas ou ações do PlanSAN/SC atendiam completamente a medida;
- b) Nota 0 (zero) – o PlanSAN/SC não descrevia metas ou ações para a medida;
- c) Nota decimal entre 0,1 e 9,9 – as metas ou ações do PlanSAN/SC atendiam parcialmente a medida, considerando suas possíveis respostas (Apêndice A).

A média das notas das medidas de cada indicador compôs o resultado do indicador. A média dos resultados dos indicadores de cada subdimensão gerou o resultado da subdimensão. Já a média dos resultados das subdimensões definiu o resultado da dimensão. Por fim, a média do resultado das dimensões determinou o resultado do Plano. Medidas, indicadores, subdimensões, dimensões e o Plano foram avaliados conforme o juízo de valor descrito na Figura 6.

Figura 6 - Definição dos resultados e do juízo de valor dos indicadores, subdimensões, dimensões e do Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional.



Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

Para avaliar se o I PlanSAN/SC apresentava pertinência ao conceito brasileiro de SAN, foi realizada coleta documental, a partir da leitura detalhada do plano, com atenção especial as metas e ações, mas buscando informações complementares em outras partes do documento. Um checklist foi utilizado para demarcar as metas e ações que respondiam por cada uma das medidas do modelo de avaliação.

Os dados coletados a partir do modelo de avaliação foram organizados em banco de dados elaborado no *software* Microsoft Excel 2016<sup>®</sup>. A análise da pertinência do I PlanSAN/SC ocorreu por meio das categorias pré-definidas pelas dimensões, subdimensões e indicadores.

Os elementos que compõem as potencialidades e limites para a execução do Plano foram identificados nas entrevistas a partir da transcrição e aplicação da análise do Discurso do Sujeito Coletivo. Constitui-se por uma técnica que possibilita expressar empiricamente a opinião ou o pensamento coletivo a partir da elaboração de um discurso síntese construído com base em fragmentos agregados de falas de sentido semelhantes (LEFEVRE; LEFEVRE, 2003). Ao final, obtêm-se depoimentos coletivos confeccionados com extratos de diferentes depoimentos individuais.

A técnica proposta consiste basicamente em analisar os depoimentos verbais, selecionando o essencial do conteúdo de cada um

deles; associar a tais conteúdos uma descrição sucinta de seus sentidos; agrupar os depoimentos de sentido semelhante; reunir os depoimentos de sentido semelhante em discursos únicos, formando assim, os chamados Discursos do Sujeito Coletivo, que devem ser redigidos na primeira pessoa do singular (LEFEVRE; LEFEVRE, 2003).

Para que se construam os discursos podem ser utilizados cinco operadores (LEFEVRE; LEFEVRE, 2007):

- Expressões Chave (ECH): trechos selecionados de cada um dos depoimentos que se caracterizam por melhor expressar o conteúdo da fala.
- Ideias Centrais (IC): formulações que descrevem sinteticamente os sentidos presentes nos depoimentos.
- Ancoragens (AC): fórmulas sintéticas que descrevem as ideologias, valores e crenças presentes nas respostas individuais. Surgem quando nos depoimentos aparecem Expressões Chave sob a forma de afirmações genéricas destinadas a enquadrar situações particulares.
- Categorias (de IC e/ou AC): As Ideias Centrais e Ancoragens de sentidos semelhantes são agrupadas em Categorias, que expressam sinteticamente tais sentidos.
- Discursos do Sujeito Coletivo (DSC): são reuniões das Expressões Chave de uma mesma Categoria de Ideia Central ou Ancoragem. Assim, constrói-se uma série de discursos-síntese.

Resumidamente, pode-se dizer que o DSC constitui uma técnica de pesquisa qualitativa criada para fazer uma coletividade falar, como se fosse um só indivíduo.

### 3.6 ASPECTOS ÉTICOS DO ESTUDO

Respeitando a Resolução nº 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde, este projeto de pesquisa foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Santa Catarina, sob o número 1.160.850/2015.

Todos os indivíduos participantes foram esclarecidos sobre os objetivos da pesquisa, somente participando da coleta de dados com autorização espontânea, a partir de assinatura de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice C).

## 4 PRIMEIRO ARTIGO ORIGINAL

O primeiro artigo original apresentado como resultado desta dissertação aborda a avaliação estratégica do I PlanSAN/SC. Foi elaborado a partir dos dados coletados com a aplicação do modelo de avaliação.

### **AVALIAÇÃO ESTRATÉGICA DO I PLANO ESTADUAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DE SANTA CATARINA**

Mick Lennon Machado, Cristine Garcia Gabriel

#### **Resumo**

Os Planos de Segurança Alimentar e Nutricional são definidos como principal instrumento de planejamento, gestão e execução da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Esta pesquisa verificou se as metas e ações do Plano de Santa Catarina são pertinentes a seu objetivo. Realizou-se uma pesquisa avaliativa, de análise estratégica, com coleta documental, utilizando um modelo avaliativo contendo 7 dimensões, 16 subdimensões, 35 indicadores e 99 medidas. Cada componente do modelo poderia ter como resultado valores entre zero e dez, sendo avaliados pelos juízos de valor ruim (resultado  $\geq 0$  e  $\leq 2,5$ ), regular ( $>2,5$  e  $\leq 5$ ), bom ( $>5$  e  $\leq 7,5$ ) e ótimo ( $>7,5$  e  $\leq 10$ ). Dos indicadores analisados, 34% tiveram resultado ótimo, 37% bom, 26% regular e 3% ruim. Entre as subdimensões, 37% demonstraram ótima pertinência do plano, 50% boa pertinência e 13% regular. Todas as dimensões avaliadas apresentaram boa pertinência, destacando-se a instituição de processos permanentes de educação, pesquisa e formação em SAN e de avaliação e monitoramento como as de melhor resultado. A dimensão de promoção do acesso universal à alimentação adequada obteve o pior resultado. O Plano, em sua totalidade de metas e ações, foi avaliado como de boa pertinência ao seu objetivo, atendendo satisfatoriamente a amplitude do conceito de segurança alimentar e nutricional adotado pelo Brasil. Todavia, o Plano de Santa Catarina precisa qualificar ações que respondam por um ajuste tributário e distribuição de alimentos e refeições, ampliando assim a possibilidade de ser utilizado como instrumento de gestão para garantia do direito de todos a acessar uma alimentação adequada.

**Termos de indexação:** Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Avaliação. Política Pública.

## STRATEGIC EVALUATION OF THE STATE PLAN FOR FOOD AND NUTRITION SECURITY OF SANTA CATARINA

Mick Lennon Machado, Cristine Garcia Gabriel

### Abstract

The Plans for Food and Nutrition Security are defined as the main instrument for planning, managing and implementing the National Food and Nutrition Security Policy. This research shows how goals and actions of the Santa Catarina Plan are relevant to its objective. A research, strategic analysis, with documentary collection was carried out, using an available model containing 7 dimensions, 16 subdimensions, 35 indicators and 99 measurements. Each of the components of the model results in values between zero and ten, being regular ( $> 2.5$  and  $\leq 5$ ), good ( $> 5$  and  $\leq 7$ ), 5) and optimal ( $> 7,5$  and  $\leq 10$ ). Of the analyzed indicators, 34% had an optimal result, 37% good, 26% regular and 3% poor. Among subdimensions, 37% demonstrated - the plan's pertinence, 50% good relevance and 13% regular. All the dimensions evaluated were of good relevance, standing out the institution of permanent processes of education, research and training in SAN and evaluation and monitoring as the best result. One dimension of promoting universal access to adequate food was the worst outcome. The Plan, in its totality of goals and actions, was evaluated as having good relevance to its objective, satisfying the breadth of the concept of food and nutritional security adopted by Brazil. However, the Santa Catarina Plan needs to qualify actions that respond for a tax adjustment and distribution of food and meals, thus expanding as a possibility to be used as a management tool to guarantee the rights of all.

**Key words:** National System of Food and Nutrition Security. Evaluation. Public policy.

### Introdução

Em 2006 o Brasil instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), por meio da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei nº 11.346/2006 – LOSAN). O SISAN tem por objetivo formular e implementar políticas, planos, programas e ações que promovam Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). O conceito de SAN foi definido pela LOSAN, ratificando as

bases teóricas previamente definidas na II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (II CNSAN)<sup>1, 2</sup>. Assim, no contexto do SISAN:

A SAN consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis<sup>3</sup>.

A regulamentação do SISAN ocorreu quatro anos após sua criação, com a publicação do Decreto nº 7.272/2010. Nele são definidos aspectos da gestão do Sistema, dentre os quais a centralidade dos Planos de Segurança Alimentar e Nutricional (PlanSAN) enquanto principais instrumentos de planejamento, gestão e execução da Política Nacional de SAN (PNSAN) nas diferentes esferas de governo. Considerando a importância dos PlanSAN, estados e municípios devem assumir o compromisso de elaboração de seus Planos como pré-requisito para adesão ao SISAN<sup>4, 5</sup>.

Os PlanSAN devem ser elaborados pelas Câmaras de Gestão Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), a partir das proposições oriundas das Conferências de SAN e sistematizadas pelos Conselhos de SAN (CONSEA), respeitando as normativas e diretrizes previstas no Decreto nº 7.272/2010. Assim, expressam compromissos da gestão pública pactuados junto à sociedade civil e, para isso, devem ser organizados a partir de um conjunto de objetivos, metas e ações que busquem garantir SAN<sup>6, 4</sup>.

Cabe salientar que a elaboração de Planos não é exclusividade do SISAN<sup>7, 8, 9</sup>. Diversas políticas públicas também se organizam a partir de planos específicos que servem como orientadores para os Planos Plurianuais (PPA), obrigatórios para a união, estados e municípios<sup>10, 11</sup>.

Neste contexto, os PlanSAN devem possuir vigência correspondente ao PPA, consolidar programas e ações, indicando metas e requisitos orçamentários, definir responsabilidades de órgãos e entidades, atender especificidades dos diversos grupos populacionais e definir mecanismos de monitoramento e avaliação<sup>4</sup>. No entanto, mesmo atendendo a estes aspectos normativos, os PlanSAN somente cumprirão seu papel de principal instrumento de gestão da PNSAN se, efetivamente, possuírem metas e ações que respondam pelo conceito de

SAN adotado pelo país e pela situação de SAN de cada um dos entes federados.

Diante do exposto, o presente artigo realiza uma avaliação estratégica para verificar a pertinência das metas e ações previstas em um PlanSAN, utilizando como caso o estado de Santa Catarina, que aderiu ao SISAN em 2011 e publicou seu I Plano Estadual em 2014 com vigência até 2019<sup>12</sup>.

## **Métodos**

Trata-se de uma pesquisa avaliativa, de análise estratégica, que busca verificar a pertinência de uma determinada intervenção em relação ao seu objetivo<sup>13</sup>. A intervenção foi definida como as metas e ações previstas no PlanSAN do estado de Santa Catarina, caracterizando um estudo de caso único<sup>14</sup>. O caso foi definido por conveniência, já que a pesquisa faz parte de um projeto de maior extensão com área de abrangência limitada aos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul<sup>15</sup>. Como o PlanSAN do segundo estado não estava em vigência<sup>12</sup> no período da pesquisa, optou-se por não o considerar como caso.

O modelo avaliativo foi construído teoricamente a partir de revisão bibliográfica e documental, tendo por base a legislação vigente do SISAN, que engloba a Lei nº 11.346/2006 (LOSAN)<sup>3</sup> e os Decretos nº 6.272/2007<sup>16</sup>, 6.273/2007<sup>17</sup> e 7.272/2010<sup>4</sup>. É composto por 7 dimensões, 16 subdimensões, 35 indicadores e 99 medidas (Figura 1). Foi pactuado por meio de oficinas de consenso e método Delphi envolvendo 15 especialistas com experiência em pesquisa, gestão e atuação em SAN<sup>18</sup>.

**Figura 1** - Quadro síntese do modelo avaliativo dos Planos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional.

<b>Dimensões</b>	<b>Subdimensões</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Nº de Medidas</b>
Promoção do acesso universal à alimentação adequada	Priorização de populações em situação de vulnerabilidade social	Fluxo de atenção as populações em vulnerabilidade social	3
	Renda	Geração de emprego e renda	5
	Ajuste tributário	Incentivo fiscal na produção/aquisição de alimentos adequados	3
	Distribuição de alimentos e refeições	Execução programas distribuição de alimentos e refeições	4
		Disponibilidade de equipamentos públicos de SAN	2
Estruturação de sistemas de produção agroecológica e abastecimento sustentáveis de alimentos	Acesso à terra	Regulação fundiária e territorial	2
		Reforma Agrária	1
	Incentivo à produção	Qualificação e suporte técnico	2
		Acesso à financiamento	2
		Incentivos as práticas de produção	3
	Distribuição e abastecimento	Mecanismos de garantia de compras institucionais	2
		Agilidade na distribuição/escoamento	3
		Aproximação entre produção e o consumo	1
	Instituição de processos permanentes de educação, pesquisa e formação em SAN	Educação alimentar e nutricional	Valorização da cultura alimentar regional e tradicional
Sustentabilidade ambiental			2
Estímulo aos hábitos alimentares saudáveis			3
Publicidade			3
Pesquisa e formação		Fomento à pesquisa	2
		Educação permanente	3
Redes de ensino		Segurança Alimentar e	3

<b>Dimensões</b>	<b>Subdimensões</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Nº de Medidas</b>
	público	Nutricional nos Projetos Político-Pedagógicos	
Ações de alimentação e nutrição em todos os níveis de atenção à saúde	Atenção básica	Vigilância alimentar e nutricional	3
		Promoção da alimentação adequada e saudável	4
		Prevenção e controle de agravos à saúde	3
		Vigilância sanitária e ambiental	3
	Média complexidade	Organização da rede atenção às DCNT	3
		Acesso às necessidades alimentares especiais	3
		Alta complexidade	Assistência alimentar hospitalar
Promoção do acesso universal à água	Estruturação dos sistemas de saneamento básico	Programas de acesso à saneamento básico	5
		Promoção do uso racional de recursos hídricos	3
		Conservação e Gestão de Recursos Hídricos	5
Povos e comunidades tradicionais	Priorização de povos e comunidades tradicionais	Priorização dos povos e comunidades tradicionais em todas as dimensões	3
Avaliação e monitoramento	Avaliação e monitoramento dos PlanSAN	Mapeamento das famílias em vulnerabilidade	2
		Acompanhamento dos indicadores de SAN	3
		Monitoramento das ações do plano	3
		Canais de denúncia	2

Fonte: Machado et al (2017).

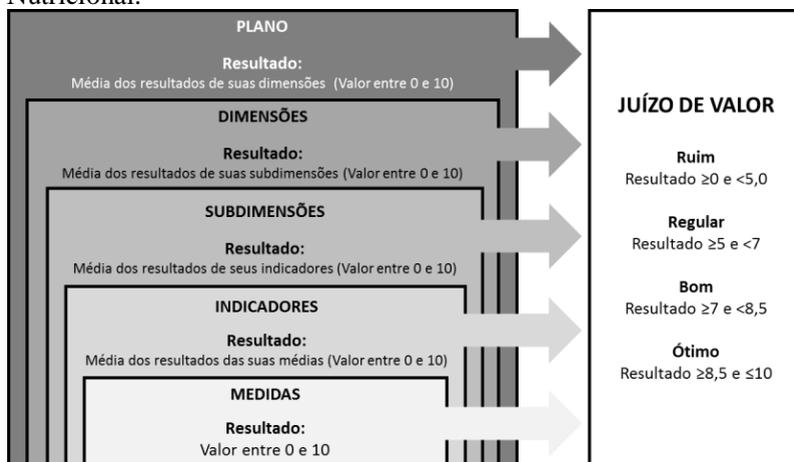
A coleta de dados ocorreu a partir da leitura detalhada do PlanSAN, com atenção especial as metas e ações, mas buscando informações complementares em outras partes do plano. Um checklist foi utilizado para demarcar as metas e ações que respondiam por cada uma das medidas do modelo de avaliação. Para cada medida foi elaborado um quadro de respostas possíveis, permitindo que fosse

avaliado se as metas e ações do plano atendiam completamente a medida (nota 10 – dez) ou se não haviam metas e ações para a medida (nota 0 – zero). As medidas atendidas parcialmente receberam uma nota decimal entre 0,5 e 9,5, cujo critério de definição variava para cada uma, considerando suas possíveis respostas.

A média das notas das medidas de cada indicador compôs o resultado do indicador. A média dos resultados dos indicadores de cada subdimensão gerou o resultado da subdimensão. Já a média dos resultados das subdimensões definiu o resultado da dimensão. Por fim, a média do resultado das dimensões determinou o resultado do Plano. Medidas, indicadores, subdimensões, dimensões e o Plano foram avaliados conforme a figura 2.

Os dados foram analisados por meio de uma planilha automatizada construída utilizando-se o *software Microsoft Office Excel*<sup>®</sup>, e os resultados apresentados na forma de quadros indicando o juízo de valor para cada um dos componentes do modelo.

**Figura 2** - Definição dos resultados e do juízo de valor dos indicadores, subdimensões, dimensões e do Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional.



Fonte: Elaboração do autor, 2017.

## Resultados

O I Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Santa Catarina (I PlanSAN/SC) possui 146 metas e 212 ações,

distribuídas em 43 objetivos e 8 diretrizes. Foi analisado a partir de medidas, indicadores (Figura 3), *subdimensões* e **dimensões** que permitissem avaliar a pertinência das ações do Plano em relação ao seu objetivo (Figura 4).

Os dados apresentados na Figura 3 assinalam que do total de indicadores (n=35) analisados, 26% (n=9) apontaram ótima pertinência de suas ações, 14% (n=5) boa pertinência, 46% (n=16) pertinência regular e 14% (n=5) ruim.

Somente 3 indicadores (Reforma agrária; Aproximação entre produção e o consumo; Sustentabilidade ambiental) obtiveram resultado máximo (10,0), demonstrando que o Plano continha metas ou ações que contemplavam de maneira ótima todas as medidas destes indicadores, e que eram referentes a destinação de recursos para a reforma agrária, incentivo à criação de espaços para comercialização de alimentos da agricultura familiar, informação sobre origem dos alimentos e seu impacto sobre a natureza e incentivo à instalação de processos de coleta seletiva do lixo e compostagem dos resíduos orgânicos (Figura 3).

Dos 9 indicadores avaliados como de ótima pertinência, 33% (n=3) eram da **dimensão de estruturação de sistemas de produção agroecológica e abastecimento sustentáveis de alimentos** e 22% (n=2) da **dimensão de instituição de processos permanentes de educação, pesquisa e formação em SAN**. As **dimensões de promoção do acesso universal à alimentação adequada; ações de alimentação e nutrição em todos os níveis de atenção à saúde; promoção do acesso universal à água e; avaliação e monitoramento** contaram cada uma com apenas um indicador avaliado como de ótima pertinência. (Figura 3).

Os indicadores de acesso às necessidades alimentares especiais; incentivo fiscal na produção/aquisição de alimentos adequados; execução de programas de distribuição de alimentos e refeições; vigilância sanitária e ambiental; e promoção do uso racional de recursos hídricos foram avaliados como ruins. Destes indicadores, 40% (n=2) eram referentes à **dimensão de promoção do acesso universal à alimentação adequada**, 40% (n=2) à **dimensão de ações de alimentação e nutrição em todos os níveis de atenção à saúde**, e 20% (n=1) à **dimensão de acesso universal à água**.

As medidas destes indicadores demonstraram que o Plano não descrevia metas ou ações que atendessem, em qualquer grau, a orientação para o desenvolvimento de protocolos de atendimento clínico para as necessidades alimentares especiais; a distribuição de fórmulas lácteas e alimentares conforme a necessidade de saúde; a sobretaxação de alimentos industrializados nocivos à saúde; a adequação de cestas

básicas utilizadas na assistência social e defesa civil, entre outros órgãos, para respeito à qualidade, quantidade e à cultura alimentar; a adequação da legislação sanitária estadual à realidade de produção, industrialização e comercialização local de alimentos, privilegiando os alimentos de produção artesanal e familiar; e o monitoramento do consumo e volume de água disponível. (Figura 3).

Figura 3 - Resultado da avaliação de pertinência do Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Santa Catarina segundo indicadores. Santa Catarina, Brasil, 2017.

Indicador	N medidas	Resultado	Juízo de Valor
<b>Dimensão - Promoção do acesso universal à alimentação adequada</b>			
<i>Subdimensão - Priorização de populações em situação de vulnerabilidade social</i>			
Indicador - Fluxo de atenção as populações em vulnerabilidade social	3	8,9	Ótimo
<i>Subdimensão – Renda</i>			
Indicador - Geração de emprego e renda	5	7,7	Bom
<i>Subdimensão – Ajuste tributário</i>			
Indicador - Incentivo fiscal na produção/aquisição de alimentos adequados	3	3,3	Ruim
<i>Subdimensão – Distribuição de alimentos e refeições</i>			
Indicador - Execução de programas distribuição de alimentos e refeições	4	4,1	Ruim
Indicador - Disponibilidade de equipamentos públicos de SAN	2	5,0	Regular
<b>Dimensão - Estruturação de sistemas de produção agroecológica e abastecimento sustentáveis de alimentos</b>			
<i>Subdimensão – Acesso à terra</i>			
Indicador - Regulação fundiária e territorial	2	6,7	Regular
Indicador - Reforma Agrária	1	10,0	Ótimo
<i>Subdimensão – Incentivo à produção</i>			
Indicador - Qualificação e suporte técnico	2	5,0	Regular
Indicador - Acesso à financiamento	2	6,7	Regular
Indicador - Incentivos as práticas de	3	5,0	Regular

Indicador	N medidas	Resultado	Juízo de Valor
produção			
<i>Subdimensão – Distribuição e abastecimento</i>			
Indicador - Mecanismos de garantia de compras institucionais	2	5,0	Regular
Indicador - Agilidade na distribuição/escoamento	3	9,2	Ótimo
Indicador - Aproximação entre produção e o consumo	1	10,0	Ótimo
<b>Dimensão - Instituição de processos permanentes de educação, pesquisa e formação em SAN</b>			
<i>Subdimensão 3.1 – Educação alimentar e nutricional</i>			
Indicador - Valorização da cultura alimentar regional e tradicional	2	5,0	Regular
Indicador - Sustentabilidade ambiental	2	10,0	Ótimo
Indicador - Estímulo aos hábitos alimentares saudáveis	3	5,5	Regular
Indicador - Publicidade	3	6,7	Regular
<i>Subdimensão – Pesquisa e formação</i>			
Indicador - Fomento à pesquisa	2	6,7	Regular
Indicador - Educação Permanente	3	6,7	Regular
<i>Subdimensão – Redes de ensino público</i>			
Indicador Segurança Alimentar e Nutricional nos Projetos Político-Pedagógicos	3	8,9	Ótimo
<b>Dimensão 4 - Ações de alimentação e nutrição em todos os níveis de atenção à saúde</b>			
<i>Subdimensão – Atenção básica</i>			
Indicador - Vigilância alimentar e nutricional	3	7,5	Bom
Indicador - Promoção da alimentação adequada e saudável	4	8,3	Bom
Indicador - Prevenção e controle de agravos à saúde	3	6,9	Regular
Indicador - Vigilância sanitária e ambiental	3	4,4	Ruim

<b>Indicador</b>	<b>N medidas</b>	<b>Resultado</b>	<b>Juízo de Valor</b>
<i>Subdimensão – Média complexidade</i>			
Indicador - Organização da rede atenção às DCNT	3	6,7	Regular
Indicador - Acesso às necessidades alimentares especiais	3	1,7	Ruim
<i>Subdimensão – Alta complexidade</i>			
Indicador - Assistência alimentar hospitalar	3	9,3	Ótimo
<b>Dimensão - Promoção do acesso universal à água</b>			
<i>Subdimensão - Estruturação dos sistemas de saneamento básico</i>			
Indicador - Programas de acesso à saneamento básico	5	7,3	Bom
Indicador - Promoção do uso racional de recursos hídricos	3	4,4	Ruim
Indicador - Conservação e Gestão de Recursos Hídricos	5	9,3	Ótimo
<b>Dimensão – Povos e comunidades tradicionais</b>			
<i>Subdimensão - Priorização de povos e comunidades tradicionais</i>			
6.1.1 Priorização dos povos e comunidades tradicionais em todas as dimensões	3	6,7	Regular
<b>Dimensão – Avaliação e monitoramento</b>			
<i>Subdimensão - Avaliação e monitoramento dos planos de SAN</i>			
7.1.1 Mapeamento das famílias em vulnerabilidade	2	6,3	Regular
7.1.2 Acompanhamento dos indicadores de SAN	3	7,8	Bom
7.1.3 Monitoramento das ações do plano	3	6,7	Regular
7.1.4 Canais de denúncia	2	8,8	Ótimo

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Entre as 16 subdimensões analisadas, 19% (n=3) demonstraram ótima pertinência do plano, 31% (n=5) boa pertinência, 31% (n=5) pertinência regular e 19% (n=3) pertinência ruim. As subdimensões referentes a *alta complexidade*, *priorização de populações em situação de vulnerabilidade social* e *redes de ensino público*, com resultado igual

a 9,3, 8,9 e 8,9 respectivamente, foram as avaliadas como de ótima pertinência. As subdimensões avaliadas com ruins foram *ajuste tributário, média complexidade e distribuição de alimentos e refeições*, com resultado igual a 3,3, 4,2 e 4,6 respectivamente. (Figura 4).

Figura 4 - Resultado da avaliação de pertinência do Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Santa Catarina segundo subdimensões e dimensões. Santa Catarina, Brasil, 2017.

<b>Dimensão e Subdimensão</b>	<b>Resultado</b>	<b>Juízo de Valor</b>
<b>Dimensão - Promoção do acesso universal à alimentação adequada</b>	<b>6,1</b>	<b>Regular</b>
Subdimensão - Priorização de populações em situação de vulnerabilidade social	8,9	Ótimo
Subdimensão – Renda	7,7	Bom
Subdimensão – Ajuste tributário	3,3	Ruim
Subdimensão – Distribuição de alimentos e refeições	4,6	Ruim
<b>Dimensão - Estruturação de sistemas de produção agroecológica e abastecimento sustentáveis de alimentos</b>	<b>7,3</b>	<b>Bom</b>
Subdimensão – Acesso à terra	8,3	Bom
Subdimensão – Incentivo à produção	5,6	Regular
Subdimensão – Distribuição e abastecimento	8,1	Bom
<b>Dimensão - Instituição de processos permanentes de educação, pesquisa e formação em SAN</b>	<b>7,4</b>	<b>Bom</b>
Subdimensão – Educação alimentar e nutricional	6,8	Regular
Subdimensão – Pesquisa e formação	6,7	Regular
Subdimensão – Redes de ensino público	8,9	Ótimo
<b>Dimensão - Ações de alimentação e nutrição em todos os níveis de atenção à saúde</b>	<b>6,8</b>	<b>Regular</b>
Subdimensão – Atenção básica	6,8	Regular
Subdimensão – Médica complexidade	4,2	Ruim
Subdimensão – Alta complexidade	9,3	Ótimo
<b>Dimensão - Promoção do acesso universal à água</b>	<b>7,0</b>	<b>Bom</b>
Subdimensão – Estruturação dos sistemas de saneamento básico	7,0	Bom
<b>Dimensão – Povos e comunidades tradicionais</b>	<b>6,7</b>	<b>Regular</b>
Subdimensão – Priorização de povos e comunidades tradicionais	6,7	Regular
<b>Dimensão – Avaliação e monitoramento</b>	<b>7,4</b>	<b>Bom</b>
Subdimensão – Avaliação e monitoramento dos planos de SAN	7,4	Bom
<b>PERTINÊNCIA DO PLANO</b>	<b>7,0</b>	<b>Bom</b>

Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Do total de dimensões analisadas (n=7), 57% (n=4) foram avaliadas como de boa pertinência e 43% (n=3) de pertinência regular. O I PlanSAN/SC apresentou boas pertinências para as dimensões de **instituição de processos permanentes de educação, pesquisa e formação em SAN, avaliação e monitoramento, estruturação de sistemas de produção agroecológica e abastecimento sustentáveis de alimentos, e promoção do acesso universal à água**. Por outro lado, o I PlanSAN/SC apresentou pertinência regular para as dimensões de **ações de alimentação e nutrição em todos os níveis de atenção à saúde, povos e comunidades tradicionais, e promoção de acesso universal à alimentação adequada**. (Figura 4).

Por fim, o I PlanSAN/SC foi avaliado como possuindo boa pertinência de seu conteúdo ao conceito brasileiro de SAN.

## Discussão

Esta pesquisa objetivou avaliar a pertinência do I PlanSAN/SC ao conceito de SAN adotado pelo Brasil. No país, a avaliação de políticas e programas sociais ganhou força após o processo de redemocratização e, em geral, o principal foco eram os resultados finais das intervenções públicas. No entanto, embora a análise dos resultados finais dos programas de SAN seja importante, esta parece insuficiente para orientar a condução da política, rever estratégias e corrigir problemas. Assim, sugere-se avançar nas estratégias avaliativas tradicionalmente utilizadas, construindo novas abordagens e metodologias que respondam pela complexidade das ações envolvidas na PNSAN<sup>19</sup>.

Diante do incentivo do governo federal e crescente interesse de estados e municípios na implementação desta política pública, estudos avaliativos podem qualificar este processo. Dentre as possibilidades de pesquisa avaliativa, a análise estratégica ocupa um lugar cada vez mais importante no campo da avaliação, pois ela consiste em voltar a etapa do planejamento, verificando se optou-se por agir sobre os fatores mais pertinentes, considerando a importância destes fatores sobre o problema<sup>13</sup>.

Os PlanSAN reúnem os objetivos, metas e ações da intervenção proposta pela gestão pública para resolver os problemas relativos a situação de SAN dos territórios. Assim, a avaliação do I PlanSAN/SC possibilitou analisar sua pertinência e indicar as potencialidades e fragilidades deste instrumento de gestão para promoção de SAN.

O conceito brasileiro de SAN, descrito na LOSAN<sup>3</sup>, incorpora dimensões relativas à quantidade e qualidade de alimentos,

acesso, práticas sustentáveis de produção, cidadania e direitos humanos<sup>20</sup>. O modelo de avaliação utilizado nesta pesquisa, além de permitir a avaliação das inúmeras dimensões inerentes ao conceito de SAN, também apresentou a vantagem de ser específico para avaliar os PlanSAN. Outros trabalhos têm proposto dimensões, indicadores e instrumentos de avaliação de SAN e de insegurança alimentar e nutricional (InSAN) no Brasil<sup>21, 22, 23, 24</sup>. No entanto, apresentam o limite de centralizar a avaliação em uma única dimensão ou em poucas dimensões de SAN, ou atentam-se a investigar SAN em nível individual ou familiar, sem avançar para aspectos de gestão ou para apontar as relações entre a situação de SAN e os processos e agentes de produção do fenômeno<sup>25</sup>.

O SISAN, ao estabelecer o conceito de SAN a ser adotado pelo Brasil, impõe o dever do poder público de “respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do DHAA”, sem excluir a responsabilidade das entidades da sociedade civil integrantes do Sistema<sup>2,3</sup>. Assim, os PlanSAN ao serem o principal instrumento de gestão da política pública de SAN, devem incentivar e permitir que o poder público cumpra seu dever na promoção de SAN e na garantia do direito de todos a ter uma alimentação adequada. Neste contexto, o I PlanSAN/SC, ao ser avaliado como de boa pertinência ao conceito de SAN, aponta maior possibilidade de que, caso tenha suas metas e ações executadas adequadamente, possa melhorar a situação de SAN do estado.

A boa avaliação da pertinência do I PlanSAN/SC também pode ser reflexo da estruturação do SISAN no estado. A CAISAN estadual foi instituída em 2011, sendo uma das primeiras do Brasil. O Estado fez parte do primeiro grupo de adesões ao Sistema, em 2011, sendo que o I PlanSAN/SC atende boa parte dos aspectos normativos definidos pela regulamentação do SISAN<sup>12</sup>.

No entanto, o fato das dimensões analisadas apresentarem diferenças na sua avaliação de pertinência, demonstra um limite na superação da setorização da gestão pública, que é um presente desafio diante da complexidade de um conceito que envolve inúmeras dimensões relacionadas à quantidade de alimentos, mas principalmente à qualidade da alimentação<sup>26</sup>. Diante da característica inerentemente intersetorial do SISAN<sup>27</sup>, conseguir diagnosticar as demandas de SAN do território, bem como pensar estratégias para superá-las, pressupõe um trabalho coletivo de diversos setores da sociedade e de governo<sup>28</sup>.

A construção de uma ação intersetorial depende de um compartilhamento de saberes de diversos setores e, conseqüentemente,

do envolvimento de inúmeros sujeitos neste processo<sup>29</sup>. Mesmo havendo a participação das nove secretarias de estado componentes da CAISAN/SC, de cinco órgãos públicos convidados e outras cinco instituições colaboradoras no processo de construção do I PlanSAN/SC<sup>30</sup>, isto não foi suficiente para garantir que o Plano contivesse ações e metas capazes de qualificar as dimensões avaliadas como regulares.

Destacaram-se as **dimensões de avaliação e monitoramento e de instituição de processos permanentes de educação, pesquisa e formação em SAN**, como as que obtiveram o melhor resultado na avaliação desta pesquisa. A primeira diz respeito ao acompanhamento da execução do Plano, bem como aos processos que permitem ajuizar valor sobre os resultados provenientes desta execução<sup>18</sup>. Além de sua importância lógica, esta dimensão também possui uma relevância normativa, visto que a legislação do SISAN determina que os PlanSAN devem descrever as formas de monitoramento e avaliação da execução de suas ações, cumprimento de metas e acompanhamento de resultados<sup>4</sup>. Assim, devem ser instituídos processos de monitoramento e avaliação do plano, mas também da situação de SAN. O I PlanSAN/SC contemplava metas e ações para indicadores referentes a instituição de canais de denúncia de violação do DHAA, de fortalecimento de sistemas de informação e de monitoramento de execução do Plano. Mesmo assim, há possibilidade de qualificar esta dimensão a partir da inclusão no Plano de ações e metas que respondam pelo mapeamento de famílias em situação de vulnerabilidade social. Ao priorizar recursos para atender as iniquidades, pressupõe-se um instrumento de gestão mais eficiente e comprometido com a garantia do direito à alimentação aos grupos populacionais que mais precisam<sup>31</sup>.

A outra dimensão com melhor avaliação refere-se à **garantia de acesso universal à educação, a processos permanentes de educação alimentar e nutricional, além de valorizar a pesquisa e formação em SAN**<sup>18</sup>. O acesso universal à educação, a partir de uma ideologia democrática, é fundamental para atenuar as diferenças historicamente estabelecidas em uma sociedade dividida em classes, permitindo assim que todos os indivíduos possam usufruir, sem qualquer distinção, de todos os direitos sociais<sup>32</sup>. No contexto do DHAA, a educação alimentar e nutricional visa promover a prática autônoma e voluntária de hábitos alimentares saudáveis<sup>33</sup>, sendo uma importante estratégia para enfrentar os desafios no campo da saúde, alimentação e nutrição<sup>34</sup>. Além disso, o fortalecimento das estratégias para garantia do DHAA e formulação e execução de políticas de SAN depende da contínua construção e

qualificação do conhecimento técnico e científico, com formação de distintos atores sociais<sup>35,36</sup>.

Apesar do I PlanSAN/SC possuir boa pertinência com os preceitos desta dimensão, o indicador de valorização da cultura alimentar regional e tradicional, pertencente à *subdimensão de educação alimentar e nutricional*, obteve uma avaliação regular. O processo de mundialização da alimentação e homogeneização de padrões alimentares tende a prejudicar a soberania alimentar e reduzir a autonomia dos povos para produzir e consumir alimentos, bem como manter preservadas sua história e tradição alimentar<sup>37, 38</sup>. A inexistência ou fragilização da autonomia dos indivíduos e coletividades em relação a sua alimentação é uma das principais causas de insegurança alimentar e nutricional e, portanto, estratégias para sua superação mostram-se prioritárias<sup>39</sup>.

**A estruturação de sistemas de produção agroecológica e abastecimento sustentáveis de alimentos** foi a terceira dimensão com melhor resultado na avaliação desta pesquisa. Diz respeito à primeira etapa da cadeia alimentar humana, envolvendo questões referentes ao acesso à terra, produção e distribuição de alimentos.

Até o final do século XIX, a fome era compreendida enquanto fenômeno natural, resultado de um crescimento populacional superior à capacidade de produção de alimentos. Com o fortalecimento da economia capitalista e da industrialização em meados do século XIX, esta concepção foi utilizada para justificar o investimento público e privado em ações que resultassem no aumento da produção agrícola<sup>40, 41</sup> e, neste sentido, estratégias que permitissem produzir alimentos em maior quantidade tornaram-se elemento inicial e central dos conceitos internacionais de SAN. Sob esta perspectiva, modelos de produção ambientalmente predatórios, sustentados pelo latifúndio, monocultura, utilização extensiva de venenos agrícolas, mecanização do campo e êxodo rural, tornaram-se hegemônicos<sup>42, 43</sup>. Todavia, diante dos prejuízos deste modelo, nas últimas décadas ampliou-se o debate sobre formas de produção que atendessem a demanda alimentar da população de forma saudável e fossem ambiental, econômica e socialmente sustentáveis, admitindo-se que o modo de produção agroecológico reúne tais condições. Dentro de um sistema de produção agroecológica, a produção orgânica, por agricultores familiares, apoiados por mecanismos de economia solidária, assume protagonismo<sup>44, 45</sup>.

Santa Catarina é um dos destaques nacionais na produção de gêneros alimentícios, e um dos maiores produtores de suínos e aves de todo o território nacional. Estima-se que a agricultura familiar no estado

represente mais de 90% da população rural em decorrência de sua estrutura fundiária e patrimônio natural<sup>46</sup>. Contudo, o desenvolvimento da agricultura familiar catarinense é baseado na Revolução Verde, distanciando-se dos processos agroecológicos<sup>47</sup>. Ainda, cerca de 70% da área produzível no estado está concentrada em propriedades de grandes produtores não-familiares<sup>48</sup>. Diante dos desafios intrínsecos a esta dimensão, o I PlanSAN/SC atendeu de maneira boa ou ótima os indicadores referentes a regularização fundiária e territorial, reforma agrária, acesso à financiamento, agilidade na distribuição/escoamento e aproximação entre produção e o consumo. Contudo, os indicadores de qualificação e suporte técnico, incentivos às práticas de produção e mecanismos de garantia de compras institucionais apresentaram uma avaliação regular, indicando a necessidade de qualificar as metas e ações relacionadas a estes temas.

A quarta dimensão melhor avaliada foi de **promoção do acesso universal à água**, que se refere à qualidade e quantidade adequada para atender as necessidades de consumo e produção de alimentos<sup>18</sup>. A deficiência em metas e ações no I PlanSAN/SC referentes a promoção do uso racional de recursos hídricos foi condicionante para impedir que esta dimensão pudesse atingir uma avaliação de pertinência considerada ótima. Culturalmente desperdiçam-se enormes volumes de água em toda a cadeia de produção e consumo de alimentos, seja por descuido ou por problemas na rede de distribuição. Apenas em situação de grave estiagem e insegurança hídrica, discutem-se e executam-se, ainda que de forma insuficiente, estratégias para redução do desperdício<sup>49</sup>. Neste sentido, os PlanSAN precisam incentivar ações de educação quanto ao uso racional de recursos hídricos, bem como desenvolver ações preventivas na rede de distribuição.

Em um contexto epidemiológico brasileiro de altas prevalências de obesidade e doenças crônicas associadas à má-alimentação, coexistindo com doenças carenciais de micronutrientes e a persistência de casos de desnutrição<sup>50</sup>, o fortalecimento das ações de alimentação e nutrição no setor saúde deve ser reforçado<sup>51</sup>. Assim, a dimensão referente às **ações de alimentação e nutrição em todos os níveis de atenção à saúde** ficou entre as três com pior avaliação. Envolve a relação das estratégias de promoção, prevenção e assistências nos três níveis de atenção no Sistema Único de Saúde (SUS)<sup>18</sup>. O I PlanSAN/SC apresentou como potencialidade as metas e ações de assistência alimentar hospitalar e de promoção da alimentação adequada e saudável. No entanto, o Plano demonstrou fragilidade em relação à vigilância sanitária e ambiental e, principalmente na garantia de acesso às

necessidades alimentares especiais. Essas são uma realidade para parcela expressiva da população brasileira, entretanto, permanecem invisíveis e/ou secundarizadas na agenda da saúde. A construção e a garantia da atenção qualificada às pessoas com essas necessidades devem ser assumidas como fundamentais para a construção da equidade no cuidado em saúde<sup>52</sup>.

A legislação do SISAN determina que os PlanSAN devem incorporar estratégias territoriais e intersetoriais com atenção para as especificidades dos diversos grupos populacionais em situação de vulnerabilidade e insegurança alimentar e nutricional, priorizando povos e comunidades tradicionais<sup>4</sup>. Esta priorização ocorre em função de uma histórica marginalização e negação, por parte das políticas públicas, das tradições e práticas alimentares destes povos. Além disso, a falta de posse de terra, ausência de renda, aumento substancial de doenças, fatores ambientais, marginalidade, analfabetismo e falta de infraestrutura são fatores que caracterizam a insegurança alimentar para estes povos<sup>53</sup>. A **dimensão de povos e comunidades tradicionais** foi a segunda com pior resultado, demonstrando fragilidade na priorização destes povos em todas as demais dimensões do Plano. As medidas analisadas no único indicador desta dimensão apontam que a inexistência de ações para mapeamento destes povos, bem como de diagnóstico da sua situação de SAN, interfere negativamente no planejamento de outras ações. O CONSEA Nacional define que em Santa Catarina são povos e comunidades tradicionais prioritários a população negra, indígenas, quilombolas, povos de matriz africana e de terreiro, pescadores artesanais e ciganos<sup>54</sup>. Destaca-se que apesar das inúmeras secretarias, órgãos de governo e instituições convidadas que participaram da construção do I PlanSAN/SC, não há registro de participação de entidades representativas destes povos<sup>30</sup>, o que pode justificar o resultado encontrado.

A dimensão com pior resultado foi a de **promoção do acesso universal à alimentação adequada**. As principais fragilidades do I PlanSAN/SC nesta dimensão foram referentes a disponibilidade de equipamentos públicos de SAN, execução de programas de distribuição de alimentos e refeições, e incentivo fiscal na produção/aquisição de alimentos adequados. Apesar do modelo de avaliação utilizado não possuir pesos diferentes para as dimensões, esta merece destaque no conceito de SAN, visto que a fome enquanto resultado da impossibilidade de acesso a alimentação ainda é o problema principal, sendo responsável por colocar em pauta as demais temáticas<sup>55</sup>. Admite-se que a transição nutricional brasileira justifique uma maior

preocupação no desenvolvimento de estratégias para superação dos problemas relacionados a hábitos alimentares inadequados, mas este movimento não deve negar a existência ainda preocupante de populações em situação de miséria e fome. Além disso, a redução da incidência e prevalência de doenças crônicas associadas à alimentação também é dependente de ações que garantam e ampliem o acesso a alimentos adequados e saudáveis<sup>56, 57</sup>. Segundo dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares de 2009, em Santa Catarina, 14,8% dos domicílios possuíam algum grau de insegurança alimentar, refletindo preocupação ou incerteza dos moradores do domicílio em acessar alimentos em quantidade suficiente ou qualidade adequada. Ainda, entre os anos 2002 e 2008, a população catarinense reduziu a aquisição de feijões e leguminosas, cereais e derivados, leite e derivados e ovos, aumentando expressivamente a aquisição de refeições prontas, misturas industrializadas e bebidas alcoólicas<sup>58</sup>. Este contexto reforça a importância do I PlanSAN/SC ampliar ou qualificar suas metas e ações para esta dimensão.

## **Conclusões**

Esta pesquisa realizou uma avaliação estratégica do I PlanSAN/SC. As metas e ações do plano apresentaram boa pertinência para todas as dimensões avaliadas, resultando em boa pertinência do plano ao conceito brasileiro de SAN.

Os PlanSAN assumem centralidade na gestão da política pública de SAN, ao sistematizarem o planejamento da intervenção para garantia do DHAA e promoção de SAN. Portanto, o desenvolvimento de metodologias avaliativas e a realização de avaliações sistemáticas a partir dos Planos tornam-se relevantes.

Destacam-se positivamente os resultados encontrados para as dimensões de instituição de processos permanentes de educação, pesquisa e formação em SAN, avaliação e monitoramento, estruturação de sistemas de produção agroecológica e abastecimento sustentáveis de alimentos, e promoção do acesso universal à água. Já a dimensão de promoção do acesso universal à alimentação adequada obteve o pior resultado, salientando a necessidade de construção ou qualificação de metas e ações que respondam pela disponibilidade de equipamentos públicos de SAN, execução de programas de distribuição de alimentos e refeições, e incentivo fiscal na produção/aquisição de alimentos adequados.

Por se tratar de um estudo de caso, esta pesquisa limita-se a realidade do I PlanSAN/SC e, portanto, não permite extrapolar os resultados para outros Planos. Apesar disso, considerando que todos os estados brasileiros aderiram ao SISAN e, portanto, passam ou passarão pelo processo de construção e avaliação de seus PlanSAN, acredita-se que os resultados e as reflexões oriundos desta pesquisa possam estimular ações em distintos contextos. Ao apontar as principais potencialidades e fragilidades do plano em atender o conceito de SAN, espera-se que os resultados desta pesquisa possam ser utilizados no processo de revisão do I PlanSAN/SC, além de poder orientar a construção e revisão de outros planos estaduais e municipais. Sugere-se a realização de pesquisas complementares para avaliar a eficácia e eficiência das intervenções em SAN.

## Referências

1. Bandoni, D. H., Marchioni, D. M. L., Brasil, B. G., Figueiredto, I. C., & Sarti, F. M. (2010). O programa de incentivo à instalação de cozinhas comunitárias: avaliação de uma política pública brasileira. *Nutrire Rev. Soc. Bras. Aliment. Nutr.*
2. Siqueira, R. L., Cotta, R. M. M., Ribeiro, R. D. C. L., Sperandio, N., & Priore, S. E. (2014). Análise da incorporação da perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada no desenho institucional do Programa Nacional de Alimentação Escolar. *Cien Saude Colet*, 19(1), 301-310.
3. 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. 2006.
4. Brasil. Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas a 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. 2010

5. Custódio, M. B., Yuba, T. Y., & Cyrillo, D. C. (2013). Política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: uma análise da alocação de recursos.
6. Rigon, S. D. A., Schmidt, S. T., & Bógus, C. M. (2016). Desafios da nutrição no Sistema Único de Saúde para construção da interface entre a saúde ea segurança alimentar e nutricional. *Cadernos de Saúde Pública*, 32(3).
7. Valente, I., & Romano, R. (2002). PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção. *Educação & Sociedade*, 23(80), 96-107.
8. Pessanha, J. E. M., Caiaffa, W. T., César, C. C., & Proietti, F. A. (2009). Avaliação do Plano Nacional de Controle da Dengue Evaluation of the Brazilian National Dengue Control Plan. *Cad. saúde pública*, 25(7), 1637-1641.
9. Machado, C. V., Baptista, T. W. D. F., & Lima, L. D. D. (2010). O planejamento nacional da política de saúde no Brasil: estratégias e instrumentos nos anos 2000. *Cien Saude Colet*, 15(5), 2367-2382.
10. Brasil. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1998.
11. Brasil. Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998. Estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, e dá outras providências. 1998.
12. Machado, M. L., Gabriel, C. G., Soar, C., Mamed, G. R., Machado, P. M. O., Lacerda, J. T. L. et al. Adequação normativa dos Planos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional. *Cadernos de Saúde Pública*, 2017. (artigo no prelo).
13. Champagne, F. et al. A avaliação no campo da saúde: conceitos e métodos. In: Brousselle, A.; Champagne, F., et al (Ed.). Avaliação: conceitos e métodos. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2011. p.291.
14. Yin, R. K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015

15. Brasil. Ministério de desenvolvimento social e combate à fome. Secretaria nacional de segurança alimentar e nutricional. Edital de chamamento público MDS/SESAN nº 01/2013. Edital de chamamento público para seleção de instituição pública de ensino Superior estadual e/ou federal para realização de projetos voltados ao Fortalecimento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) nos estados, distrito federal e municípios. 2013.
16. Brasil. Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007. Dispõe sobre as competências, a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA. 2007a.
17. Brasil. Decreto nº 6.273, de 23 de novembro de 2007. Cria, no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. 2007b.
18. Machado, P. M. O., Machado, M. L., Marcon, M. C., Soar, C., Martins, M. C., Lacerda, J. T. et al. Planos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional: proposição de modelo de avaliação. 2017.
19. Magalhães, R. (2014). Avaliação de políticas e iniciativas públicas de segurança alimentar e nutricional: dilemas e perspectivas metodológicas. *Ciênc. saúde coletiva*, 19(5), 1339-1346.
20. Kepple, A. W., & Segall-Corrêa, A. M. (2011). Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. *Ciência & Saúde Coletiva*.
21. Corrêa, A. M. S. (2007). Insegurança alimentar medida. *Estudos avançados*, 21(60), 143.
22. Instituto Brasileiro de Geografia E Estatística – IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio: Segurança Alimentar – 2004/2009. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.
23. Martins, B. E. P. D., Santos, S. M. C. D., & Assis, A. M. D. O. (2008). Segurança alimentar e nutricional: desenvolvimento de indicadores e experimentação em um município da Bahia, Brasil.

24. Costa, L. V., Gomes, M. F. M., & de Lelis, D. A. S. (2013). Food Security and Agricultural Productivity in Brazilian Metropolitan Regions. *Procedia Economics and Finance*, 5, 202-211.
25. Azevedo, E. D., & Ribas, M. T. G. D. O. (2016). Estamos seguros? Reflexões sobre indicadores de avaliação da segurança alimentar e nutricional. *Rev. nutr*, 29(2), 241-251.
26. Costa, C. A., & Bógus, C. M. (2012). Significados e apropriações da noção de segurança alimentar e nutricional pelo segmento da sociedade civil do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. *Saúde e Sociedade*, 21(1), 103-114.
27. Burlandy, L. (2009). A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo. *Centro*, 24015, 110.
28. Rocha, N. C., Doria, N. G., Boia, J. M., & Bógus, C. M. (2012). Organization and dynamics of Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de São Paulo: implications of their participation on the creation of a municipal food and nutrition security policy. *Revista de Nutrição*, 25(1), 133-146.
29. Monnerat, G. L., & de Souza, R. G. (2010). Política social e intersetorialidade: consensos teóricos e desafios práticos. *Revista SER Social*, 12(26), 200-220.
30. Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado de Santa Catarina. Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional: Santa Catarina 2014-2019. Florianópolis: Santa Catarina, 2014. 172p.
31. Vieira, V. L., Souza, J. M. P. D., & Cervato-Mancuso, A. M. (2010). Insegurança alimentar, vínculo mãe-filho e desnutrição infantil em área de alta vulnerabilidade social. *Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil*, 10(2), 199-207.
32. Singer, P. (1996). Poder, política e educação. *Revista Brasileira de Educação*, 1(1), 5-15.

33. Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas. – Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2012.
34. Santos, L. A. D. S. (2012). O fazer educação alimentar e nutricional: algumas contribuições para reflexão. *Ciênc. saúde coletiva*, 455-462.
35. Anjos, L. A. D., & Burlandy, L. (2010). Construção do conhecimento e formulação de políticas públicas no Brasil na área de segurança alimentar. *Ciênc. saúde coletiva*, 15(1), 19-22.
36. Bosi, M. L. M. (2010). Desafios na interface pesquisa-construção do direito humano à alimentação: reflexões no âmbito da segurança alimentar e nutricional. *Ciênc. saúde coletiva*, 22-24.
37. Oliveira, A. U. (2015). A mundialização do capital e a crise do neoliberalismo: o lugar mundial da agricultura brasileira. *GEOUSP: Espaço e Tempo (Online)*, 19(2), 228-244.
38. Goldfarb, Y. (2012). A agricultura a partir do neoliberalismo: financeirização, poder corporativo e as ameaças à soberania alimentar. *Agrária (São Paulo. Online)*, (17), 42-58.
39. Marques, P. E. M. (2010). Embates em torno da segurança e soberania alimentar: estudo de perspectivas concorrentes. *Segurança alimentar e nutricional*, 17(2), 78-87.
40. de Alencar, Á. G. (2001). Do conceito estratégico de segurança alimentar ao plano de ação da FAO para combater a fome. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 44(1).
41. Belton, B., & Thilsted, S. H. (2014). Fisheries in transition: Food and nutrition security implications for the global South. *Global Food Security*, 1(3), 59-66.
42. Moreira, Roberto José. Críticas ambientalistas à revolução verde. *Estudos sociedade e agricultura*, 2013.

43. Albergoni, L., & Pelaez, V. (2007). Da Revolução Verde à agrobiotecnologia: ruptura ou continuidade de paradigmas?. *Revista de Economia*, 33(1)..
44. Caporal, F. R., & Costabeber, J. A. (2006). Segurança alimentar e agricultura sustentável: uma perspectiva agroecológica. *Revista brasileira de agroecologia*, 1(1).
45. Dubeux, A., & Batista, M. P. (2017). Agroecologia e Economia Solidária: um diálogo necessário à consolidação do direito à soberania e segurança alimentar e nutricional. *Redes*, 22(2).
46. Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina – EPAGRI. Centro De Socioeconomia E Planejamento Agrícola – CEPA. Dados e informações. Disponível em: <<http://cepa.epagri.sc.gov.br/>>. Acesso em 25 de março de 2017.
47. Zoldan, P. M.; Mior, L. C. Produção orgânica na agricultura familiar em Santa Catarina. Florianópolis: EPAGRI, 2012.
48. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Censo agropecuário 2006. Brasil, grandes regiões e unidades da federação. Rio de Janeiro: 2006.
49. Tundisi, J. G., & Tundisi, T. M. (2015). As múltiplas dimensões da crise hídrica. *Revista USP*, (106), 21-30..
50. de Souza, E. B. (2017). Transição nutricional no Brasil: análise dos principais fatores. *Cadernos UniFOA*, 5(13), 49-53..
51. Jaime, P. C., & Santos, L. M. P. (2014). Transição nutricional e a organização do cuidado em alimentação e nutrição na atenção básica em saúde. *Divulg. saúde debate*, 72-85..
52. Castro, L. M. C., & de Castro, I. R. R. (2014). Necessidades alimentares especiais: o cuidado e a busca da equidade na atenção à saúde. *DEMETRA: Alimentação, Nutrição & Saúde*, 9, 197-198.

53. Silva, D., Guerrero, A. F. H., Guerrero, C. H., & Toledo, L. M. D. (2008). A rede de causalidade da insegurança alimentar e nutricional de comunidades quilombolas com a construção da rodovia BR-163, Pará, Brasil..
54. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA. 5ª. Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: caderno de orientações. Brasília: CONSEA, 2015.
55. de Oliveira Pinheiro, A. R. (2010). Transformando o problema da fome em questão alimentar e nutricional: uma crônica desigualdade social. *Ciência & Saúde Coletiva*, 15(1), 121-130..
56. Brasil. Decreto nº 8.553, de 3 de novembro de 2015. Institui o Pacto Nacional para Alimentação Saudável. 2015.
57. Malta, D. C., Neto, O. M., & Junir, J. B. S. (2011). Presentation of the strategic action plan for coping with chronic diseases in Brazil from 2011 to 2022. *Epidemiol Serv Saúde*, 20(4), 425-438..
58. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF 2008-2009. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

## 5 SEGUNDO ARTIGO ORIGINAL

O segundo artigo original concentra-se na análise das entrevistas realizadas para identificar as potencialidades e limites para execução do I PlanSAN/SC.

### **Potencialidades e limites para execução do primeiro Plano de Segurança Alimentar e Nutricional de Santa Catarina: discurso do sujeito coletivo de gestores e sociedade civil**

Mick Lennon Machado; Cristine Garcia Gabriel

#### **Resumo**

Os Planos de Segurança Alimentar e Nutricional são os principais instrumentos de gestão da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Esta pesquisa identificou potencialidades e limites para execução do I Plano do Estado de Santa Catarina. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, realizada a partir de entrevista com 8 informantes-chaves indicados pelas secretarias executivas do CONSEA e CAISAN de Santa Catarina. A análise ocorreu por meio do método do Discurso do Sujeito Coletivo. As principais potencialidades apontadas foram a qualidade do plano e a estruturação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional no estado. Já as principais limitações estavam relacionadas aos recursos financeiros, interesse político e estrutura da CAISAN. Espera-se que este estudo possa subsidiar estratégias que fortaleçam as potencialidades e minimizem as limitações encontradas e, conseqüentemente, contribua para qualificar a execução do I Plano de Santa Catarina.

**Palavras-chave:** Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Gestão. Planejamento.

**Potentialities and limits for the implementation of the first Plan for Food and Nutritional Safety of Santa Catarina, Brazil: collective subject discourse of managers and civil society**

**Abstract**

The Plans for Food and Nutrition Security are the main management tools of the National Policy on Food and Nutrition Security. This research identified potentials and limits for the implementation of the I Plan of the State of Santa Catarina. This is a qualitative research, carried out based on an interview with 8 key informants indicated by the executive secretariats of CONSEA and CAISAN of Santa Catarina. The analysis took place through the Collective Subject Discourse method. The main potentialities were the quality of the plan and the structuring of the National System of Food and Nutrition Security in the state. The main limitations were related to the financial resources, political interest and structure of CAISAN. It is hoped that this study may support strategies that strengthen potentialities and minimize the limitations encountered and, consequently, contribute to qualify the execution of the I Santa Catarina Plan.

**Keywords:** National System of Food and Nutrition Security. Management. Planning.

## **Potencialidades y límites para la ejecución del primer Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Santa Catarina, Brasil: discurso del sujeto colectivo de gestores y sociedad civil**

### **Resumen**

Los Planes de Seguridad Alimentaria y Nutricional son los principales instrumentos de gestión de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Esta investigación identificó potencialidades y límites para la ejecución del I Plan del Estado de Santa Catarina. Se trata de una investigación cualitativa, realizada a partir de entrevistas con 8 informantes claves indicados por las secretarías ejecutivas del CONSEA y CAISAN de Santa Catarina. El análisis ocurrió por medio del método del Discurso del Sujeto Colectivo. Las principales potencialidades apuntadas fueron la calidad del plan y la estructuración del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el estado. Las principales limitaciones estaban relacionadas con los recursos financieros, el interés político y la estructura de la CAISAN. Se espera que este estudio pueda subsidiar estrategias que fortalezcan las potencialidades y minimicen las limitaciones encontradas y, consecuentemente, contribuya a calificar la ejecución del I Plan de Santa Catarina.

**Palabras clave:** Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Gestión. Planificación

### **Introdução**

Historicamente o Brasil conta com políticas e programas que objetivam responder, de maneira setorial, pela promoção de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN)<sup>1, 2</sup>. No entanto, a partir de 2006 avançou-se para a construção de uma política pública intersetorial capaz de associar SAN às estratégias permanentes de desenvolvimento econômico e social, em um cenário de crescente equidade e inclusão social<sup>3</sup>. Neste contexto, são criados o Sistema e a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN e PNSAN)<sup>4, 5</sup>.

Dentre as diversas estruturas e mecanismos que operacionalizam esta política pública, destacam-se os Planos de Segurança Alimentar e Nutricional – PlanSAN, enquanto principais instrumentos de planejamento, gestão e execução da PNSAN<sup>4</sup>. Estados e municípios, a

partir de suas Câmaras de Gestão Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), devem se comprometer a construir seus planos enquanto pré-requisito para adesão ao SISAN. No entanto, para além de uma exigência normativa, os PlanSAN são importantes por definirem a intervenção plurianual do poder público para promoção de SAN, respeitando as proposições oriundas das Conferências de SAN e dos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA<sup>6</sup>.

Até o ano de 2017, 13 das 27 unidades da federação haviam publicado seus Planos, sendo que dentre estes, o primeiro PlanSAN do estado de Santa Catarina (I PlanSAN/SC) destaca-se entre os de melhor adequação aos aspectos normativos definidos pela PNSAN<sup>7</sup>.

Santa Catarina possui o quarto maior PIB per capita entre os estados brasileiros<sup>8</sup>, o terceiro maior IDH<sup>9</sup> e encontra-se entre os três estados com melhor situação de insegurança alimentar e nutricional, segundo dados do IBGE<sup>10</sup>. Criou seu CONSEA em 2004 e sua CAISAN em 2011, mesmo ano em que aderiu ao SISAN. Apesar de assumir o compromisso de elaborar o PlanSAN em até um ano após a adesão ao Sistema, sua publicação ocorreu somente no final do ano de 2014<sup>11</sup>.

Em relação aos aspectos normativos definidos na legislação do SISAN, o I PlanSAN/SC possui vigência correspondente ao PPA do estado, apresenta metas prioritárias, respeitadas as dimensões de análise da situação de SAN, define responsáveis pela execução das metas, e define mecanismos de monitoramento do Plano e de SAN. No entanto, não define responsáveis para realizar o monitoramento e não apresenta a vinculação orçamentária das metas propostas. Em comparação aos demais planos estaduais, destaca-se entre os de melhor adequação aos aspectos normativos<sup>7</sup>.

No entanto, tão importante quanto avaliar a qualidade do PlanSAN, é identificar aspectos intervenientes para sua execução. Neste sentido, esta pesquisa identificou potencialidades e limites para a execução do I PlanSAN/SC.

## **Metodologia**

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, realizada por meio de entrevistas com informantes-chaves. A coleta ocorreu entre os meses de setembro e dezembro de 2016, utilizando-se um roteiro semiestruturado contendo questões abertas que abordavam as potencialidades e limites para execução do I PlanSAN/SC.

Para a realização das entrevistas foram selecionadas informantes-chaves que, preferencialmente, participaram do processo de construção do Plano, estivessem envolvidos no processo de acompanhamento de sua execução, e que residissem na região de residência do pesquisador. Considerando que CONSEA e CAISAN possuem atribuições no processo de execução dos PlanSAN, a identificação dos entrevistados ocorreu a partir de indicação das secretarias executivas das duas instâncias do estado de Santa Catarina.

A amostra inicial foi composta por 12 pessoas, incluindo representantes de governo e sociedade civil, organizadas em ordem de prioridade de entrevista conforme os critérios de inclusão anteriormente descritos. O número final de entrevistados foi definido por saturação teórica, resultando em oito pessoas. Para manter o anonimato dos entrevistados, estes foram identificados pela letra “S” seguida do número de ordem das entrevistas, resultando nos entrevistados S1, S2, S3, S4, S5, S6, S7 e S8.

Aos entrevistados foi dada a possibilidade de escolher o local das entrevistas, desde que fossem em ambiente tranquilo, confortável, que não permitissem distrações durante o processo de coleta das informações. As entrevistas foram presenciais e o registro ocorreu com a utilização de gravador de voz digital com capacidade de gravação contínua de até 12 horas.

A análise fundamentou-se na metodologia do Discurso do Sujeito Coletivo mediante a utilização de cinco possíveis operadores: Expressões Chave (ECH); Ideias Centrais (IC); Ancoragens (AC); Categorias de IC e ou AC; e, por fim, o Discurso do Sujeito Coletivo (DSC)<sup>12</sup>.

A operacionalização da técnica de pesquisa consistiu em analisar os depoimentos verbais, selecionando o essencial do conteúdo de cada um deles, ou seja, trechos que expressavam o conteúdo da fala e que formaram as ECH. A partir disso, associou-se a tais conteúdos uma descrição sucinta de seus sentidos, etapa que consistiu na construção das IC. Nesse momento, em algumas falas surgiu o que se denomina de AC, que são fórmulas sintéticas que descrevem as ideologias, valores e crenças presentes nas respostas individuais. Posteriormente a essa identificação das IC e das AC, agruparam-se os depoimentos de sentido semelhante em categorias de IC e ou AC. Por fim, reuniram-se os depoimentos de sentido semelhantes em um discurso único, formando assim os DSC<sup>12</sup>. Dessa forma, como resultado, o processo possibilitou a obtenção de depoimentos coletivos confeccionados com extratos de diferentes depoimentos individuais.

A formação dos DSC acontece com base nos trechos mais significativos e que convergem para um mesmo sentido. Consequentemente, foram eliminadas falas de participantes que se direcionaram em outros sentidos e que corresponderiam a outras IC. Também foram excluídas as falas que não assumiram um caráter coletivo dentre os entrevistados.

Terminado esse processo, com base na análise dos discursos formados, destacaram-se os mais expressivos, que foram organizados em dois temas: potencialidades e limites para execução do I PlanSAN/SC. Cada tema foi apresentado a partir de suas IC e DSC.

A pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Santa Catarina sob o número 1.160.850/2015.

## **Resultados**

O período de execução do I PlanSAN/SC compreende cinco anos, iniciando em 2014 e finalizando em 2019. Possui 146 metas e 212 ações, distribuídas em 43 objetivos e 8 diretrizes. Foi elaborado pela CAISAN estadual com o apoio de uma assessoria técnica contratada para sistematizar e conduzir o processo. As metas e ações executadas a partir do plano foram definidas considerando as propostas da IV Conferência Estadual de SAN, realizada em 2011, bem como as ações já realizadas pelo governo estadual e presentes no Plano Plurianual em 2014.

Ponderando este contexto, esta pesquisa identificou potencialidades e limites para a execução do I PlanSAN/SC, a partir da percepção de informantes-chaves indicados pelo CONSEA e CAISAN estadual.

### **Potencialidades para execução do I PlanSAN/SC**

Os entrevistados apontaram que a **qualidade do plano** e a **estruturação do SISAN no estado** são as duas principais potencialidades para execução do I PlanSAN/SC (Figura 1).

**Figura 1** – Potencialidades para execução do I Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Santa Catarina. Santa Catarina, Brasil, 2017.



Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Em relação a **qualidade do plano**, três IC foram identificadas. A primeira referiu-se ao “*plano ser construído com metas possíveis de serem executadas*”, cujo DSC expressa que:

Eu sempre pensava em metas muito amplas e de difícil execução. A assessoria técnica contratada para elaborar o Plano realizou todo o diagnóstico de SAN do estado e identificou todas as ações de SAN que o estado já realizava e que estavam presentes no plano plurianual. Isto permitiu que o plano fosse mais adequado à realidade e possível de ser executado. (S1, S2, S4, S6, S7).

A segunda IC ressaltou o “*envolvimento de setores do governo na construção do plano*”, expressa a partir do seguinte DSC:

A construção do plano envolveu várias secretarias e órgãos de governo, o que gerou uma responsabilização de diversos setores, o que é importante para a execução do plano. (S1, S2, S3, S4, S5, S7, S8).

A última IC referente à **qualidade do plano** destacou a “estrutura do plano”. O DSC relativo a esta IC revelou que:

O plano é bem detalhado, com todas as ações claras e com seus responsáveis. Eu sei quais as minhas responsabilidades e o que preciso fazer. (S2, S3, S4, S6).

Sobre a **estruturação do SISAN no estado**, as entrevistadas apontaram duas IC: *componentes do SISAN funcionantes e apoio do governo federal*.

Para a primeira IC, têm-se o seguinte DSC:

O fato de Santa Catarina já ter CONSEA há bastante tempo, de possuir uma CAISAN ativa e de realizar Conferências de SAN com boa participação do governo e sociedade civil, aumenta a cobrança e a possibilidade de execução do plano. (S1, S2, S4, S5, S6, S7, S8).

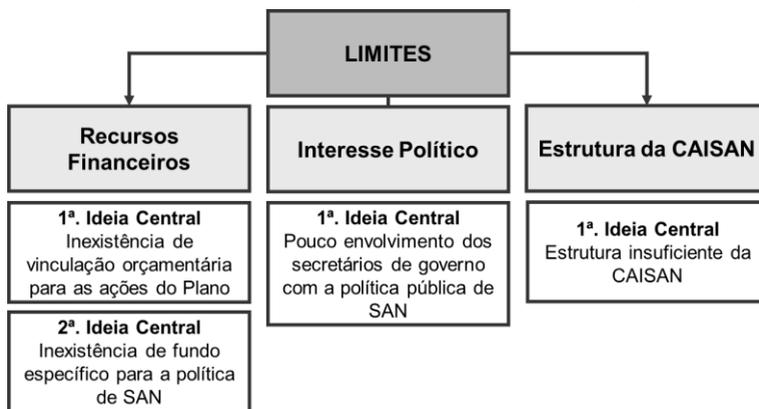
A segunda IC foi expressa por meio do seguinte DSC:

O governo federal, principalmente o Ministério do Desenvolvimento Social, CAISAN e CONSEA Nacional tem apoiado o estado através de financiamentos que permitem a contratação de assessorias, realização de capacitações e elaboração de projetos que auxiliam na adequada execução do plano. (S1, S2, S3, S7, S8).

### **Limites para execução do I PlanSAN/SC**

Como limites para execução do plano, os entrevistados destacaram os **recursos financeiros, interesse político** e a **estrutura da CAISAN** (Figura 2).

Figura 2 – Limites para execução do I Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional de Santa Catarina. Santa Catarina, Brasil, 2017.



Fonte: Elaborado pelo autor (2017).

Em relação aos **recursos financeiros**, duas IC foram elencadas. A primeira cita a *inexistência de vinculação orçamentária para as ações do plano*, descrita a partir do DSC:

Nenhuma ação no plano tem indicação da sua fonte de recurso financeiro. Eu tento incluir as ações do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional no Plano Plurianual do Estado, mas é muito difícil, pois todo mundo compete por muito pouco recurso. Com isso, não há orçamento previsto para executar as ações. (S1, S2, S3, S4, S5, S7).

A outra IC refere-se à *inexistência de fundo específico para a política de SAN*, cujo DSC é:

Como não existe um fundo para a política de SAN, as ações previstas do plano de SAN dependem quase que exclusivamente de recurso do estado, que já está comprometido com as políticas públicas setoriais. (S1, S4, S5, S6, S7, S8).

O **interesse político** se traduz na IC *pouco envolvimento dos secretários de governo com a política pública de SAN*, e no DCS:

A política de SAN no estado é tocada por técnicos que não possuem nenhum poder de decisão. Sempre que há necessidade de envolvimento dos secretários de governo, percebe-se um enorme desinteresse e nenhuma priorização para esta política pública. Talvez por acreditarem que em Santa Catarina não exista ninguém passando fome. (S2, S3, S4, S5, S7).

Sobre a **estrutura da CAISAN**, os entrevistados destacaram a *IC estrutura insuficiente da CAISAN para suas atribuições*, que se traduz no seguinte DSC:

A CAISAN não possui pessoal, recurso e estrutura suficiente para garantir um adequado acompanhamento da execução do Plano de SAN. Mesmo sendo uma política intersetorial, nenhuma outra secretaria desloca funcionários ou aloca recursos para a CAISAN, deixando toda a responsabilidade com a Secretaria de Assistência Social, Trabalho e Habitação. (S1, S2, S3, S4, S6, S7).

## Discussão

Este estudo identificou as potencialidades e limites para execução do I PlanSAN/SC. Ressalta-se que publicações envolvendo a PNSAN e seus desdobramentos mostraram-se ainda escassas na literatura investigada. Este panorama se mostra ainda mais incipiente quando o objeto são os PlanSAN, fato que deve ter relação com o tempo de implantação da PNSAN. Entretanto, vale refletir sobre a necessidade de esforços técnicos e científicos que possam subsidiar e qualificar ações da gestão pública de SAN. Neste sentido, acredita-se que o presente estudo possa contribuir para o amadurecimento deste processo.

A **qualidade do Plano** e a **estruturação do SISAN no estado** foram as potencialidades identificadas pelos entrevistados.

Em relação à **qualidade do plano**, o fato de *ser construído com metas possíveis de serem executadas*, foi considerado elemento importante para a execução do plano. O adequado diagnóstico da situação de SAN e das ações de SAN realizadas pelo estado foram características presentes no DSC. A PNSAN determina que os PlanSAN devem ser elaborados pela CAISAN, a partir de três fontes de

informação prioritárias: as propostas provenientes das Conferências de SAN e sistematizadas pelo CONSEA; o diagnóstico de SAN que permita identificar as principais demandas da população e do território; as metas e ações de SAN previstas no Plano Plurianual (PPA)<sup>3</sup>. Um adequado processo de coleta destas informações permite um planejamento mais adequado à realidade local, além de possibilitar avaliar a capacidade do plano em transformar esta realidade<sup>13</sup>. Ainda, a identificação de ações já realizadas pela gestão pública e que podem ser incorporadas ao plano de metas, torna este mais exequível.

Ressalta-se que o diagnóstico da situação de SAN é um dos desafios inerentes ao SISAN. A multidimensionalidade do conceito brasileiro de SAN exige um número considerável de indicadores macro, meso e microssocioeconômicos<sup>14</sup>, impondo a necessidade do desenvolvimento de metodologias e instrumentos de coleta de informação mais abrangentes e sistêmico<sup>15</sup>, e de fontes de informações que nem sempre estão disponíveis ou sistematizadas.

Já a identificação de ações realizadas ou previstas, e que podem compor o PlanSAN, deve ocorrer, prioritariamente, a partir da análise do PPA local. A organização das ações do governo em PPA, nas três esferas de governo, que resultem em bens e serviços para a população é obrigatória e prevista na Constituição Federal<sup>16</sup> e regulamentada pelo Decreto Federal nº 2.829 de 1998<sup>17</sup>. O PPA é o instrumento de gestão destinado a organizar e viabilizar a ação pública, onde é declarado o conjunto das políticas do governo para um período de quatro anos e os caminhos trilhados, orçamento e fontes de recurso necessários para viabilizar as metas previstas<sup>18</sup>. Neste sentido, ao utilizar o PPA como fonte de informação para construção do PlanSAN, amplia-se a possibilidade de execução do plano, principalmente pela existência de previsão orçamentária para as metas.

Tal é a importância da vinculação do PlanSAN ao PPA como forma de garantir orçamento para as metas, que segundo o DSC dos informantes-chaves referente a **recursos financeiros**, a *inexistência de vinculação orçamentária para as ações do plano* aparece como importante limitação para sua execução. Observa-se que esta é uma realidade para mais de 60% dos PlanSAN estaduais, que não descrevem, ou definem apenas de forma parcial, a fonte de recursos para a execução das metas propostas<sup>7</sup>.

Ainda em relação aos **recursos financeiros**, a garantia de orçamento a partir do PPA torna-se necessário frente ao DSC que aponta a *inexistência de fundo específico para a política de SAN* como limite para a execução do I PlanSAN/SC. O SISAN prevê o pacto de gestão e

fóruns bipartite e tripartite<sup>3</sup>, que poderiam avançar para um financiamento das ações de SAN de forma mais estável, a partir de repasse fundo a fundo, semelhante ao que ocorre com o Sistema Único de Saúde<sup>19</sup> e o Sistema Único de Assistência Social<sup>20</sup>. No entanto, estes espaços ainda não são regulamentados e não existem de fato. Mesmo diante desta fragilidade, os entrevistados indicam que *o apoio do governo federal*, conseguido a partir da **estruturação do SISAN no estado**, tem garantido a execução de metas, seja por meio de financiamentos, seja a partir do desenvolvimento de ações que respondem por demandas do estado.

Outro ponto destacado como potencialidade e referente à **qualidade do plano**, foi o *envolvimento de setores do governo na construção do I PlanSAN/SC*. Esta característica reforça a importância da intersetorialidade como aspecto inerente do SISAN<sup>2</sup>. No processo de construção do plano, a presença de diversas secretarias foi percebida como fator positivo por promover corresponsabilização. Em Santa Catarina, o plano foi construído com a participação das nove secretarias componentes da CAISAN, de cinco órgãos públicos convidados, quatro instituições colaboradoras, além de uma consultoria técnica responsável por conduzir e sistematizar o processo<sup>8</sup>. Além disso, este envolvimento na elaboração do plano é importante pelo fato do diagnóstico de demandas e da definição de estratégias depender do olhar de diversos setores da sociedade e de governo<sup>19, 20</sup>.

Entretanto, a característica intersetorial do Sistema também se apresenta enquanto limite quando os entrevistados mencionam a *estrutura insuficiente da CAISAN para suas atribuições*, visto que nenhuma outra secretaria, além daquela ao qual a Câmara é vinculada, desloca funcionários ou aloca recursos para o funcionamento desta instância. Para além da elaboração do PlanSAN, sua execução depende da gestão intersetorial<sup>21</sup>. No caso catarinense, o DSC demonstra que a gestão é centralizada na Secretaria de Assistência Social, Trabalho e Habitação, o que é considerado uma limitação para execução do I PlanSAN/SC. Orienta-se que a PNSAN, em todos os níveis de governo, fique administrativamente vinculada ao gabinete do chefe do executivo, como estratégia para potencializar a intersetorialidade<sup>7</sup>. No entanto, a realidade encontrada é bastante diferente, sendo que 78% dos estados alocam a coordenação da política de SAN em secretarias de direitos humanos, cidadania, assistência social e políticas afirmativas, o que pode ser justificado diante da organização setorializada do setor público e da histórica dificuldade de diálogo e intersecção de ações entre políticas públicas<sup>7</sup>. Além disso, o fato destas secretarias geralmente assumirem a

responsabilidade sobre os conselhos de direitos sociais e a histórica associação de SAN a partir apenas da sua dimensão de acesso a quantidade suficiente de alimentos<sup>22</sup>, também pode explicar a setorização da gestão da política de SAN.

A associação do SISAN enquanto política pública que responde essencialmente pelo combate à fome foi exposta pelo DSC que expressa a IC *pouco envolvimento dos secretários de governo com a política pública de SAN*. Em um estado como Santa Catarina com alto PIB per capita, IDH e baixa prevalência de insegurança alimentar e nutricional, tende-se a criar a percepção de que esta política não é relevante, resultando em uma falta de priorização por parte dos gestores públicos. Outro elemento que pode justificar o desinteresse dos secretários de governo e do próprio chefe do executivo é a descentralização de políticas públicas, ou a seja, a transferência da gestão de serviços sociais do governo federal para estados e municípios<sup>23</sup>. Com o estado federativo, presume-se que os entes ligados à união passem a criar e fortalecer políticas derivadas da descentralização fiscal. No entanto, a realidade tem demonstrado que se o gestor entende que a adesão à política pública resultará em ônus superior aos benefícios financeiros ou políticos, tende-se a não adesão<sup>24</sup>. Assim, no contexto de um Sistema que ainda não regulamentou seu pacto de gestão, seus fóruns bipartite e tripartite, e a criação de um fundo específico para descentralização de recursos, é compreensível a dificuldade de sensibilizar gestores para criar condições estruturais suficientes para garantir a adequada execução dos PlanSAN e da política de SAN.

Mesmo diante destes limites, os entrevistados afirmaram que a **estruturação do SISAN no estado**, com seus *componentes funcionantes* tem facilitado a execução do I PlanSAN/SC. Em relação aos PlanSAN, os CONSEA possuem o papel de articular, acompanhar e monitorar a implementação dos Planos, enquanto à CAISAN compete elaborar, coordenar, executar e monitorar o PlanSAN<sup>4</sup>. Apesar da importância destas instâncias para a execução dos PlanSAN, menos da metade dos estados brasileiros disponibilizam recursos financeiros para suas CAISAN<sup>7</sup>, expondo um cenário desafiador para garantir a estruturação e funcionamento dos componentes do Sistema, enquanto condição principal para adequada execução dos Planos.

Os entrevistados declararam que a *estrutura do plano* de Santa Catarina, com metas bem definidas e, principalmente, com a descrição detalhada dos responsáveis para cada meta, é uma potencialidade para a execução do I PlanSAN/SC. A regulamentação do SISAN define normas para os PlanSAN, incluindo a necessidade de explicitar as

responsabilidades dos órgãos e entidades integrantes do SISAN para execução das metas<sup>3</sup>. A definição de responsáveis, além de permitir um adequado monitoramento da execução do plano, também possibilita maior envolvimento dos diversos setores com o plano ao impor compromissos para a realização das metas<sup>25</sup>. Num processo de planejamento, um dos aspectos mais relevantes é a clareza dos envolvidos com a execução das ações em relação as suas responsabilidades, quais as etapas e os prazos a serem cumpridos, e com que frequência terão de prestar contas de seus compromissos firmados<sup>26</sup>.

Os resultados desta pesquisa apontaram aproximações com importantes elementos intervenientes na execução do I PlanSAN/SC, que podem ser aprofundados por meio de pesquisas avaliativas que analisem o grau de execução do Plano. Ainda, ao considerar a importância da avaliação como ferramenta de auxílio no planejamento e execução de políticas públicas<sup>27</sup>, reforça-se a necessidade de outros estudos sejam realizados tendo por objeto a PNSAN, o SISAN, seus componentes e instrumentos de gestão.

## **Conclusões**

Esta pesquisa identificou o DSC de representantes de governo e sociedade civil sobre as potencialidades e limites para execução do I PlanSAN/SC. A qualidade do plano e a estruturação do SISAN no estado foram referidas enquanto principais potencialidades. Já os recursos financeiros, interesse político e a estrutura da CAISAN foram os principais limites apontados pelos entrevistados.

Estes resultados apontam características que devem ser qualificadas e trabalhadas pelos gestores do SISAN como forma de garantir que os PlanSAN sejam executados e, conseqüentemente, atuem enquanto instrumento de transformação da realidade de SAN no estado em questão.

Apesar dos resultados limitarem-se à realidade catarinense, entende-se que as potencialidades e limites descritos refletem um contexto nacional do SISAN e da PNSAN e, portanto, podem ser considerados para compreender e qualificar aspectos pertencentes a outros estados e municípios.

Espera-se que este estudo possa estimular novas pesquisas que avaliem aspectos de gestão do SISAN, na tentativa de aprimorar esta política pública e, conseqüentemente, melhorar a situação de SAN e garantir o direito humano à alimentação adequada.

## Referências

1. Vasconcelos, F. D. A. G. D. (2005). Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. *Rev. nutr*, 18(4), 439-457.
2. Burlandy, L. (2009). A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo. *Ciênc. saúde coletiva*, 851-860.
3. Bandoni, D. H., Marchioni, D. M. L., Brasil, B. G., Figueiredto, I. C., & Sarti, F. M. (2010). O programa de incentivo à instalação de cozinhas comunitárias: avaliação de uma política pública brasileira. *Nutrire Rev. Soc. Bras. Aliment. Nutr.*
4. Brasil. Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas a 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. 2010.
5. 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. 2006.
6. Rigon, S. D. A., Schmidt, S. T., & Bógus, C. M. (2016). Desafios da nutrição no Sistema Único de Saúde para construção da interface entre a saúde ea segurança alimentar e nutricional. *Cadernos de Saúde Pública*, 32(3).
7. Machado, M. L., Gabriel, C. G., Soar, C., Mamed, G. R., Machado, P. M. O., Lacerda, J. T. L. et al. Adequação normativa dos Planos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional. *Cadernos de Saúde Pública*, 2017. (artigo no prelo).
8. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Estados@: PIB. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/>

9. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. Atlas do desenvolvimento humano. Brasília: PNUD, 2010.
10. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio: Segurança alimentar: 2004/2013 : Brasil, grandes regiões e unidades da federação. Rio de Janeiro: IBGE, 2014
11. Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado de Santa Catarina. Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional: Santa Catarina 2014-2019. Florianópolis: Santa Catarina, 2014. 172p.
12. Lefevre, Fernando; Lefevre, Ana Maria Cavalcante. Pesquisa qualitativa levada a sério. São Paulo, 2003.
13. Gondim, G. M. D. M., Monken, M., Rojas, L. I., Barcellos, C., Peiter, P., Navarro, M. B. M. A., & Gracie, R. (2008). O território da saúde: a organização do sistema de saúde e a territorialização. Território, ambiente e saúde. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 237-255.
14. Kepple, A. W., & Segall-Corrêa, A. M. (2011). Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. *Ciência & Saúde Coletiva*, 16(1), 187-199.
15. Azevedo, E. D., Ribas, M. T. G. D. O. (2016). Estamos seguros? Reflexões sobre indicadores de avaliação da segurança alimentar e nutricional. *Rev. nutr*, 29(2), 241-251.
16. Brasil. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1998.
17. Brasil. Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998. Estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, e dá outras providências. 1998.
18. Cavalcante, P. L. (2014). O Plano Plurianual: resultados da mais recente reforma do Planejamento e Orçamento no Brasil. *Revista do Serviço Público*, 58(2), 129-150.

19. Rocha, N. C., Doria, N. G., Boia, J. M., & Bógus, C. M. (2012). Organization and dynamics of Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de São Paulo: implications of their participation on the creation of a municipal food and nutrition security policy. *Revista de Nutrição*, 25(1), 133-146.
20. Monnerat, G. L., & de Souza, R. G. (2010). Política social e intersetorialidade: consensos teóricos e desafios práticos. *Revista SER Social*, 12(26), 200-220.
21. Burlandy, L. (2004). Segurança alimentar e nutricional: intersetorialidade e as ações de nutrição. *Saúde em Revista*, 6(13), 9-15.
22. Marques, R. M. M., & Mendes, Á. (2016). Os dilemas do financiamento do SUS no interior da seguridade social. *Economia e Sociedade*, 14(1), 159-175.
23. Salvador, E. (2012). Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil. *Serviço Social em Revista*, 14(2), 4-22.
24. Vaitsman, J., Andrade, G. R. B. D., & Farias, L. O. (2009). Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988. *Ciência & Saúde Coletiva*, 14(3), 731-741.
25. Arretche, M. (2002). Relações federativas nas políticas sociais. *Educação & Sociedade*, 23(80), 25-48.
26. Arretche, M. (1995). Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização. São Paulo: Fapesp; Rio de Janeiro: Revan, 2000. \_ . Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, 11(3).
27. Chiavenato, I., & Sapiro, A. (2003). Planejamento estratégico. Elsevier Brasil.
28. Artmann, E. (2000). O planejamento estratégico situacional no nível local: um instrumento a favor da visão multissetorial. *Cadernos da Oficina Social*, 3(1), 98-119.

29. Samico, I. et al **Avaliação em saúde:** bases conceituais e operacionais. Rio de Janeiro: MedBook, 2010.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa avaliou o I PlanSAN/SC como de boa pertinência ao conceito brasileiro de SAN. Em relação às dimensões analisadas, o Plano apresentou boa pertinência para as dimensões de instituição de processos permanentes de educação, pesquisa e formação em SAN, avaliação e monitoramento, estruturação de sistemas de produção agroecológica e abastecimento sustentáveis de alimentos, e promoção do acesso universal à água. Já a dimensão de promoção do acesso universal à alimentação adequada obteve a pior avaliação, salientando a necessidade de construção ou qualificação de metas e ações que respondam pela disponibilidade de equipamentos públicos de SAN, execução de programas de distribuição de alimentos e refeições, e incentivo fiscal na produção/aquisição de alimentos adequados.

Também se identificou que a qualidade do plano e a estruturação do SISAN em Santa Catarina são as principais potencialidades para a execução do Plano. Por outro lado, os recursos financeiros, interesse político e a estrutura da CAISAN aparecem enquanto principais limitações. Estes resultados apontam características que devem ser qualificadas e trabalhadas pelos gestores do SISAN como forma de garantir que os PlanSAN sejam executados e, conseqüentemente, atuem enquanto instrumento de transformação da realidade de SAN no estado em questão.

Estes resultados reforçam a importância dos processos avaliativos para qualificar os PlanSAN enquanto instrumentos de gestão para promoção de SAN. Assim, sugere-se que outras avaliações envolvendo o SISAN e a PNSAN sejam realizadas, a partir de outras metodologias e objetivos.

Embora a pesquisa seja restrita ao estado de Santa Catarina, entende-se que o contexto relacionado à construção e execução dos PlanSAN nos estados brasileiros apresente semelhanças inerentes às características do SISAN e da PNSAN. Considerando que todos os estados brasileiros aderiram ao SISAN e, portanto, passam ou passarão pelo processo de construção e avaliação de seus PlanSAN, acredita-se que os resultados e as reflexões oriundos desta pesquisa possam estimular ações em distintos contextos. Ao apontar as principais potencialidades e fragilidades do plano em atender o conceito de SAN, espera-se que os resultados desta pesquisa possam ser utilizados no processo de revisão do I PlanSAN/SC, além de poder orientar a construção e revisão de outros planos estaduais e municipais. Sugere-se

a realização de pesquisas complementares para avaliar as intervenções em SAN, contribuindo para o fortalecimento do SISAN e da PNSAN e, conseqüentemente, garantindo o direito de todos e todas a uma alimentação adequada.

## REFERÊNCIAS

ABADIE, L. M. et al Using food taxes and subsidies to achieve emission reduction targets in Norway. **Journal of Cleaner Production**, p. 1-18, 2015. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652615012810>. Acesso em: julho de 2016.

ALBUQUERQUE, M. F. M. A segurança alimentar e nutricional e o uso da abordagem de direitos humanos no desenho das políticas públicas para combater a fome e a pobreza. **Revista de Nutrição**, v. 22, n. 6, p. 895-903, 2009. Disponível em <http://bases.bireme.br/cgi-bin/wxislind.exe/iah/online/?IsisScript=iah/iah.xis&src=google&base=LILACS&lang=p&nextAction=lnk&exprSearch=544482&indexSearch=ID>. Acesso em: julho de 2016.

ALENCAR, Á. G. Do conceito estratégico de segurança alimentar ao plano de ação da FAO para combater a fome. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 44, n. 1, p. 137-144, 2001. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292001000100009&script=sci\\_arttext&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292001000100009&script=sci_arttext&tlng=es). Acesso em: julho de 2016.

ALIAGA, M. A.; SANTOS, S. M. C. Food and nutrition security public initiatives from a human and socioeconomic development perspective: mapping experiences within the 1996 World Food Summit signatories. **Social Science & Medicine (1982)**, v. 104, p. 74-79, 2014. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S027795361300717X>. Acesso em: julho de 2016.

ALLEN, T. et al Agricultural biodiversity, social-ecological systems and sustainable diets. **The Proceedings of the Nutrition Society**, v. 73, n. 4, p. 498-508, 2014. Disponível em: [http://journals.cambridge.org/abstract\\_S002966511400069X](http://journals.cambridge.org/abstract_S002966511400069X). Acesso em: julho de 2016.

ALLEN, T.; PROSPERI, P. Modeling sustainable food systems. **Environmental Management**, v. 57, n. 5, p. 956-975, 2016. Disponível em: <http://link.springer.com/article/10.1007/s00267-016-0664-8>. Acesso em: julho de 2016.

ALLEN, T.; THOMAS, A. **Poverty and development into the 21st Century**. London: Oxford University Press, 2000. 584p.

ALVES, Z. M. M. B.; SILVA, M. H. G. F. D. Análise qualitativa de dados de entrevista: uma proposta. **Paidéia**, Ribeirão Preto, n. 2, p. 61-69, 1992. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-863X1992000200007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-863X1992000200007&script=sci_arttext). Acesso em: julho de 2016.

ARAÚJO, R. T. et al Caracterização e histórico das políticas públicas relacionadas à segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Ensaio e Ciência**, v. 16, n. 4, p. 125-139, 2012. Disponível em: <http://pgsskroton.com.br/seer/index.php/ensaioeciencia/article/view/2783>. Acesso em: julho de 2016.

ARRUDA, B. K. G.; ARRUDA, I. K. G. Marcos referenciais da trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil. **Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil**, p. 319-326, 2007. Disponível em: [http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/Publicacao\\_8001\\_em\\_25\\_05\\_2011\\_09\\_26\\_38.pdf](http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/Publicacao_8001_em_25_05_2011_09_26_38.pdf). Acesso em: julho de 2016.

ASSIS, R. L. Desenvolvimento rural sustentável no Brasil: perspectivas a partir da integração de ações públicas e privadas com base na agroecologia. **Economia Aplicada**, v. 10, n. 1, p. 75-89, 2006. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-80502006000100005&script=sci\\_arttext&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-80502006000100005&script=sci_arttext&tlng=es). Acesso em: julho de 2016.

AZEVEDO, E.; RIBAS, M. T. G. O. Estamos seguros? Reflexões sobre indicadores de avaliação da segurança alimentar e nutricional. **Revista de Nutrição**, p. 241-251, 2016. Disponível em: <http://bases.bireme.br/cgi-bin/wxislind.exe/iah/online/?IsisScript=iah/iah.xis&src=google&base=LILACS&lang=p&nextAction=lnk&exprSearch=774564&indexSearch=I>D. Acesso em: julho de 2016.

BANDONI, D. H. et al O programa de incentivo à instalação de cozinhas comunitárias: avaliação de uma política pública brasileira. **Nutrire Rev. Soc. Bras. Aliment. Nutr**, v. 35, n. 1, 2010. Disponível em: <http://bases.bireme.br/cgi-bin/wxislind.exe/iah/online/?IsisScript=iah/iah.xis&src=google&base=LILACS&lang=p&nextAction=lnk&exprSearch=545710&indexSearch=I> D. Acesso em: julho de 2016.

BELIK, W. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e Sociedade**, p. 12-20, 2003. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/sausoc/article/view/7087>. Acesso em: julho de 2016.

BELTON, B.; THILSTED, S. H. Fisheries in transition: Food and nutrition security implications for the global South. **Global Food Security**, v. 3, n. 1, p. 59-66, 2014. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2211912413000515>. Acesso em: julho de 2016.

BETTO, F. A fome como questão política. **Estudos Avançados**, v. 17, n. 48, p. 53-61, 2003. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142003000200005&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142003000200005&script=sci_arttext). Acesso em: julho de 2016.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1998.

\_\_\_\_\_. **Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998**. Estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, e dá outras providências. 1998.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010**. Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas a 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. 2010a.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007.** Dispõe sobre as competências, a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA. 2007a.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.273, de 23 de novembro de 2007.** Cria, no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. 2007b.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010. Altera o art. 6º. da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. 2010b.

\_\_\_\_\_. **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. 2006.

BRASIL. MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Edital de chamamento público MDS/SESAN nº 01/2013.** Edital de chamamento público para seleção de instituição pública de ensino Superior estadual e/ou federal para realização de projetos voltados ao Fortalecimento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) nos estados, distrito federal e municípios. 2013.

\_\_\_\_\_. **Estruturando o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.** Brasília: CAISAN, 2011. (Cadernos SISAN, nº 01/2011).

BRASIL. SECRETARIA DE AVALIAÇÃO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO. **MapaSAN:** mapeamento de SAN nos municípios. Disponível em:  
<http://aplicacoes4.mds.gov.br/sagicenso/mapasan2015/index.php>. Acesso em: julho de 2016.

BURLANDY, L. A atuação da sociedade civil na construção do campo da Alimentação e Nutrição no Brasil: elementos para reflexão. **Ciência & Saúde Coletiva**, p. 63-72, 2011. Disponível em: <http://search.proquest.com/openview/e9d4916ba3b0571f7ef57e8efc163126/1.pdf?pq-origsite=gscholar&cbl=2034998>. Acesso em: julho de 2016.

\_\_\_\_\_. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo. **Ciência & Saúde Coletiva**, p. 851-860, 2009. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Luciene\\_Burlandy/publication/250028448\\_A\\_construcao\\_da\\_politica\\_de\\_seguranca\\_alimentar\\_e\\_nutricional\\_no\\_Brasil\\_estrategias\\_e\\_desafios\\_para\\_a\\_promocao\\_da\\_intersetorialidade\\_no\\_ambito\\_federal\\_de\\_governo/links/553105cd0cf20ea0a06fffd7.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Luciene_Burlandy/publication/250028448_A_construcao_da_politica_de_seguranca_alimentar_e_nutricional_no_Brasil_estrategias_e_desafios_para_a_promocao_da_intersetorialidade_no_ambito_federal_de_governo/links/553105cd0cf20ea0a06fffd7.pdf). Acesso em: julho de 2016.

CABRAL, L. et al Brazil's agricultural politics in Africa: More food international and the disputed meanings of “family farming”. **World Development**, v. 81, p. 47-60, 2016. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X15301492>. Acesso em: julho de 2016.

CÂMARA INTERMINISTERIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL – CAISAN. **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**: 2012/2015. Brasília: CAISAN, 2011.

CÂMARA INTERSETORIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA – CAISAN. **Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional**: Santa Catarina – 2014-2019. Florianópolis: Governo de Santa Catarina, 2014.

CARVALHO, A. T. et al Métodos de análise em programas de segurança alimentar e nutricional: uma experiência no Brasil. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 18, n. 2, p. 309-321, 2013. Disponível em: <http://search.proquest.com/openview/9ed242e63c90ecb184e79367bc2bc87a/1.pdf?pq-origsite=gscholar&cbl=2034998>. Acesso em: julho de 2016.

CHAMPAGNE, F. et al **A avaliação no campo da saúde: conceitos e métodos**. In: BROUSSELLE, A.; CHAMPAGNE, F., et al (Ed.). **Avaliação: conceitos e métodos**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2011. p.291.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR – CONSEA. SECRETARIA EXECUTIVA NACIONAL DA AÇÃO DA CIDADANIA. **1ª. Conferência Nacional de Segurança Alimentar**. Brasília: 1995.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL – CONSEA. **2ª. Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: relatório final**. Brasília: CONSEA, 2004.

CONTANDRIOPOULOS, A. P. et al **Avaliação na área da saúde: conceitos e métodos**. In: HARTZ, Z. (Ed.). **Avaliação em saúde: dos modelos conceituais à prática na análise da implantação de programas**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1997. p.1997.

CORREA, A. M. S. Insegurança alimentar medida a partir da percepção das pessoas. **Estud. av.**, São Paulo, v. 21, n. 60, p. 143-154, Ago, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/0D/ea/v21n60/a12v2160.pdf>. Acesso em: julho de 2016.

COSTA, C. A.; BÓGUS, C. M. Significados e apropriações da noção de segurança alimentar e nutricional pelo segmento da sociedade civil do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Saúde e Sociedade**, p. 103-114, 2012. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/sausoc/article/download/29822/31706>. Acesso em: julho de 2016.

COSTA, L. V.; GOMES, M. F. M.; DE LELIS, D. A. S. Food security and agricultural productivity in brazilian metropolitan regions. **Procedia Economics and Finance**, v. 5, p. 202-211, 2013. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212567113000269>. Acesso em: julho de 2016.

COTTA, R. M. M.; MACHADO, J. C. Programa Bolsa Família e segurança alimentar e nutricional no Brasil: revisão crítica da literatura. **Revista Panamericana de Salud Publica**, v. 33, n. 1, p. 54-60, 2013. Disponível em: <http://iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/9220>. Acesso em: julho de 2016.

CUSTÓDIO, M. B.; YUBA, T. Y.; CYRILLO, D. C. Política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: uma análise da alocação de recursos. **Revista Panamericana de Salud Publica**, v. 33, n. 2, p. 144-150 7p, 2013. Disponível em: <http://iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/9206>. Acesso em: julho de 2016.

DUBOIS, C. A.; CHAMPAGNE, F.; BILODEAU, H. **Histórico da avaliação**. In: BROUSSELLE, A.; CHAMPAGNE, F., et al (Ed.). Avaliação: conceitos e métodos. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2011. p.291.

FIELDEN, S. J. et al Measuring food and nutrition security: tools and considerations for use among people living with HIV. **AIDS And Behavior**, v. 18 Suppl 5, p. S490-S504, 2014. Disponível em: <http://link.springer.com/article/10.1007/s10461-013-0669-8>. Acesso em: julho de 2016.

FIORI, J. L. Estado de bem-estar social: padrões e crises. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, v. 7, n. 2, p. 129-147, 1997. Disponível em: [http://www.scielo.org/scielo.php?pid=S0103-73311997000200008&script=sci\\_abstract&tlng=fr](http://www.scielo.org/scielo.php?pid=S0103-73311997000200008&script=sci_abstract&tlng=fr). Acesso em: julho de 2016.

GABRIEL, C. G. et al Avaliação da gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar nos maiores municípios de Santa Catarina, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 30, n. 9, p. 2017-2023, 2014. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Francisco\\_Vasconcelos4/publication/n/267756273\\_Evaluation\\_of\\_municipal\\_management\\_of\\_the\\_Brazilian\\_National\\_School\\_Nutrition\\_Program\\_in\\_the\\_largest\\_cities\\_of\\_Santa\\_Catarina\\_State\\_Brazil/links/56f1404008aec63f4c9b5194.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Francisco_Vasconcelos4/publication/n/267756273_Evaluation_of_municipal_management_of_the_Brazilian_National_School_Nutrition_Program_in_the_largest_cities_of_Santa_Catarina_State_Brazil/links/56f1404008aec63f4c9b5194.pdf). Acesso em: julho de 2016.

\_\_\_\_\_. Proposta e aplicabilidade de modelo para avaliação da gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Cad Saude Publica**, v. 30, n. 8, p. 1731-1744, 2014. Disponível em: <http://bases.bireme.br/cgi-bin/wxislind.exe/iah/online/?IsisScript=iah/iah.xis&src=google&base=LILACS&lang=p&nextAction=lnk&exprSearch=721509&indexSearch=I> D. Acesso em: julho de 2016.

GABRIEL, C. G.; GOULART, G.; CALVO, M. C. M. Gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar nas capitais da região Sul do Brasil. **Revista de Nutrição**, v. 28, n. 6, p. 667-680, 2015. Disponível em: <http://bases.bireme.br/cgi-bin/wxislind.exe/iah/online/?IsisScript=iah/iah.xis&src=google&base=LILACS&lang=p&nextAction=lnk&exprSearch=767094&indexSearch=I>. Acesso em: julho de 2016.

GOMES, N. A. A. A.; CAMPOS, M. R. H.; MONEGO, E. T. Aspectos higiênico-sanitários no processo produtivo dos alimentos em escolas públicas do Estado de Goiás, Brasil. **Rev. nutr**, v. 25, n. 4, p. 473-485, 2012. Disponível em: <http://bases.bireme.br/cgi-bin/wxislind.exe/iah/online/?IsisScript=iah/iah.xis&src=google&base=LILACS&lang=p&nextAction=lnk&exprSearch=650721&indexSearch=I>. Acesso em: julho de 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio: Segurança Alimentar – 2004/2009**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

ISSA, R. C. et al Alimentação escolar: planejamento, produção, distribuição e adequação. **Revista Panamericana de Salud Pública**, p. 96-103, 2014. Disponível em: <http://iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/8443>. Acesso em: julho de 2016.

KEPPLE, A. W.; SEGALL-CORRÊA, A. M. Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. **Ciência e Saúde Coletiva**, p. 187-199, 2011.

KESAVAN, P. C. Shaping science as the prime mover of sustainable agriculture for food and nutrition security in an era of environmental degradation and climate change. **Current Science**, v. 109, n. 3, p. 488-501, 2015. Disponível em: <http://www.currentscience.ac.in/Volumes/109/03/0488.pdf>. Acesso em: julho de 2016.

LEFEVRE, Fernando; LEFEVRE, Ana Maria Cavalcante. Pesquisa qualitativa levada a sério. São Paulo, 2003.

LEFEVRE, Fernando; LEFEVRE, Ana Maria Cavalcanti. O Discurso do Sujeito Coletivo e o Qualiquantisoft. Instituto de Pesquisa do Discurso do Sujeito Coletivo. 2007. Apresentação. 31 slides.

LOPEZ-GIRALDO, L. A.; FRANCO-GIRALDO, A. Review of food policy approaches: from food security to food sovereignty (2000-2013). **Cadernos de Saúde Pública**, v. 31, n. 7, p. 1355-1369, 2015. Disponível em: [http://www.scielo.org/article\\_plus.php?pid=S0102-311X2015000701355&tIng=es&lng=en](http://www.scielo.org/article_plus.php?pid=S0102-311X2015000701355&tIng=es&lng=en). Acesso em: julho de 2016.

MACHADO, C. V., BAPTISTA, T. W. F., LIMA, L. D. O planejamento nacional da política de saúde no Brasil: estratégias e instrumentos nos anos 2000. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 15, n. 5. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v15n5/v15n5a12>. Acesso em: julho de 2016.

MAGALHÃES, R. Avaliação de políticas e iniciativas públicas de segurança alimentar e nutricional: dilemas e perspectivas metodológicas. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 19, n. 5, p. 1339-1346, 2014. Disponível em: <http://search.proquest.com/openview/bad6ce4d312ebb23f92b5e9bc15df929/1.pdf?pq-origsite=gscholar&cbl=2034998>. Acesso em: julho de 2016.

MALAPIT, H. J. L.; QUISUMBING, A. R. What dimensions of women's empowerment in agriculture matter for nutrition in Ghana? **Food Policy**, v. 52, p. 54-63, 2015. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0306919215000202>. Acesso em: julho de 2016.

MARTINS, A. P. B. et al Transferência de renda no Brasil e desfechos nutricionais: revisão sistemática. **Revista de Saúde Pública**, p. 1159-1171, 2013. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rsp/article/download/76686/80487>. Acesso em: julho de 2016.

MARTINS, M. C. et al Avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e combate à fome no período 1995-2002. 3 - O Programa Nacional de Controle da Deficiência de Vitamina A. **Cadernos de Saúde Pública**, p. 2081-2093, 2007. Disponível em: <http://www.repositorio.ufba.br:8080/ri/handle/ri/3674>. Acesso em: julho de 2016.

MEDEIROS, Marcelo. A trajetória do Welfare State no Brasil: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 aos anos 1990. 2001.

MONTEIRO, F. et al Bolsa Família: food and nutrition insecurity of children under five years of age. **Ciencia & Saude Coletiva**, v. 19, n. 5, p. 1347-1357, 2014. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232014000501347&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232014000501347&script=sci_arttext). Acesso em: julho de 2016.

MORAIS, D. D. et al Food insecurity and anthropometric, dietary and social indicators in Brazilian studies: a systematic review. **Ciencia & Saude Coletiva**, v. 19, n. 5, p. 1475-1488, 2014. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232014000501475&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232014000501475&script=sci_arttext). Acesso em: julho de 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. COMITÊ SOBRE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS e CULTURAIS. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Nova Iorque: ONU, 1966. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=TphpCgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA1&dq=Pacto+Internacional+dos+Direitos+Econ%C3%B4micos,+Sociais+e+Culturais&ots=HZ7V861pqf&sig=qY-ELVL2yslf-PYxy4CjvzJNyp0>. Acesso em: julho de 2016.

\_\_\_\_\_. **Comentário Geral nº 12**, sobre o direito a uma alimentação adequada. Nova Iorque: ONU, 1999.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Nova Iorque: ONU, 1948.

PAES-SOUSA, R.; VAITSMAN, J. **Metodologias e instrumentos de pesquisas de avaliação de programas do MDS: bolsa família, assistência social, segurança alimentar e nutricional**. p. 534-534, 2007. Disponível em: <http://bases.bireme.br/cgi-bin/wxislind.exe/iah/online/?IsisScript=iah/iah.xis&src=google&base=LILACS&lang=p&nextAction=lnk&exprSearch=468285&indexSearch=I> D. Acesso em: julho de 2016.

PANELLI-MARTINS, B. E.; SANTOS, S. M. C.; ASSIS, A. M. O. Segurança alimentar e nutricional: desenvolvimento de indicadores e experimentação em um município da Bahia, Brasil. **Revista de Nutrição**, p. 65s-81s, 2008. Disponível em: <https://www.repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/2440>. Acesso em: julho de 2016.

PEDRAZA, D. F.; GAMA, J. S. F. A. Segurança alimentar e nutricional de famílias com crianças menores de cinco anos do município de Campina Grande, Paraíba. **Revista Brasileira de Epidemiologia**, p. 906-917, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.org/pdf/rbepid/v18n4/1980-5497-rbepid-18-04-00906.pdf>. Acesso em: julho de 2016.

Pérez-Escamilla R, Segall-Corrêa AM. Food Insecurity Measurement and Indicators: A critical review. **Rev. de Nutr**, 2008; 21(Suplemento de Segurança Alimentar):15-26. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-52732008000700003&script=sci\\_arttext&tlng=](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-52732008000700003&script=sci_arttext&tlng=). Acesso em: julho de 2016.

PERRY, Anderson et al Balanço do neoliberalismo. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra**, p. 9-23, 1995.

PESSANHA, J. E. M. et al Avaliação do Plano Nacional de Controle da Dengue. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 25, n. 7, p. 1637-1641. 2009. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Jose\\_Eduardo\\_Pessanha/publication/n/238444669\\_Avaliao\\_do\\_Plano\\_Nacional\\_de\\_Controlo\\_da\\_Dengue/links/00463538871af651b7000000.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Jose_Eduardo_Pessanha/publication/n/238444669_Avaliao_do_Plano_Nacional_de_Controlo_da_Dengue/links/00463538871af651b7000000.pdf). Acesso em: julho de 2016.

PESSANHA, L. D. R. A experiência brasileira em políticas públicas para garantia do direito ao alimento. Textos e discussão. Escola Nacional de Ciências Estatísticas. Rio de Janeiro, 2002.

PINHEIRO, A. R. O.; CARVALHO, M. F. C. C. Transformando o problema da fome em questão alimentar e nutricional: uma crônica desigualdade. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 15, n. 1, p. 121-130, 2010. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/13483>. Acesso em: julho de 2016.

RICHES, G. Food Banks and Food Security: Welfare Reform, Human Rights and Social Policy. Lessons from Canada? **Social Policy & Administration**, v. 36, n. 6, p. 648-663, 2003. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-9515.00309/full>. Acesso em: julho de 2016.

RIGON, S. A.; SCHMIDT, S. T.; BÓGUS, C. M. Desafios da nutrição no Sistema Único de Saúde para construção da interface entre a saúde e a segurança alimentar e nutricional. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 32, n. 3, 2016. ISSN 1678-4464. Disponível em: [http://www.scielosp.org/scielo.php?pid=S0102-311X2016000300709&script=sci\\_abstract&tlng=es](http://www.scielosp.org/scielo.php?pid=S0102-311X2016000300709&script=sci_abstract&tlng=es). Acesso em: julho de 2016.

ROCHA, C. Developments in National Policies for Food and Nutrition Security in Brazil. **Development Policy Review**, v. 27, n. 1, p. 51-66, 2009. ISSN 09506764. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-7679.2009.00435.x/abstract>. Acesso em: julho de 2016.

ROCHA, N. C. et al Organização e dinâmica do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de São Paulo: implicações para a sua atuação na construção da política municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. **Revista de Nutrição**, p. 133-146, 2012. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-52732012000100012&script=sci\\_arttext&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-52732012000100012&script=sci_arttext&tlng=pt). Acesso em: julho de 2016.

SAMICO, I. et al **Avaliação em saúde**: bases conceituais e operacionais. Rio de Janeiro: MedBook, 2010.

SANTOS, F. et al Avaliação da inserção de alimentos orgânicos provenientes da agricultura familiar na alimentação escolar, em municípios dos territórios rurais do Rio Grande do Sul, Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, p. 1429-1436, 2014. Disponível em: <http://search.proquest.com/openview/bad6ce4d312ebb2350865174d2f61f37/1.pdf?pq-origsite=gscholar&cbl=2034998>. Acesso em: julho de 2016.

SANTOS, L. M. P. et al Avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e combate à fome no período 1995-2002: 2 - Programa de Alimentação do Trabalhador. **Cadernos de Saúde Pública**, p. 1931-1945, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/csp/v23n8/20.pdf>. Acesso em: julho de 2016.

\_\_\_\_\_. Avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e combate à fome no período 1995-2002: 4 - Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Cadernos de Saúde Pública**, p. 2681-2693, 2007. Disponível em: [http://www.scielosp.org/scielo.php?pid=S0102-311X2007001100016&script=sci\\_abstract&tlng=es](http://www.scielosp.org/scielo.php?pid=S0102-311X2007001100016&script=sci_abstract&tlng=es). Acesso em: julho de 2016.

SANTOS, M. C. V. Indicadores de segurança alimentar e nutricional: uma análise das possibilidades e limites a partir da POF 2002-2003. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

SANTOS, S. M. C.; SANTOS, L. M. P. Avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e combate à fome no período de 1995-2002: 1 - Abordagem metodológica. **Cad Saude Publica**, v. 23, n. 5, p. 1029-1040, 2007. Disponível em: <http://bases.bireme.br/cgi-bin/wxislind.exe/iah/online/?IsisScript=iah/iah.xis&src=google&base=LILACS&lang=p&nextAction=lnk&exprSearch=449106&indexSearch=ID>. Acesso em: julho de 2016.

SIQUEIRA, R. L. et al Análise da incorporação da perspectiva do direito humano à alimentação adequada no desenho institucional do programa nacional de alimentação escolar. **Ciência e Saúde Coletiva**, p. 301-310, 2014. Disponível em: [http://www.academia.edu/download/45544505/Analysis\\_of\\_the\\_mainstreaming\\_of\\_the\\_per20160511-20541-eozg5l.pdf](http://www.academia.edu/download/45544505/Analysis_of_the_mainstreaming_of_the_per20160511-20541-eozg5l.pdf). Acesso em: julho de 2016.

\_\_\_\_\_. Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional: análise do controle social sobre a Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional no Estado do Espírito Santo. **Saúde e Sociedade**, v. 20, n. 2, p. 470-282, 2011. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/sausoc/article/view/29806>. Acesso em: julho de 2016.

SOBRINHO, F. M. et al Determinants of food and nutrition insecurity: a study conducted in Low-budget Restaurants in Belo Horizonte in the state of Minas Gerais, Brazil. **Ciencia & Saude Coletiva**, v. 19, n. 5, p. 1601-1611, 2014. Disponível em: [http://www.scielo.org/scielo.php?pid=S1413-81232014000501601&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org/scielo.php?pid=S1413-81232014000501601&script=sci_arttext). Acesso em: julho de 2016.

SONNINO, R.; TORRES, C. L.; SCHNEIDER, S. Reflexive governance for food security: The example of school feeding in Brazil. **Journal of Rural Studies**, v. 36, p. 1-12, 2014. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0743016714000709>. Acesso em: julho de 2016.

TEARSAN. **Matriz avaliativa dos Planos de Segurança Alimentar e Nutricional**: relatório final apresentado ao MDS. Florianópolis, 35p. 2017.

TIRADO, M. C. et al Climate change and nutrition: Creating a climate for nutrition security. **Food and Nutrition Bulletin**, v. 34, n. 4, p. 533-547, 2013. ISSN 0379-5721. Disponível em: <http://fnb.sagepub.com/content/34/4/533.short>. Acesso em: julho de 2016.

TRALDI, D. R. C.; ALMEIDA, L. M. M. C. Políticas públicas de transferência de renda e a questão da segurança alimentar dos beneficiários: efetividades e entraves do Programa Bolsa Família. **Revista Política & Sociedade**, v. 11, n. 21, p. 137-171, 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2012v11n21p137>. Acesso em: julho de 2016.

VALENTE, F. L. S. **Do combate à fome à segurança alimentar e nutricional**: o direito à alimentação adequada. In: VALENTE, F. L. S. (Ed.). *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas*. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. Fome, desnutrição e cidadania: inclusão social e direitos humanos. **Saúde e Sociedade**, v. 12, n. 1, p. 51-60, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v12n1/08>. Acesso em: julho de 2016.

VALENTE, I., ROMANO, R. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? **Educ. Soc.**, v. 23, n. 80, p. 96-107, set. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/es/v23n80/12926.pdf>. Acesso em: julho de 2016.

VASCONCELOS, F. A. G. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. **Revista de Nutrição**, v. 18, n. 4, p. 439-457, 2005. Disponível em: <http://bases.bireme.br/cgi-bin/wxislind.exe/iah/online/?IsisScript=iah/iah.xis&src=google&base=LILACS&lang=p&nextAction=lnk&exprSearch=415344&indexSearch=I> D. Acesso em: julho de 2016.

VEGA, J. B.; TADDEI, J. A. d. A. C.; POBLACION, A. P. Características sociodemográficas e nutricionais de crianças brasileiras menores de 2 anos beneficiárias de programas de transferência condicionada de renda em 2006. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 19, n. 3, p. 931-942, 2014. Disponível em: <http://www.repositorio.unifesp.br/handle/11600/8299>. Acesso em: julho de 2016.

WIEGERS, E. S. The role of the agricultural sector in mitigating the impact of HIV/AIDS in Sub-Saharan Africa. **NJAS - Wageningen Journal of Life Sciences**, v. 56, n. 3, p. 155-166, 2008. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1573521408800048>. Acesso em: julho de 2016.

WRIGHT, J. T. C.; GIOVINAZZO, R. A. Delphi - uma ferramenta de apoio ao planejamento prospectivo. **Cad Pesq Adm.**, v. 1, n. 12, p. 54-65, 2000

YIN, R. K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

## ANEXO A – Modelo de avaliação dos Planos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional

### **Modelo Avaliativo dos Planos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional**

O modelo avaliativo é composto pelo modelo teórico-lógico e pela matriz avaliativa e de julgamento. Esses foram definidos por meio de revisão bibliográfica a respeito da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), e ainda, a partir da experiência do grupo proponente nas políticas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

O objeto desta avaliação são os Planos de Segurança Alimentar e Nutricional no âmbito estadual. Esta avaliação é orientada por uma análise estratégica do conteúdo dos planos e desta forma tem como critérios a pertinência das medidas adotadas nos planos frente ao conceito de SAN. Todas as dimensões, indicadores e medidas apontam para a responsabilidade das Câmaras Intersecretarias de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) na execução de ações que promovam SAN e dentro do modelo teórico-lógico proposto a seguir de que ações mínimas seriam necessárias para atingir este conceito no âmbito estadual.

A pergunta que norteia esta matriz é: *Os planos estaduais de segurança alimentar e nutricional preveem ações capazes de promover a Segurança Alimentar e Nutricional e a realização progressiva do Direito Humano à Alimentação Adequada?*

### **BLOCO 1: Modelo Teórico-Lógico proposto**

A escolha pela base conceitual para a construção do modelo teórico-lógico dos Planos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional está pautada pela construção do SISAN institucionalizado pela Lei Nº 11.346/2006, denominada Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN).

O SISAN inclui em seu marco legal o Decreto nº 7.272/2010 que institui a PNSAN e regulamenta a LOSAN, em especial, no que tange aos parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN); o Decreto 6.272/2007 que dispõe sobre as competências, composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA); e o Decreto

nº 6.273/2007 que origina a Câmara Interministerial da Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) (BRASIL, 2011).

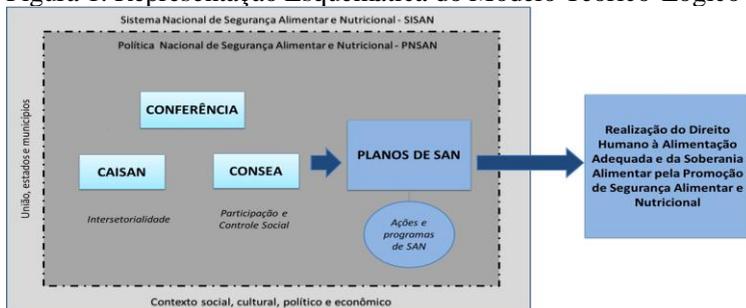
O SISAN tem a função de orquestrar as ações desenvolvidas pelos diferentes setores que atuam no campo da SAN, de modo que estes trabalhem sob os mesmos princípios e diretrizes. Possui como órgãos gestores no nível federal a Conferência Nacional de Segurança Alimentar (CNSAN), o CONSEA e a CAISAN, e ainda, pode incluir a participação de instituições privadas com ou sem fins lucrativos. Esta estrutura deve se repetir no nível estadual, distrital e municipal (BRASIL, 2011; LEÃO, 2013).

Neste sentido, os Planos de SAN são resultado da articulação entre as proposições advindas das conferências e dos CONSEAs com os programas e ações de governo propostos pela CAISAN. Estes quatro elementos (Plano, CONSEA, CAISAN e conferências) são indissociáveis na consolidação do sistema.

Com o processo de consolidação do SISAN baseado no fortalecimento da intersetorialidade e da participação e controle social, os planos de SAN dão concretude ao sistema por meio da priorização de programas e ações de SAN, com o objetivo de assegurar progressivamente o direito humano à alimentação adequada em todo território brasileiro.

A Figura 1 apresenta de forma esquemática a concepção teórica que orientou a avaliação dos Planos de Segurança Alimentar e Nutricional.

Figura 1. Representação Esquemática do Modelo Teórico-Lógico



Fonte: Elaboração dos autores, 2016.

## BLOCO 2 - SÍNTESE DA MATRIZ AVALIATIVA

**Quadro 1.** Síntese da Matriz Avaliativa dos Planos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional. Florianópolis, 2016.

<b>DIMENSÃO</b>	<b>SUBDIMENSÃO</b>	<b>Indicador</b>
<b>1. PROMOÇÃO DO ACESSO UNIVERSAL À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA</b>	1.1 PRIORIZAÇÃO DE POPULAÇÕES EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL	1.1.1 Fluxo de atenção as populações em vulnerabilidade social
	1.2 RENDA	1.2.1 Geração de emprego e renda
	1.3 AJUSTE TRIBUTÁRIO	1.3.1 Incentivo fiscal na produção/aquisição de alimentos adequados
	1.4 DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTOS E REFEIÇÕES	1.4.1 Execução programas distribuição de alimentos e refeições
1.4.2 Disponibilidade de equipamentos públicos de SAN		
<b>2. ESTRUTURAÇÃO DE SISTEMAS DE PRODUÇÃO AGROECOLÓGICA E ABASTECIMENTO SUSTENTÁVEIS DE ALIMENTOS</b>	2.1 ACESSO À TERRA	2.1.1 Regulação fundiária e territorial
		2.1.2 Reforma Agrária
	2.2 INCENTIVO À PRODUÇÃO	2.2.1 Qualificação e suporte técnico
		2.2.2 Acesso à financiamento
		2.2.3 Incentivos as práticas de produção
	2.3 DISTRIBUIÇÃO E ABASTECIMENTO	2.3.1 Mecanismos de garantia de compras institucionais
		2.3.2 Agilidade na distribuição/escoamento
2.3.3 Aproximação entre produção e o consumo		
<b>3. INSTITUIÇÃO DE PROCESSOS PERMANENTES DE EDUCAÇÃO,</b>	3.1 EDUCAÇÃO ALIMENTAR E NUTRICIONAL	3.1.1 Valorização da cultura alimentar regional e tradicional
		3.1.2 Sustentabilidade

<b>PESQUISA E FORMAÇÃO EM SAN</b>		ambiental
		3.1.3 Estímulo aos hábitos alimentares saudáveis
		3.1.4 Publicidade
	3.2 PESQUISA E FORMAÇÃO	3.2.1 Fomento à pesquisa
		3.2.2 Educação Permanente
	3.3 REDES DE ENSINO PÚBLICO	3.3.1 Segurança Alimentar e Nutricional nos Projetos Político-Pedagógicos
<b>4. AÇÕES DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO EM TODOS OS NÍVEIS DE ATENÇÃO À SAÚDE</b>	4.1 ATENÇÃO BÁSICA	4.1.1 Vigilância alimentar e nutricional
		4.1.2 Promoção da alimentação adequada e saudável
		4.1.3 Prevenção e controle de agravos à saúde
		4.1.4 Vigilância sanitária e ambiental
	4.2 MÉDIA COMPLEXIDADE	4.2.1 Organização da rede atenção às DCNT
		4.2.2 Acesso às necessidades alimentares especiais
	4.3 ALTA COMPLEXIDADE	4.3.1 Assistência alimentar hospitalar
<b>5. PROMOÇÃO DO ACESSO UNIVERSAL À ÁGUA</b>	5.1 ESTRUTURAÇÃO DOS SISTEMAS DE SANEAMENTO BÁSICO	5.1.1 Programas de acesso à saneamento básico
		5.1.2 Promoção do uso racional de recursos hídricos
		5.1.3 Conservação e Gestão de Recursos Hídricos
<b>6. POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS</b>	6.1 PRIORIZAÇÃO DE POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS	6.1.1 Priorização dos povos e comunidades tradicionais em todas as dimensões

<b>7. AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO</b>	7.1 AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO DOS PLANOS DE SAN	7.1.1 Mapeamento das famílias em vulnerabilidade
		7.1.2 Acompanhamento dos indicadores de SAN
		7.1.3 Monitoramento das ações do plano
		7.1.4 Canais de denúncia

Fonte: Elaboração dos autores, 2016.

### **BLOCO 3 – DETALHAMENTO DOS ELEMENTOS DA MATRIZ AVALIATIVA**

Para melhor orientação, apresentamos neste bloco cada um dos itens da matriz com seus respectivos elementos de análise. Os *rationales* indicam a justificativa para escolha destes itens como componentes avaliativos para os Planos de SAN e as medidas correspondem à existência de ações nos planos estaduais alinhados ao conceito ampliado de SAN. Neste sentido, a fonte de dados de cada uma das medidas será a análise documental minuciosa dos planos.

#### **DIMENSÃO 1 – PROMOÇÃO DO ACESSO UNIVERSAL À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA**

A dimensão foi subdividida em 04 subdimensões, 05 indicadores e suas respectivas medidas.

<b>1.DIMENSÃO – Promoção do Acesso Universal à Alimentação Adequada</b>
A promoção do acesso universal à alimentação adequada compreende a efetivação do direito de todos na escolha de alimentos adequados de forma ininterrupta. Sabe-se que o acesso a este direito humano está fortemente relacionado às iniquidades sociais, sendo que famílias em vulnerabilidade social possuem maior dificuldade de acesso a alimentos de qualidade, especialmente os alimentos frescos ou <i>in natura</i> . Os planos devem conter ações que aumentem o acesso da população a alimentos adequados de forma contínua e em quantidade suficiente, em contraposição ao acesso facilitado a alimentos industrializados, priorizando as situações de insegurança alimentar e nutricional, povos e comunidades tradicionais, população rural, mulheres, população de rua e LGBT, entre outros.

### **1.1 Subdimensão: Priorização de Populações em Situação de Vulnerabilidade Social**

Para a promoção do acesso universal à alimentação adequada deve-se atender de forma prioritária as populações em situação de vulnerabilidade social, incluindo às populações de baixa renda, das grandes periferias, população rural, população de rua e LGBT, mulheres e as populações de povos e comunidades tradicionais existentes no território.

#### **1.1.1 Indicador: Fluxo de atenção às populações socialmente vulneráveis**

Os planos de SAN devem prever ações de identificação das famílias e comunidades em situação de vulnerabilidade social, incluindo povos e comunidades tradicionais. Deve-se prever ações de organização dos serviços de assistência social por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) com foco nos programas e cadastros existentes, ou criação de novos programas, formas de priorização e atendimento, divulgação dos locais de atendimento e oferta de serviços tais como complementação de renda, distribuição de cestas básicas, entre outros, garantindo assim alimentação adequada.

#### **Medidas**

1. Ações para o cadastro de famílias/comunidades em situação de vulnerabilidade social
2. Formas de priorização das populações em vulnerabilidade social
3. Meios de divulgação de programas, serviços ofertados e locais de atendimento

### **1.2 Subdimensão: Renda**

O acesso à alimentação adequada está relacionado diretamente à renda familiar, uma vez que famílias de baixa renda estão mais suscetíveis à desnutrição infantil, doenças carenciais, entre outros agravos em função da insegurança alimentar grave ou moderada. Os domicílios de menor renda familiar per capita são os que mais presenciam a fome no Brasil e no mundo (BRASIL, 2012; FIESE et al, 2016). As ações previstas no plano devem ser capazes de combater continuamente a desigualdade de renda entre famílias, etnias, gênero, além de promover a geração de emprego e renda para a população.

#### **1.2.1 Indicador: Geração de Emprego e Renda**

A geração de emprego é essencial para combater as iniquidades sociais e consequentemente ampliar o acesso aos bens e serviços socialmente produzidos. O desenvolvimento econômico deve ser acompanhado por ações que promovam a igualdade de oportunidades de acesso ao emprego e à renda por todos os cidadãos, em especial para populações em vulnerabilidade social. Também, deve possibilitar o combate à desigualdade de renda, por propiciar a inclusão social e qualidade de vida para todas as famílias. Torna-se fundamental as ações de incentivo à microempresa, microcrédito, reconhecimento dos

empreendedores familiares, além de ações de incentivo a contratação empresarial sem discriminação, aplicação da lei das cotas (ex-apeados, pessoas com necessidades especiais, etc), entre outros instrumentos legais (BRASIL, 1999; BRASIL, 2006). Ainda deve encadear ações intersetoriais que monitorem a diferença de renda entre grupos familiares, sexo, etnia, cor, bem como a relação entre renda e valor de cesta básica, entre outras ações que promovam maior igualdade de renda, tais como salário mínimo regional/estadual, estabelecimento de pisos salariais, programas de complementação de renda ou benefícios estaduais, entre outros.

#### **Medidas**

1. Incentivo à microempresa, microcrédito e empreendedores familiares
2. Incentivo a contratação empresarial sem discriminação e aplicação da lei das cotas em concursos públicos
3. Formas de identificação ou monitoramento da diferença de renda entre os grupos populacionais e estratégias de superação
4. Programas de complementação de renda ou benefícios estaduais, adequação do salário mínimo estadual/regional ao valor da cesta básica no estado
5. Adaptação das normas fiscais e sanitárias para a agricultura familiar

#### **1.3Subdimensão: Ajuste Tributário**

A reformulação das alíquotas fiscais de ICMS para a comercialização de alimentos é premente, uma vez que alta taxa tributária sobre os alimentos diminui a renda e a capacidade de consumo em especial das classes mais pobres (FGV, 2006). Considerando que os preços influenciam nas decisões dos consumidores, as políticas de ajuste fiscal podem influir nos preços mediante aplicação de impostos, a concessão de subvenções ou a fixação direta de preços como meio para promover a alimentação adequada. Vários países utilizam medidas fiscais, incluindo os impostos, para facilitar a disponibilidade e a acessibilidade de diversos alimentos utilizando fundos públicos e subvenções (WHO, 2004). Deve-se implementar ajustes fiscais que venham a favorecer o consumo de alimentos adequados.

#### *1.3.1Indicador: Incentivo Fiscal na produção/aquisição de alimentos adequados.*

Os planos de SAN devem prever ações que revisem ou reformulem a carga tributária sobre os alimentos com vistas a desonerar alimentos agroecológicos ou orgânicos e/ou provenientes da agricultura familiar, alimentos saudáveis incluindo frutas, verduras e alimentos in natura, e em contrapartida sobretaxar a produção/comercialização de agrotóxicos, transgênicos e de alimentos industrializados nocivos à saúde como refrigerantes, alimentos congelados prontos para consumo, sucos em pó, biscoitos recheados e outros produtos com altas concentrações de açúcar, gorduras *trans*, sódio ou aditivos químicos.

<b>Medidas</b>
1. Ações para isenção/redução fiscal para produção/comercialização de alimentos agroecológicos ou orgânicos
2. Propostas para sobretaxar a produção/comercialização de agrotóxicos e transgênicos ou alimentos produzidos com os mesmos
3. Propostas para sobretaxar alimentos industrializados nocivos à saúde (circulação de mercadorias)

#### **1.4 Subdimensão: Distribuição de alimentos e refeições**

O acesso à alimentação adequada deve ser promovido enquanto direito universal, independente da população adquirir seus alimentos de forma direta ou ser beneficiária de algum programa de distribuição de alimentos ou refeições. Ampliar o foco dos programas de alimentação e nutrição na gestão pública deve possibilitar que os alimentos/refeições produzidas respeitem não só as necessidades nutricionais, mas contribuam para uma dieta saudável e com cadeias de produção sustentável de alimentos. Cabe à gestão pactuar o foco de execução dos programas de distribuição de alimentos ou refeições e criar e manter equipamentos públicos de SAN conforme as necessidades de acesso de cada grupo populacional.

#### **1.4.1 Indicador: Execução de programas de distribuição de alimentos e refeições**

A gestão pública executa diversos programas de distribuição de alimentos ou refeições para populações específicas como pré-escolares, escolares, alunos de ensino fundamental, médio, educação de jovens e adultos, fornecimento de refeições para presídios públicos, estoques de alimentos para defesa civil, alimentação hospitalar, serviços de alimentação de servidores públicos, pagamento de vale-alimentação, entre outros. As recomendações de promoção da alimentação adequada devem orientar o foco da execução de todos programas por meio dos planos de SAN.

#### **Medidas**

1. Ações de incentivo às compras institucionais de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar, para o fornecimento em presídios públicos, hospitais, outros serviços públicos que oferecem refeições serviços de alimentação de servidores públicos e criação de estoques de alimentos para defesa civil
2. Propostas para a promoção da alimentação adequada e saudável para populações específicas
3. Adequação de cestas básicas utilizadas na assistência social e defesa civil, entre outros órgãos, para respeito à qualidade, quantidade e à cultura alimentar
4. Formas de monitoramento, avaliação e cumprimento de suas legislações específicas para a execução de programas de distribuição de alimentos e refeições

#### ***1.4.2 Indicador: Disponibilidade de Equipamentos Públicos de SAN***

Os planos de SAN devem indicar as prioridades de criação/manutenção de equipamentos públicos de SAN conforme as necessidades da população. Os equipamentos públicos de SAN mais comuns no Brasil são bancos de alimentos, restaurantes populares, cozinhas comunitárias, hortas comunitárias, feiras, sacolões e/ou mercados populares.

#### **Medidas**

1. Previsão de ações de criação de bancos de alimentos, restaurantes populares, cozinhas comunitárias, hortas comunitárias, feiras, sacolões e/ou mercados populares e outros espaços, preferencialmente agroecológicas

2. Previsão de ações que visem à manutenção/gerenciamento dos equipamentos públicos de SAN

## **DIMENSÃO 2 – ESTRUTURAÇÃO DE SISTEMAS DE PRODUÇÃO E ABASTECIMENTO SUSTENTÁVEIS DE ALIMENTOS**

A dimensão foi subdividida em 03 subdimensões, 07 indicadores e suas respectivas medidas.

### **2. DIMENSÃO – Estruturação de Sistemas de Produção e Abastecimento Sustentáveis de Alimentos**

A PNSAN tem como uma de suas principais diretrizes a perspectiva de promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos. Essa diretriz deve nortear a elaboração dos Planos de SAN, com prioridade aos povos e comunidades tradicionais (BRASIL, 2010).

#### **2.1 Subdimensão: Acesso à Terra**

O acesso aos alimentos está diretamente relacionado à modelos de produção alimentar sustentáveis e manutenção do homem no campo. Dessa maneira, a falta de acesso à terra e a outros bens necessários à produção pode tornar-se fator determinante para garantia da SAN. O acesso à terra pressupõe dois movimentos simultâneos: a reforma agrária e a regularização fundiária, executando de forma contínua a desapropriação ou compra de áreas para o assentamento rural e a mediação da regularização de terras em conflito. O Estado deve promover políticas públicas que aumentem a capacidade das famílias de alimentarem a si próprias, efetivando a reforma agrária, a adoção de medidas de regulação, produção, colheita, conservação, processamento, varejo e consumo de alimentos, bem como a garantia de acesso à renda, à terra e a recursos produtivos (ABRANDH, 2010).

#### **2.1.1 Indicador: Regularização Fundiária e Territorial**

A regularização fundiária tem enorme relevância num país como o Brasil, com elevada desigualdade social e em que grande parcela da população vive em

condições bastante precárias, sobretudo no meio rural (CONSEA, 2004). Considerando todas essas questões, qualifica-se a importância de inserir tais ações nos Planos de SAN, com prioridade para as regularizações de terras indígenas e remanescentes de quilombos.

#### **Medidas**

1. Previsão de ações de recenseamento rural
2. Definição de estratégias para assentamentos/certificações/regularizações de posse da terra

#### **2.1.2 Indicador: Reforma Agrária**

Dentre os principais dispositivos legais do país que identificam o acesso à terra rural como um direito, está o princípio da função social da propriedade, mais conhecido como a reforma agrária. A reforma agrária possibilita a inclusão social e a ocupação social do espaço agrário de forma equitativa e sustentável (MANIGLIA, 2009).

#### **Medidas**

1. Destinação de recursos prioritários para a reforma agrária

#### **2.2 Subdimensão: Incentivo à Produção de Base Agroecológica**

Os planos de SAN devem contemplar objetivos, metas e ações que promovam a implantação de sistemas de produção e distribuição de alimentos de base agroecológica, tradicionais, ligados à agricultura urbana e rural, agricultura orgânica ou sistemas agroflorestais que respeitem a biodiversidade e a variedade cultural do país, bem como, fortaleçam a agricultura familiar, os povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais, com o intuito de assegurar o consumo e o acesso à alimentação adequada e saudável, e consequentemente à efetivação de SAN (BRASIL, 2010).

#### **2.2.1 Indicador: Qualificação e suporte técnico**

A necessidade de uma transição do padrão atual de desenvolvimento rural para uma produção agroecológica aponta a demanda da assistência técnica. Diante disso, os planos de SAN devem reforçar o compromisso dos gestores públicos com o desenvolvimento de ações técnicas durante esse processo de transição dos sistemas de produção. A interlocução contínua entre técnicos e produtores deve apoiar as mudanças no sistema de produção agrícola de forma gradual, avançando na introdução dos princípios da agroecologia (BRASIL, 2013).

#### **Medidas**

1. Assistência técnica desenvolvida pelas empresas estatais, órgãos públicos ou não governamentais de extensão rural para transição no modo de produção agrícola
2. Capacitação de produtores rurais para transição do modo de produção agrícola

### **2.2.2 Indicador: Acesso à financiamento**

O acesso ao financiamento visa apoiar os sistemas de produção orgânica e de base agroecológica, de forma a estimular a adoção, a transição agroecológica e a conversão para sistemas orgânicos. Para garantir que no público alvo que conta com essa linha de crédito sejam contemplados agricultores/as familiares, assentados/as da reforma agrária, povos e comunidades tradicionais.

#### **Medidas**

1. Existência de ações de ampliação do acesso a financiamento para os agricultores orgânicos e de base agroecológica.
2. Definição/fortalecimento de programas de financiamento direcionados a produção orgânica e de base agroecológica.

### **2.2.3 Indicador: Incentivo a práticas de produção tradicionais**

A PNSAN é regida por valores compatíveis com o direito humano à alimentação adequada, destacando-se o princípio da soberania alimentar que implica em cada nação ter o direito de definir políticas que garantam a SAN de seus povos, incluindo aí o direito à preservação de práticas alimentares e de produção tradicionais de cada cultura. Esse princípio relaciona-se com o direito de todos de participar das decisões políticas de seu país, cujos governantes devem agir de forma livre e soberana e de acordo com as tradições da população garantindo a soberania alimentar (ABRANDH, 2010). Os planos de SAN devem promover estratégias e programas que sejam capazes de garantir tradições produtivas de alimentos, incluindo as formas de industrialização caseira tais como engenhos de farinha, indústrias familiares e cooperativas.

#### **Medidas**

1. Previsão de iniciativas de valorização das práticas de produção tradicionais (qualificação, suporte, reconhecimento de práticas agrícolas tradicionais, incluindo processos de industrialização)
2. Criação, incentivo ou manutenção de bancos de sementes crioulas
3. Qualificação do suporte técnico para a produção agrícola utilizando técnicas tradicionais

### **2.3 Subdimensão: Distribuição e Abastecimento**

Os planos de SAN devem ter por objetivo “o incentivo à promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica, de produção, extração, processamento, distribuição e comercialização de alimentos, além do fomento à produção e à agroindústria de base familiar”. O objetivo em questão é fundamental para a consolidação da SAN e sua implementação necessita ser efetivada e monitorada em todos os níveis federativos (BRASIL, 2011). Sistemas de abastecimento regionais e locais favorecem a produção local e a redução de custos relacionados ao transporte e logísticas de armazenamento em longas distâncias.

### **2.3.1 Indicador: Mecanismos de Garantia de Compras Institucionais**

Os programas de distribuição de alimentos/refeições executados pelo governo devem incentivar a sustentabilidade e a dinamização da economia local e regional, com melhora da qualidade da alimentação das populações atendidas. Os planos de SAN devem indicar a realização de compras institucionais de todos os programas, órgãos e secretarias de governo que adquirirem alimentos, no sentido de garantir a participação de agricultores familiares, quilombolas, indígenas e demais povos e comunidades tradicionais, propiciando o desenvolvimento local e regional.

#### **Medidas**

1. Organização e divulgação dos programas de compras institucionais junto aos agricultores e empreendedores familiares
2. Previsão de assessorias técnicas junto aos órgãos públicos que promovam o acesso aos programas institucionais de compra de alimentos de agricultores familiares, quilombolas, indígenas e demais povos e comunidades tradicionais

### **2.3.2 Indicador: Agilidade na distribuição/escoamento**

A necessidade de ações para o escoamento, abastecimento e comercialização de produtos agrícolas mostra-se essencial para regulação da oferta, demanda e dos preços dos alimentos (CONSEA, 2004). Faz-se necessário aprimorar e qualificar a distribuição/escoamento da produção agrícola por meio dos planos de SAN, diminuindo o tempo e a distância entre locais de produção e de consumo.

#### **Medidas**

1. Iniciativas para a formação de estoques públicos de alimentos, industrialização/compras de safra excedente, dentre outras
2. Previsão de novas estradas e/ou melhorias de estradas de acesso a municípios, vilas, comunidades quilombolas, povos indígenas, entre outros povos e comunidades tradicionais
3. Incentivo financeiro aos municípios na construção de estoques públicos; aquisição de veículos para as secretarias de agricultura e construção de centrais de apoio a distribuição de alimentos da agricultura familiar

### **2.3.3 Indicador: Aproximação entre produção e consumo**

Os modelos de produção e abastecimento devem estar pautados pelo conceito de SAN, aproximando a produção e o consumo de alimentos e contribuindo, assim, para uma reconexão da cadeia alimentar (TRICHES et al, 2010). Os gestores públicos devem incentivar a estruturação desses modelos e comprometerem-se no provimento de acesso aos produtos da agricultura familiar do seu estado por meio de comércios locais de alimentos como sacolão, feiras e mercados populares, reduzindo a atuação de “atravessadores”.

<b>Medidas</b>
----------------

1. Incentivo à criação de feiras/sacolões/mercados populares locais/mercados itinerantes/circuitos que comercializem alimentos da agricultura familiar
--

### **DIMENSÃO 3 – INSTITUIÇÃO DE PROCESSOS PERMANENTES DE EDUCAÇÃO, PESQUISA E FORMAÇÃO EM SAN**

A dimensão foi subdividida em 03 subdimensões, 07 indicadores e suas respectivas medidas.

#### **3. DIMENSÃO – Instituição de Processos Permanentes de Educação, Pesquisa e Formação em SAN**

Espera-se que os planos de SAN reforcem a garantia de acesso universal à educação pública, ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e de processos permanentes de educação alimentar e nutricional. Ainda assim, as metas dos planos de SAN devem valorizar a pesquisa e formação em SAN, contribuindo para a construção do conhecimento em SAN, como a valorização da cultura alimentar, a sustentabilidade ambiental, a promoção de hábitos alimentares saudáveis, promoção da cidadania e participação social nas políticas de SAN.

#### **3.1 Subdimensão: Educação Alimentar e Nutricional – EAN**

A EAN precisa ocorrer de forma transversal às demais ações da política de SAN, fortalecendo a compreensão da alimentação adequada enquanto direito humano e promovendo cidadania a partir dos temas intersetoriais que envolvem o conceito de SAN. Assim, espera-se que as ações de EAN valorizem a cultura alimentar e tradicional, promovam a reflexão sobre a relação entre a cadeia alimentar e sustentabilidade ambiental, estimule hábitos alimentares promotores de saúde e discutam o papel da publicidade de alimentos sobre a construção de hábitos alimentares. Também, espera-se que o Plano de SAN tenha entre suas ações propostas a articulação entre diversos setores no sentido de fortalecer o desenvolvimento da EAN em diferentes espaços, incluindo a utilização de verba pública para os diferentes tipos de mídia em prol da EAN.

#### **3.1.1 Indicador: Valorização da Cultura Alimentar Regional e Tradicional**

O respeito e valorização da cultura alimentar regional e tradicional são componentes para a garantia da SAN das populações, visto que o processo de globalização da alimentação está relacionado a homogeneização dos padrões alimentares, bem como com a redução da autonomia dos povos para produzir e utilizar seus alimentos. Os planos de SAN devem ter ações capazes de desenvolver processos educativos permanentes que valorizem a cultura alimentar regional e tradicional.

<b>Medidas</b>
1. Previsão de ações para a valorização da cultura alimentar regional e tradicional, prioritariamente nas escolas, sistema de saúde e com entre outros povos e comunidades tradicionais
2. Incentivo à elaboração de materiais educativos que abordem a cultura alimentar do estado

<b>3.1.2Indicador: Sustentabilidade Ambiental</b>
A forma de produção, estocagem, distribuição, consumo e descarte de alimentos pode promover sustentabilidade ambiental ou contribuir significativamente para a degradação da natureza. Os Planos de SAN precisam prever ações de educação que estimulem a reflexão da população sobre a origem dos alimentos e seu impacto sobre a natureza, a produção e demais etapas até chegar ao consumo de alimentos. Ainda, deve orientar campanhas sobre desperdício de alimentos e produção de lixo, incentivando os municípios à destinação adequada de resíduos orgânicos e reciclados, eliminando gradativamente o uso de lixões e transformando os resíduos orgânicos em adubo por meio de processos de compostagem.
<b>Medidas</b>
1. Ações para divulgação/educação para origem dos alimentos consumidos e seu impacto sobre a natureza, da produção ao consumo de alimentos
2. Incentivo aos municípios quanto à instalação de processos de coleta seletiva do lixo, compostagem dos resíduos orgânicos e destino adequado aos recicláveis

<b>3.1.3Indicador: Estímulo aos hábitos alimentares saudáveis</b>
A ingestão de alimentos ultraprocessados está associada com o desenvolvimento de inúmeras doenças crônicas. Além disso, a ingestão de alimentos transgênicos, contaminados por venenos agrícolas ou insalubres do ponto de vista higiênico-sanitário, apresenta-se como risco à saúde em curto e longo prazo. Diante deste contexto, os Planos de SAN precisam prever ações de divulgação de informação que permitam à população diminuir o consumo de alimentos ultraprocessados, livre de agrotóxicos, transgênicos e seguros do ponto de vista higiênico-sanitário.
<b>Medidas</b>
1. Produção/distribuição de material educativo informando sobre importância da alimentação adequada e saudável, com redução do consumo de alimentos ultraprocessados
2. Previsão de campanhas de promoção da saúde abordando a qualidade dos alimentos e a relação com doenças crônicas não transmissíveis (DCNT)
2.Capacitação/aperfeiçoamento e/ou atualização dos funcionários dos diversos setores públicos quanto aos hábitos alimentares saudáveis e adequados

### **3.1.4 Indicador: Publicidade**

A indústria de alimentos realiza altos investimentos em publicidade para estimular o consumo de seus produtos, em geral nutricionalmente inadequados, ambientalmente insustentáveis e sem respeito à cultura alimentar. Assim, espera-se que os Planos de SAN contemplem metas que envolvam a regulamentação da publicidade de alimentos, principalmente para o público infantil, com previsão de investimentos em publicidade para a garantia do DHAA e a SAN.

#### **Medidas**

1. Previsão de ações que indiquem a necessidade de regulamentação da publicidade de alimentos, em especial para o público infantil em escolas, estabelecimentos de saúde, entre outros espaços públicos;
2. Incentivo a ações de EAN em diferentes os espaços, incluindo a utilização de verba pública para os diferentes tipos de mídia em prol da EAN, SAN e DHAA
3. Divulgação e valorização das experiências exitosas no âmbito do SISAN, comunidades e povos tradicionais e valorização da cultura alimentar

### **3.2 Subdimensão: Pesquisa e Formação**

Os planos de SAN devem contemplar ações que estimulem a pesquisa científica com a produção de novos conhecimentos que orientem a construção, o monitoramento e avaliação de estratégias para a garantia do DHAA e SAN, consumo alimentar, políticas públicas de SAN, articulação com o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), alimentação e nutrição no Sistema Único de Saúde (SUS), entre outras temáticas. Além disso, a formação permanente de gestores e sociedade civil sobre SAN, SISAN e a PNSAN é importante para garantir maior qualidade na implantação e execução da política.

### **3.2.1 Indicador: Fomento à Pesquisa**

A CAISAN enquanto coordenadora e articuladora das ações do SISAN deve estabelecer parcerias junto às universidades, faculdades, agências financiadoras e entidades de pesquisa que possibilitem novos conhecimentos no campo da SAN. Nos estados que possuem agências de fomento à pesquisa, os planos devem indicar linhas de financiamento prioritárias à pesquisa em SAN, DHAA e Soberania alimentar

#### **Medidas**

1. Articulação com universidades, faculdades, agências financiadoras de pesquisa entre outras entidades e organizações da sociedade civil na definição de agendas prioritárias de pesquisa em SAN
2. Indicação de linhas prioritárias de pesquisa em SAN, DHAA e soberania alimentar quando o estado possuir órgão de fomento público próprio

### **3.2.2 Indicador: Estratégias de capacitação**

Considerando que o SISAN e a PNSAN foram criados recentemente e que o processo de adesão ao sistema ainda não é realidade para a maior parte dos municípios, espera-se que os planos de SAN estimulem ações de capacitação para gestores, técnicos dos diversos setores e sociedade civil sobre SAN, o SISAN e a PNSAN, orientando e estimulando os municípios para adesão, execução da política e articulação entre os níveis estadual e municipal.

#### **Medidas**

1. Cursos de formação sobre SISAN e temas correlatos para os diversos segmentos que atuam no campo de SAN voltado aos municípios
2. Publicações/Cartilhas/Materiais educativos que orientem gestores e técnicos no processo de adesão ao sistema, e a sociedade civil na atuação em SAN
3. Previsão de canais de comunicação entre gestores, técnicos e sociedade civil para apoio ao fortalecimento do SISAN nos municípios

### **3.3 Subdimensão: Rede de Ensino Público**

O acesso à educação é condição para melhoria das condições de vida da população, devendo ser garantido pelo Estado em todo o território de forma equânime e com qualidade. Com a rede de ensino público valorizada, crianças, jovens e adultos podem acessar o Programa Nacional de Alimentação Escolar e as estratégias de Educação Alimentar e Nutricional, diminuindo condições de insegurança alimentar e nutricional em futuras gerações. Neste sentido, espera-se que os planos reforcem o direito da população à educação pública e indiquem a necessidade da SAN nos projetos políticos pedagógicos, privilegiando o processo de aquisição de alimentos da agricultura familiar e sua transformação na escola como elementos pedagógicos.

### **3.3.1 Indicador: Segurança Alimentar e Nutricional nos Projetos Político-Pedagógicos**

As metas dos Planos de SAN devem prever a garantia de acesso universal à educação, em todos níveis, melhorando a escolaridade da população. Além disso, na rede de ensino público os alunos podem contar com programas e políticas de acesso a alimentos saudáveis e de educação alimentar e nutricional. Por fim, os Planos devem estimular ações de SAN a partir do projeto político pedagógico das escolas.

#### **Medidas**

1. Presença dos indicadores de escolaridade, vagas em escolas públicas e frequência escolar na contextualização do plano
2. Incentivo à capacitação de educadores sobre o tema SAN e possibilidades de trabalho pedagógico;
3. Necessidade de inclusão do tema SAN nos Projetos Político-Pedagógicos das unidades de ensino.

## **DIMENSÃO 4 – AÇÕES DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO EM TODOS OS NÍVEIS DE ATENÇÃO À SAÚDE**

A dimensão foi subdividida em 03 subdimensões, 07 indicadores e suas respectivas medidas.

### **4. DIMENSÃO – Ações de Alimentação e Nutrição em Todos os Níveis de Atenção à Saúde**

Ao reconhecer o quadro epidemiológico brasileiro de altas prevalências de sobrepeso/obesidade e doenças crônicas não-transmissíveis (DCNT) relacionados aos hábitos alimentares, em dual existência com doenças carenciais de micronutrientes e a persistência de casos de desnutrição. Deve-se reconhecer e reforçar as ações prioritárias na área de alimentação e nutrição no setor saúde, com vistas a incorporar o conceito de SAN nas estratégias de promoção, prevenção e assistência nos três níveis de atenção à saúde no Sistema Único de Saúde.

#### **4.1 Subdimensão: Atenção Básica**

Os planos de SAN devem valorizar as ações de atenção básica reconhecendo os indicadores de alimentação e nutrição nos territórios em saúde por meio da Estratégia Saúde da Família. Deve-se priorizar as ações de vigilância alimentar e nutricional com enfoque no consumo alimentar e estado nutricional, promover a alimentação adequada, prevenir doenças carenciais de grupos de risco, doenças crônicas e outros fatores de risco ligados à má-alimentação, além de estimular a atuação da vigilância sanitária e ambiental para além do caráter fiscalizatório, mas também de promoção à saúde, da alimentação adequada e saudável e ações de educação alimentar e nutricional.

#### **4.1.1 Indicador: Vigilância Alimentar e Nutricional**

Os planos de SAN precisam valorizar a necessidade de mapeamento contínuo do consumo alimentar e do estado nutricional da população. Por um lado, os profissionais da atenção básica precisam ser sensibilizados e capacitados para a coleta, análise e utilização dos dados no planejamento local em saúde, e por outro a gestão deve compilar os dados, garantir a infraestrutura necessária, alimentar os sistemas de informação existentes e propor medidas de melhoria nas ações de vigilância alimentar e nutricional e na modificação dos indicadores.

#### **Medidas**

1. Incentivo à implantação, coleta e processamento de dados do SISVAN no nível municipal e sua consolidação no nível estadual
2. Oferta de cursos de formação para profissionais da atenção básica nos municípios para monitoramento do consumo alimentar e estado nutricional da população

3. Previsão de monitoramento contínuo da cobertura do SISVAN em relação à população, com elaboração de planos de metas em alimentação e nutrição municipais e estaduais

#### *4.1.2 Indicador: Promoção da Alimentação Adequada e Saudável*

Os planos de SAN devem abordar ações de promoção da alimentação adequada na atenção básica que se baseiem no conceito de SAN com priorização do resgate da cultura alimentar, seleção e preparo de alimentos, estímulo à organização de hortas domésticas e comunitárias ou ações que ampliem o acesso a alimentos frescos e in natura para redução do consumo de alimentos industrializados. Devem também prever medidas que estimulem o aleitamento materno exclusivo até o 6º mês como um direito humano.

#### **Medidas**

1. Previsão de ações de capacitação aos profissionais da atenção básica no nível municipal sobre atividades de promoção à saúde alinhadas ao conceito de SAN
2. Medidas prioritárias para o incentivo ao aleitamento materno exclusivo até o 6º mês envolvendo não só o setor saúde, mas também órgão legislativo estadual
3. Desenvolvimento de campanhas educativas direcionadas ao setor saúde para valorização da cultura alimentar, seleção e preparo de alimentos, estímulo à organização de hortas domésticas e comunitárias ou ações que ampliem o acesso a alimentos frescos e in natura para redução do consumo de alimentos industrializados
4. Estímulo a visibilidade de ações de promoção da alimentação saudável nos setores da saúde e educação como semanas temáticas da alimentação, Mostras e Prêmios Municipais/Estaduais

#### *4.1.3 Indicador: Prevenção e Controle de Agravos à saúde*

Para a promoção efetiva de SAN é fundamental a indicação de ações nos planos de SAN que possam prevenir os agravos à saúde relacionados com a má-alimentação como doenças carenciais, bem como hipertensão, diabetes, doenças cardiovasculares, sobrepeso, obesidade e câncer, estimulando a população em hábitos saudáveis de vida e garantindo a inclusão dos indivíduos em programas de suplementação, além de acesso garantido a tratamento e acompanhamento pelas equipes de saúde.

#### **Medidas**

1. Incentivo à adequação do número de Equipe da Saúde da Família (ESF) e de Núcleo de Apoio a Equipe da Saúde da Família (NASF), de acordo com a população dos municípios
2. Monitoramento epidemiológico das doenças e agravos ligados à má-alimentação, bem como investigação dos fatores de risco
3. Estruturação da rede de serviços na atenção básica para acesso universal, atendimento prioritário, diagnóstico e reabilitação de usuários do SUS portadores de DCNT

#### **4.1.4 Indicador: Vigilância Sanitária e Ambiental**

A vigilância sanitária e ambiental possui papel fundamental na efetivação da SAN, pois compreende o monitoramento e supervisão dos locais de produção, distribuição e comercialização de alimentos, além da fiscalização das indústrias, produção agrícola. Os planos de SAN devem reforçar as ações de vigilância quanto à correta manipulação de alimentos visando à proteção à saúde, fiscalização dos resíduos de agrotóxicos de alimentos, monitoramento dos surtos de intoxicação alimentar, além de medidas educativas que capacitem os pequenos comércios, empreendedores familiares, cooperativas da agricultura familiar e/ou produção locais de alimentos, extrapolando o papel fiscalizatório dos órgãos de controle.

#### **Medidas**

1. Previsão de ações de fortalecimento da vigilância sanitária e ambiental de forma articulada à política de SAN em todos os municípios
2. Incentivo e capacitação aos pequenos comércios, empreendedores familiares, cooperativas da agricultura familiar e/ou produção locais de alimentos quanto à adequação sanitária e ambiental
3. Adequação da legislação sanitária estadual à realidade de produção, industrialização e comercialização local de alimentos, privilegiando os alimentos de produção artesanal e familiar

#### **4.2 Subdimensão: Média Complexidade**

A organização dos níveis de atenção em saúde conforme as demandas da população é fundamental para o adequado funcionamento do SUS e garantia de acesso universal à saúde. Nos casos específicos de agravos à saúde relacionados com a alimentação e nutrição que necessitem de atendimento especializado, os planos de SAN precisam articular com os gestores a continuidade do atendimento e acesso aos usuários. Tais medidas visam garantir a melhoria dos indicadores de saúde, também importantes para a SAN.

#### **4.2.1 Indicador: Organização da rede de atenção às DCNT**

O gestor da área da saúde precisa desenvolver ações que organizem as redes de atenção à saúde para adequado atendimento dos portadores de Diabetes Mellitus, Doenças Cardiovasculares, Câncer, Obesidade Grave, entre outros agravos que necessitem de intervenção de especialistas ou outros procedimentos não disponíveis na atenção primária. As CAISANs precisam desenvolver esta articulação intersetorial a fim de reforçar a organização das redes de atenção com continuidade do cuidado pautado no conceito de SAN e forte articulação com a Atenção Básica.

<b>Medidas</b>
1. Incentivo à estruturação da rede de atenção à saúde para usuários portadores de DCNT, acesso a especialistas, exames e outros procedimentos
2. Capacitação aos profissionais da média complexidade quanto à contra referência à Atenção Básica e orientações de saúde e alimentação condizentes com os fatores de risco
3. Orientação para o desenvolvimento de protocolos de atendimento clínico especializado às DCNT

#### **4.2.2 Indicador: Acesso às necessidades alimentares especiais**

Garantia de atendimento, diagnóstico, orientação e tratamento a portadores de necessidades alimentares especiais como doença celíaca, alergias e intolerâncias alimentares, pacientes em uso de sonda enteral domiciliar. Desde distribuição de fórmulas lácteas a filhos de mães HIV positivo, alergias, entre outras fórmulas alimentares, além de exigência aos estabelecimentos comerciais na correta identificação dos ingredientes dos alimentos e preparações. Estas ações devem ser garantidas e pactuadas pelos planos de SAN.

#### **Medidas**

1. Orientação para o desenvolvimento de protocolos de atendimento clínico especializado para as necessidades alimentares especiais
2. Garantia de programas para distribuição de fórmulas lácteas e alimentares conforme a necessidade de saúde
3. Proposta legislativa para regulamentação da informação alimentar obrigatória em bares, restaurantes e produtos alimentícios

#### **4.3 Subdimensão: Alta Complexidade**

As ações de alimentação e nutrição possuem continuidade nos serviços hospitalares tanto pela prescrição dietoterápica no período de internação, como na orientação alimentar no pré e pós-operatório, na alta hospitalar e internação domiciliar. Além disso, os serviços de alimentação nos hospitais são responsáveis pela compra de alimentos e distribuição de refeições a usuários e profissionais de saúde, devendo realizar estes processos promovendo uma alimentação adequada e saudável pautados pelo conceito de SAN. A CAISAN deve promover ações intersetoriais de modo a assegurar SAN, em todos os níveis de atenção à saúde.

#### **4.3.1 Indicador: Assistência Alimentar hospitalar**

Os planos de SAN precisam destacar ações que garantam orientações e prescrições alimentares, além da oferta de alimentos/refeições adequados e saudáveis em nível hospitalar, priorizando alimentos provenientes da agricultura familiar, orgânicos e que valorizem a cultura regional.

<b>Medidas</b>
1. Garantia de acesso à alimentação adequada e saudável no ambiente hospitalar, internação domiciliar e instituições de longa permanência (asilos públicos e instituições filantrópicas)
2. Promoção da compra institucional da agricultura familiar para abastecimento dos refeitórios/cozinhas hospitalares, preferencialmente orgânicos
3. Capacitação de técnicos e profissionais de nutrição para acompanhamento dietoterápico alinhado a valorização da cultura alimentar e redução do consumo de alimentos industrializados

## **DIMENSÃO 5 – PROMOÇÃO DO ACESSO UNIVERSAL À ÁGUA**

A dimensão foi subdividida em 01 subdimensão, 03 indicadores e suas respectivas medidas.

### **5. DIMENSÃO – Promoção do Acesso Universal à Água**

O acesso universal à água em qualidade e quantidade adequada para atender as necessidades das diversas atividades desenvolvidas pelos indivíduos apresenta relação direta com as condições de saúde e desenvolvimento de um país, estado, município ou região. O direito à água constitui parte indissociável do DHAA, sendo que o Brasil apresenta diferenças na garantia de acesso a água entre o espaço rural e o urbano e, neste último, entre as regiões centrais e a periferia. Além da preservação de nascentes e proteção das encostas, o Estado deve garantir políticas de saneamento reduzindo a exposição da população a riscos de enfermidades infectocontagiosas e promovendo um desenvolvimento sustentável. Deste modo, os planos de SAN precisam conter ações com foco no gerenciamento responsável dos recursos hídricos, a fim de garantir o acesso à água para todos, agindo preventivamente às populações de insegurança hídrica.

#### **5.1 Subdimensão: Estruturação dos Sistemas de Saneamento Básico (água e esgoto)**

Medidas de estruturação dos sistemas de distribuição de água e esgotamento sanitário de forma a permitir o acesso à água potável em todos os domicílios continuamente, podem prevenir situações de insegurança hídrica da população. O manejo de resíduos sólidos, coleta e tratamento de esgoto, adequação da rede pluvial, preservação de rios e nascentes, monitoramento do consumo e volume de água disponível, implantação de programas de prevenção aos períodos de seca e voltados à agricultura, entre outras medidas, expressam o compromisso com a promoção do acesso universal à água.

### **5.1.1Indicador: Programas de acesso ao saneamento básico (água e esgoto)**

A gestão precisa desenvolver ações que garantam o acesso universal à água para produção de alimentos e consumo humano, entre as quais destacam-se o desenvolvimento da rede de abastecimento de água, bem como execução de programas de construção de cisternas, aproveitamento da água da chuva, sistemas de irrigação e reservatórios públicos. Torna-se urgente a conformação da rede de esgoto sanitário (coleta e tratamento) e manejo de resíduos sólidos com coleta seletiva de lixo, incentivo à reciclagem, compostagem doméstica, comunitária e/ou municipal, além de extinção dos aterros sanitários a médio prazo em zonas urbanas e rurais com adoção de diferentes sistemas adaptados as diferenças regionais.

#### **Medidas**

1. Priorização de ações que estruturam a rede de abastecimento de água
2. Monitoramento do número de domicílios com acesso a saneamento básico no estado, com vistas à superação
3. Monitoramento do número de domicílios com acesso à coleta seletiva de lixo no estado, com vistas à superação
4. Incentivo a ações intersetoriais para separação e reciclagem de lixo, compostagem de resíduos orgânicos e redução da utilização de aterros sanitários em todos os municípios do estado
5. Previsão de execução dos programas para construção de cisternas, acúmulo de água da chuva, reservatórios públicos, sistemas de irrigação sustentáveis e fiscalização de grandes consumidores de água

### **5.1.2Indicador: Promoção do uso racional de recursos hídricos**

Culturalmente as diferentes regiões do Brasil desperdiçam água no domicílio, na agricultura, na indústria ou por problemas na rede de distribuição, sendo que a maior parte da redução do desperdício se dá em momentos de grave estiagem e insegurança hídrica. Neste sentido, os planos de SAN precisam incentivar ações de educação quanto ao uso racional de recursos hídricos bem como desenvolver ações preventivas na rede de distribuição.

#### **Medidas**

1. Incentivo ao uso racional da água, destinados aos diferentes setores (domicílios, indústria, agricultura, instituições de ensino, hospitais, prestadores de serviços e, outros)
2. Previsão de ações de manutenção e prevenção de desperdício na rede de distribuição de água
3. Monitoramento do consumo e volume de água disponível

### **5.1.3Indicador: Conservação e Gestão de recursos hídricos**

A gestão de recursos hídricos envolve as ações de adequação da rede pluvial nos centros urbanos, preservação de rios e nascentes, monitoramento do consumo e volume de água disponível, implantação de programas de prevenção aos períodos de seca e voltados à agricultura que estão diretamente ligados à

prevenção da insegurança hídrica da população.
<b>Medidas</b>
1. Ações intersetoriais para criação/estruturação de órgão gestor de recursos hídricos
2. Articulação das ações ao Plano Estadual de Recursos Hídricos
3. Incentivo à instalação de comitês de bacias hidrográficas
4. Monitoramento e coleta de dados fluviométricos e pluviométricos
5. Previsão de laboratórios públicos credenciados e/ou construídos para análise da qualidade da água destinada ao consumo humano e a produção de alimentos (agricultura, pecuária e indústria)

## **DIMENSÃO 6 – POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS**

A dimensão possui 01 subdimensão, 01 indicador e suas respectivas medidas.

### **6. DIMENSÃO – Povos e Comunidades Tradicionais**

A instituição da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, a partir do decreto 6.040/2007, estabelece um novo momento histórico de respeito, valorização e fortalecimento cultural de organizações sociais marginalizadas até então. Por serem estes povos portadores de direitos, porém vivenciando situações graves e persistentes de insegurança alimentar e nutricional, os planos de SAN devem prever ações que minimizem a exclusão histórica destes povos e garantam a melhoria das suas condições de vida, visando principalmente as condições para reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica transmitidas por meio de suas tradições (BRASIL, 2007)

#### **6.1. Subdimensão – Priorização de Povos e Comunidades Tradicionais**

As políticas sociais devem ser capazes de romper com os ciclos de desigualdades impostas a população a que se destinam, no entanto, priorizar as populações historicamente marginalizadas e com condições graves de insegurança alimentar e nutricional são necessárias e alinhadas ao princípio da equidade.

##### **6.1.1. Indicador: Priorização dos PCT's em todas as dimensões**

Os planos de SAN devem prever em todas as suas dimensões a priorização de ações destinadas aos Povos e Comunidades tradicionais a fim de promover e garantir a efetivação do DHAA. Além de contemplar os PCT's como prioridade em todas as ações, os planos devem conter uma diretriz específica para o atendimento destes povos, apontando as necessidades específicas de seu território.

<b>Medidas</b>
1. Previsão de ações de regulamentação de territórios quilombolas, indígenas, povos e comunidades tradicionais
2. Existência da situação de SAN referente aos povos e comunidades tradicionais presentes no território do estado
3. Priorização do atendimento aos povos e comunidades tradicionais em todas as dimensões de SAN

## **DIMENSÃO 7 – AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO DO DHAA**

A dimensão possui 01 subdimensão, 04 indicadores e suas respectivas medidas.

### **7. DIMENSÃO – Avaliação e Monitoramento**

A avaliação e monitoramento deve possibilitar o acompanhamento da execução das políticas públicas, programas, planos e ações governamentais ligados à SAN. Além disso possibilita a adequação dos planos e metas, modificação e melhoria contínua das ações a serem desenvolvidas pela gestão. Os planos de SAN precisam indicar formas de avaliação e monitoramento das ações pactuadas, bem como o impacto das ações por meio nos indicadores de SAN.

#### **7.1. Subdimensão – Avaliação e Monitoramento de SAN**

A avaliação e o monitoramento devem ser entendidos como parte integrante ao planejamento e gestão, pois os mesmos têm se revelado um instrumento de suporte na definição de prioridades, na tomada de decisão e na alocação de recursos, tanto orçamentários quanto, humanos. O monitoramento de um plano de governo se mostra essencial por possibilitar o acompanhamento na execução de suas proposições. Já a avaliação indica o juízo de valor sobre determinado objeto, incluindo quais objetivos foram atingidos ou não com o cumprimento das ações dos planos. Desta forma, os planos de SAN precisam apontar as formas de monitoramento da execução das ações, cumprimento das metas e acompanhamento dos resultados indicando a avaliação do mesmo.

##### **7.1.2Indicador: Mapeamento das famílias em vulnerabilidade**

As iniquidades presentes na sociedade brasileira quanto ao acesso aos bens e serviços socialmente produzidos, têm exposto famílias, grupos populacionais ou comunidades a situações de vulnerabilidade social. Identificar populações em situação de vulnerabilidade possibilita expor as condições de vida a que as mesmas estão submetidas e, dimensionar os riscos a que estão expostas. O mapeamento destas populações propicia o planejamento de ações por parte do governo de modo mais eficiente e eficaz. Deste modo, o plano de SAN deve ter ações que identifiquem as populações em situação de vulnerabilidade e violação do DHAA.

<b>Medidas</b>
1. Ações intersetoriais para identificação das condições de vida e demandas das famílias, grupos populacionais e comunidades em situação de vulnerabilidade social ou transitória
2. Construção de banco de dados para cadastro de entidades, organizações e movimentos sociais que atuam em SAN no estado

<b>7.12 Indicador: Acompanhamento dos indicadores de SAN</b>
A avaliação do Plano de SAN deve fortalecer os sistemas de informação presente nos diversos setores que fazem parte do Plano e em seus diferentes órgãos de governo. Para tal devem ser considerados indicadores de SAN de modo a facilitar o acesso a informações sobre a realidade local, acompanhamento sistemáticos das informações relacionadas à SAN e ao DHAA, determinando a efetividade, impacto dos planos.
<b>Medidas</b>
1. Presença de diagnóstico situacional com indicadores de SAN segundo Decreto 7272/2010 como um dos capítulos do plano
2. Definição de indicadores mínimos de monitoramento da situação de SAN, bem como a forma de coleta, registro e responsáveis
3. Incentivo para os gestores municipais alimentarem os diversos bancos de dados existentes e compilação das informações pelo nível estadual

<b>7.1.3Indicador: Monitoramento das ações do plano de SAN</b>
O monitoramento das metas estabelecidas no Plano de SAN possibilita mapear as ações implementadas junto à população alvo. Além de detectar as fortalezas e fragilidades presentes no planejamento da gestão, propiciando mudanças em prol do alcance dos objetivos e metas traçadas.
<b>Medidas</b>
1. Existência de indicadores de acompanhamento das metas propostas pelo plano
2. Previsão para prestação de contas à sociedade civil sobre as metas alcançadas, aplicação de recursos e execução orçamentária
3. Ações de fortalecimento dos conselhos de políticas públicas e fórum das entidades da sociedade civil

<b>7.1.4Indicador: Canais de denúncia</b>
Nos planos de SAN, a existência de canais de denúncia de violação do DHAA se configura importante estratégia para contato direto entre população e governo e acompanhamento das ações previstas no mesmo no plano. Para que estes canais de interação entre estado e sociedade civil cumpram seus objetivos, se faz necessário que estes sejam amplamente divulgados e de fácil acesso, com garantia de retorno ao denunciante sobre o encaminhamento dado a questão levantada. Assim, considerar a existência dos mesmos se mostra importante para o avanço dos objetivos e metas presentes no Plano de SAN.

<b>Medidas</b>
1. Previsão de canais de denúncia para situações de insegurança alimentar e violação do DHAA, bem como seu monitoramento
2. Articulação entre CAISAN, CONSEA e Ministério Público do estado para o monitoramento das situações de violação do DHAA

**APÊNDICE A – Possibilidades de resposta e notas para as medidas do modelo de avaliação**

<b>Indicador</b>	<b>Medida</b>	<b>Respostas Possíveis</b>	<b>Nota</b>
1.1.1	Ações para o cadastro de famílias/comunidades em situação de vulnerabilidade social	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
1.1.1	Formas de priorização das populações em vulnerabilidade social	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
1.1.1	Meios de divulgação de programas, serviços ofertados e locais de atendimento	Existência de ações de divulgação de programas e serviços + local	10
		Existência de ações de um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
1.2.1	Incentivo à microempresa, microcrédito e empreendedores familiares	Existência de ações de incentivo à microempresa + microcrédito + empreendedores familiares	10
		Existência de ações para dois dos itens da medida	6,6
		Existência de ações para um dos itens da medida	3,3
		Inexistência de ações	0
1.2.1	Incentivo a contratação empresarial sem discriminação e aplicação da lei das cotas em concursos públicos	Existência de ações de contratação sem discriminação + aplicação da lei	10
		Existência de ações de um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
1.2.1	Formas de identificação ou monitoramento da diferença de renda entre os grupos populacionais e estratégias de superação	Existência de ações de identificação/monitoramento + estratégias de superação	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
1.2.1	Programas de complementação de renda	Existência de ações de complementação de	10

<b>Indicador</b>	<b>Medida</b>	<b>Respostas Possíveis</b>	<b>Nota</b>
	ou benefícios estaduais, adequação do salário mínimo estadual/regional ao valor da cesta básica no estado	renda + adequação do salário mínimo	
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
1.2.1	Adaptação das normas fiscais e sanitárias para a agricultura familiar	Existência de ações para adaptação das normas fiscais + sanitárias	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
1.3.1	Ações para isenção/redução fiscal para produção/comercialização de alimentos agroecológicos ou orgânicos	Existência de ações de isenção fiscal para produção + isenção fiscal para comercialização + redução fiscal para produção + redução fiscal para comercialização	10
		Existência de ações para três dos itens da medida	7,5
		Existência de ações para dois dos itens da medida	5
		Existência de ações para um dos itens da medida	2,5
		Inexistência de ações	0
1.3.1	Propostas para sobretaxar a produção/comercialização de agrotóxicos e transgênicos ou alimentos produzidos com os mesmos	Existência de ações para sobretaxar a produção de agrotóxicos + comercialização de agrotóxicos + produção de transgênicos + comercialização de transgênico	10
		Existência de ações para três dos itens da medida	7,5
		Existência de ações para dois dos itens da medida	5
		Existência de ações para um dos itens da medida	2,5
		Inexistência de ações	0
1.3.1	Propostas para sobretaxar alimentos industrializados	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0

Indicador	Medida	Respostas Possíveis	Nota
	nocivos à saúde (circulação de mercadorias)		
1.4.1	Ações de incentivo às compras institucionais de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar, para o fornecimento em presídios públicos, hospitais, outros serviços públicos que oferecem refeições serviços de alimentação de servidores públicos e criação de estoques de alimentos para defesa civil	Existência de ações para compras da agricultura familiar para alimentação escolar + presídios públicos + hospitais + defesa civil + outros serviços	10
		Existência de ações para duas ou mais dos itens da medida	6,6
		Existência de ações para um dos itens da medida	3,3
		Inexistência de ações	0
1.4.1	Propostas para a promoção da alimentação adequada e saudável para populações específicas	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
1.4.1	Adequação de cestas básicas utilizadas na assistência social e defesa civil, entre outros órgãos, para respeito à qualidade, quantidade e à cultura alimentar	Existência de ações de adequação de cestas básicas da assistência social para respeito à qualidade + da assistência social para respeito à quantidade + da assistência social para respeito à cultura alimentar + da defesa civil para respeito à qualidade + da defesa civil para respeito à quantidade + da defesa civil para respeito à cultura alimentar	10
		Existência de ações para cinco dos itens da medida	8,5
		Existência de ações para quatro dos itens da medida	6,8
		Existência de ações para três dos itens da medida	5,1

Indicador	Medida	Respostas Possíveis	Nota
		Existência de ações para dois dos itens da medida	3,4
		Existência de ações para um dos itens da medida	1,7
		Inexistência de ações	0
1.4.1	Formas de monitoramento, avaliação e cumprimento de suas legislações específicas para a execução de programas de distribuição de alimentos e refeições	Existência de ações de monitoramento de distribuição de alimentos + monitoramento de distribuição de refeições + avaliação de distribuição de alimentos + avaliação de distribuição de refeições	10
		Existência de ações de três dos itens da medida	7,5
		Existência de ações de dois dos itens da medida	5
		Existência de ações de um dos itens da medida	2,5
		Inexistência de ações	0
1.4.2	Previsão de ações de criação de bancos de alimentos, restaurantes populares, cozinhas comunitárias, hortas comunitárias, feiras, sacolões e/ou mercados populares e outros espaços, preferencialmente agroecológicas	Existência de ações de previsão de criação de bancos de alimentos + restaurantes populares + cozinhas comunitárias + hortas comunitárias + feiras + sacolões ou mercados populares + outros espaços	10
		Existência de ações para dois ou mais dos itens da medida	6,6
		Existência de ações de um dos itens da medida	3,3
		Inexistência de ações	0
1.4.2	Previsão de ações que visem à manutenção/gerenciamento dos equipamentos públicos de SAN	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
2.1.1	Previsão de ações de recenseamento rural	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0

<b>Indicador</b>	<b>Medida</b>	<b>Respostas Possíveis</b>	<b>Nota</b>
2.1.1	Definição de estratégias para assentamentos/certificações /regularizações de posse da terra	Existência de ações de assentamento + certificações + regularizações	10
		Existência de ações para dois dos itens da medida	6,6
		Existência de ações para um dos itens da medida	3,3
		Inexistência de ações	0
2.1.2	Destinação de recursos prioritários para a reforma agrária	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
2.2.1	Assistência técnica desenvolvida pelas empresas estatais, órgãos públicos ou não governamentais de extensão rural para transição no modo de produção agrícola	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
2.2.1	Capacitação de produtores rurais para transição do modo de produção agrícola	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
2.2.2	Existência de ações de ampliação do acesso a financiamento para os agricultores orgânicos e de base agroecológica	Existência de ações para agricultores orgânicos + para agricultores de agroecológicos	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
2.2.2	Definição/fortalecimento de programas de financiamento direcionados a produção orgânica e de base agroecológica	Existência de ações para produção orgânica + para produção agroecológica	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
2.2.3	Previsão de iniciativas de valorização das práticas de produção tradicionais (qualificação, suporte, reconhecimento de práticas agrícolas tradicionais, incluindo processos de industrialização)	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0

<b>Indicador</b>	<b>Medida</b>	<b>Respostas Possíveis</b>	<b>Nota</b>
2.2.3	Criação, incentivo ou manutenção de bancos de sementes crioulas	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
2.2.3	Qualificação do suporte técnico para a produção agrícola utilizando técnicas tradicionais	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
2.3.1	Organização e divulgação dos programas de compras institucionais junto aos agricultores e empreendedores familiares	Existência de ações de organização + de divulgação	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
2.3.1	Previsão de assessorias técnicas junto aos órgãos públicos que promovam o acesso aos programas institucionais de compra de alimentos de agricultores familiares, quilombolas, indígenas e demais povos e comunidades tradicionais	Existência de ações de assessoria técnica para órgãos que promovam acesso a programas de compra da agricultura familiar + de quilombolas + indígenas + outros povos e comunidades tradicionais	10
		Existência de ações para dois ou mais dos itens da medida	6,6
		Existência de ações para um dos itens da medida	3,3
		Inexistência de ações	0
2.3.2	Iniciativas para a formação de estoques públicos de alimentos, industrialização/compras de safra excedente, dentre outras	Existência de ações para formação de estoques + industrialização/compra de safra excedente	10
		Existência de ações de um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
2.3.2	Previsão de novas estradas e/ou melhorias de estradas de acesso a municípios, vilas, comunidades quilombolas, povos indígenas, entre outros povos e comunidades tradicionais	Existência de ações para municípios + comunidades quilombolas + indígenas + outros PCT	10
		Existência de ações para dois ou mais itens da medida	6,6

Indicador	Medida	Respostas Possíveis	Nota
		Existência de ações para um dos itens da medida	3,3
		Inexistência de ações	0
2.3.2	Incentivo financeiro aos municípios na construção de estoques públicos; aquisição de veículos para as secretarias de agricultura e construção de centrais de apoio a distribuição de alimentos da agricultura familiar	Existência de ações para construção de estoques públicos + aquisição de veículos + construção de centrais	10
		Existência de ações para dois dos itens da medida	6,6
		Existência de ações para um dos itens da medida	3,3
		Inexistência de ações	0
2.3.3	Incentivo à criação de feiras/sacolões/mercados populares locais/mercados itinerantes/circuitos que comercializem alimentos da agricultura familiar	Existência de ações para criação de feiras + sacolões + mercados populares + mercados itinerantes + circuitos	10
		Existência de ações para dois ou mais itens da medida	6,6
		Existência de ações para um dos itens da medida	3,3
		Inexistência de ações	0
3.1.1	Previsão de ações para a valorização da cultura alimentar regional e tradicional, prioritariamente nas escolas, sistema de saúde, entre outros, para povos e comunidades tradicionais	Existência de ações para escolas + sistema de saúde + outros	10
		Existência de ações para um ou mais dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
3.1.1	Incentivo à elaboração de materiais educativos que abordem a cultura alimentar do estado	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
3.1.2	Ações para divulgação/educação para origem dos alimentos consumidos e seu impacto sobre a natureza, da produção ao consumo de alimentos	Existência de ações para origem dos alimentos + impacto sobre a natureza	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0

<b>Indicador</b>	<b>Medida</b>	<b>Respostas Possíveis</b>	<b>Nota</b>
3.1.2	Incentivo aos municípios quanto à instalação de processos de coleta seletiva do lixo, compostagem dos resíduos orgânicos e destino adequado aos recicláveis	Existência de ações para coleta seletiva + compostagem + destino adequado de recicláveis	10
		Existência de ações para dois dos itens da medida	6,6
		Existência de ações para um dos itens da medida	3,3
		Inexistência de ações	0
3.1.3	Produção/distribuição de material educativo informando sobre importância da alimentação adequada e saudável, com redução do consumo de alimentos ultraprocessados	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
3.1.3	Previsão de campanhas de promoção da saúde abordando a qualidade dos alimentos e a relação com doenças crônicas não transmissíveis (DCNT)	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
3.1.3	Capacitação/aperfeiçoamento e/ou atualização dos funcionários dos diversos setores públicos quanto aos hábitos alimentares saudáveis e adequados	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
3.1.4	Previsão de ações que indiquem a necessidade de regulamentação da publicidade de alimentos, em especial para o público infantil em escolas, estabelecimentos de saúde, entre outros espaços públicos	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
3.1.4	Incentivo a ações de EAN em diferentes os espaços, incluindo a utilização de verba pública para os diferentes tipos de mídia em prol da EAN, SAN e	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0

Indicador	Medida	Respostas Possíveis	Nota
	DHAA		
3.1.4	Divulgação e valorização das experiências exitosas no âmbito do SISAN, comunidades e povos tradicionais e valorização da cultura alimentar	Existência de ações no âmbito do SISAN + PCT + valorização da cultura alimentar	10
		Existência de ações para dois dos itens da medida	6,6
		Existência de ações para um dos itens da medida	3,3
		Inexistência de ações	0
3.2.1	Articulação com universidades, faculdades, agências financiadoras de pesquisa entre outras entidades e organizações da sociedade civil na definição de agendas prioritárias de pesquisa em SAN	Existência de ações com universidades, faculdades, agências financiadoras + com organizações da sociedade civil	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
3.2.1	Indicação de linhas prioritárias de pesquisa em SAN, DHAA e soberania alimentar quando o estado possui órgão de fomento público próprio	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
3.2.2	Cursos de formação sobre SISAN e temas correlatos para os diversos segmentos que atuam no campo de SAN voltado aos municípios	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
3.2.2	Publicações/Cartilhas/Materiais educativos que orientem gestores e técnicos no processo de adesão ao sistema, e a sociedade civil na atuação em SAN	Existência de ações para adesão ao sistema + atuação em SAN	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
3.2.2	Previsão de canais de comunicação entre gestores, técnicos e sociedade civil para apoio ao fortalecimento do SISAN nos municípios	Existência de ações entre gestores + técnicos + sociedade civil	10
		Existência de ações para dois dos itens da medida	6,6
		Existência de ações para	3,3

<b>Indicador</b>	<b>Medida</b>	<b>Respostas Possíveis</b>	<b>Nota</b>
		um dos itens da medida	
		Inexistência de ações	0
3.3.1	Presença dos indicadores de escolaridade, vagas em escolas públicas e frequência escolar na contextualização do plano	Presença de indicadores de escolaridade + vagas em escolas + frequência	10
		Presença de indicadores de dois dos itens da medida	6,6
		Presença de indicadores de um dos itens da medida	3,3
		Inexistência de indicadores	0
3.3.1	Incentivo à capacitação de educadores sobre o tema SAN e possibilidades de trabalho pedagógico	Existência de ações de capacitação + possibilidade de trabalho pedagógico	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
3.3.1	Necessidade de inclusão do tema SAN nos Projetos Político-Pedagógicos das unidades de ensino	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
4.1.1	Incentivo à implantação, coleta e processamento de dados do SISVAN no nível municipal e sua consolidação no nível estadual	Existência de ações no nível municipal + no nível estadual	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
4.1.1	Oferta de cursos de formação para profissionais da atenção básica nos municípios para monitoramento do consumo alimentar e estado nutricional da população	Existência de ações para consumo alimentar + estado nutricional	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
4.1.1	Previsão de monitoramento contínuo da cobertura do SISVAN em relação à população, com elaboração de planos de metas em alimentação e nutrição	Existência de ações de monitoramento + plano de metas	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0

Indicador	Medida	Respostas Possíveis	Nota
	municipais e estaduais		
4.1.2	Previsão de ações de capacitação aos profissionais da atenção básica no nível municipal sobre atividades de promoção à saúde alinhadas ao conceito de SAN	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
4.1.2	Medidas prioritárias para o incentivo ao aleitamento materno exclusivo até o 6º mês envolvendo não só o setor saúde, mas também órgão legislativo estadual	Existência de ações para setor saúde + órgão legislativo estadual	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
4.1.2	Desenvolvimento de campanhas educativas direcionadas ao setor saúde para valorização da cultura alimentar, seleção e preparo de alimentos, estímulo à organização de hortas domésticas e comunitárias ou ações que ampliem o acesso a alimentos frescos e in natura para redução do consumo de alimentos industrializados	Existência de ações para valorização da cultura alimentar + seleção e preparo dos alimentos + organização de hortas ou ações que ampliem o acesso a alimentos frescos	10
		Existência de ações para dois dos itens da medida	6,6
		Existência de ações para um dos itens da medida	3,3
		Inexistência de ações	0
4.1.2	Estímulo a visibilidade de ações de promoção da alimentação saudável nos setores da saúde e educação como semanas temáticas da alimentação, Mostras e Prêmios Municipais/Estaduais	Existência de ações no setor saúde + no setor educação	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
4.1.3	Incentivo à adequação do número de Equipe da Saúde da Família (ESF) e de Núcleo de Apoio a Equipe da Saúde da Família (NASF), de acordo com a população dos municípios	Existência de ações para adequação do número de ESF + de NASF	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
4.1.3	Monitoramento	Existência de ações de	10

<b>Indicador</b>	<b>Medida</b>	<b>Respostas Possíveis</b>	<b>Nota</b>
	epidemiológico das doenças e agravos ligados à má-alimentação, bem como investigação dos fatores de risco	monitoramento + investigação	
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
4.1.3	Estruturação da rede de serviços na atenção básica para acesso universal, atendimento prioritário, diagnóstico e reabilitação de usuários do SUS portadores de DCNT	Existência de ações para acesso universal + atendimento prioritário + diagnóstico + reabilitação	10
		Existência de ações para dois ou mais dos itens da medida	6,6
		Existência de ações para um dos itens da medida	3,3
		Inexistência de ações	0
4.1.4	Previsão de ações de fortalecimento da vigilância sanitária e ambiental de forma articulada à política de SAN em todos os municípios	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
4.1.4	Incentivo e capacitação aos pequenos comércios, empreendedores familiares, cooperativas da agricultura familiar e/ou produção locais de alimentos quanto à adequação sanitária e ambiental	Existência de ações para pequenos comércios + empreendedores familiares + cooperativas	10
		Existência de ações para um ou mais dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
4.1.4	Adequação da legislação sanitária estadual à realidade de produção, industrialização e comercialização local de alimentos, privilegiando os alimentos de produção artesanal e familiar	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
4.2.1	Incentivo à estruturação da rede de atenção à saúde para usuários portadores de DCNT, acesso a especialistas, exames e	Existência de ações de estruturação da rede + acesso a especialistas + acesso a exames + acesso a outros procedimentos	10

<b>Indicador</b>	<b>Medida</b>	<b>Respostas Possíveis</b>	<b>Nota</b>
	outros procedimentos	Existência de ações para um ou mais dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
4.2.1	Capacitação aos profissionais da média complexidade quanto à contra referência à Atenção Básica e orientações de saúde e alimentação condizentes com os fatores de risco	Existência de ações quanto à contra referência + orientações de saúde e alimentação	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
4.2.1	Orientação para o desenvolvimento de protocolos de atendimento clínico especializado às DCNT	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
4.2.2	Orientação para o desenvolvimento de protocolos de atendimento clínico especializado para as necessidades alimentares especiais	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
4.2.2	Garantia de programas para distribuição de fórmulas lácteas e alimentares conforme a necessidade de saúde	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
4.2.2	Proposta legislativa para regulamentação da informação alimentar obrigatória em bares, restaurantes e produtos alimentícios	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
4.3.1	Garantia de acesso à alimentação adequada e saudável no ambiente hospitalar, internação domiciliar e instituições de longa permanência (asilos públicos e instituições filantrópicas)	Existência de ações no ambiente hospitalar + internação domiciliar + instituições de longa permanência	10
		Existência de ações para dois dos itens da medida	6,6
		Existência de ações para um dos itens da medida	3,3

<b>Indicador</b>	<b>Medida</b>	<b>Respostas Possíveis</b>	<b>Nota</b>
		Inexistência de ações	0
4.3.1	Promoção da compra institucional da agricultura familiar para abastecimento dos refeitórios/cozinhas hospitalares, preferencialmente orgânicos	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
4.3.1	Capacitação de técnicos e profissionais de nutrição para acompanhamento dietoterápico alinhado a valorização da cultura alimentar e redução do consumo de alimentos industrializados	Existência de ações para valorização da cultura alimentar + redução do consumo de industrializados	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
5.1.1	Priorização de ações que estruturam a rede de abastecimento de água	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
5.1.1	Monitoramento do número de domicílios com acesso a saneamento básico no estado, com vistas à superação	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
5.1.1	Monitoramento do número de domicílios com acesso à coleta seletiva de lixo no estado, com vistas à superação	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
5.1.1	Incentivo a ações intersetoriais para separação e reciclagem de lixo, compostagem de resíduos orgânicos e redução da utilização de aterros sanitários em todos os municípios do estado	Existência de ações para reciclagem do lixo + compostagem + redução de aterros sanitários	10
		Existência de ações para dois dos itens da medida	6,6
		Existência de ações para um dos itens da medida	3,3
		Inexistência de ações	0
5.1.1	Previsão de execução dos programas para construção de cisternas, acúmulo de água da chuva, reservatórios públicos,	Existência de ações para construção de cisternas + acúmulo de água da chuva + reservatórios públicos + sistemas de	10

<b>Indicador</b>	<b>Medida</b>	<b>Respostas Possíveis</b>	<b>Nota</b>
	sistemas de irrigação sustentáveis e fiscalização de grandes consumidores de água	irrigação + fiscalização de grandes consumidores	
		Existência de ações para dois ou mais itens da medida	6,6
		Existência de ações para um dos itens da medida	3,3
		Inexistência de ações	0
5.1.2	Incentivo ao uso racional da água, destinados aos diferentes setores (domicílios, indústria, agricultura, instituições de ensino, hospitais, prestadores de serviços e, outros)	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
5.1.2	Previsão de ações de manutenção e prevenção de desperdício na rede de distribuição de água	Existência de ações de manutenção + prevenção de desperdício	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
5.1.2	Monitoramento do consumo e volume de água disponível	Existência de ações de monitoramento do consumo + volume de água	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
5.1.3	Ações intersetoriais para criação/estruturação de órgão gestor de recursos hídricos	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
5.1.3	Articulação das ações ao Plano Estadual de Recursos Hídricos	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
5.1.3	Incentivo à instalação de comitês de bacias hidrográficas	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
5.1.3	Monitoramento e coleta de dados pluviométricos e pluviométricos	Existência de ações para dados pluviométricos + para dados pluviométricos	10

Indicador	Medida	Respostas Possíveis	Nota
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
5.1.3	Previsão de laboratórios públicos credenciados e/ou construídos para análise da qualidade da água destinada ao consumo humano e a produção de alimentos (agricultura, pecuária e indústria)	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
6.1.1	Previsão de ações de regulamentação de territórios quilombolas, indígenas, povos e comunidades tradicionais	Existência de ações para territórios quilombolas + territórios indígenas + outros PCT	10
		Existência de ações para dois ou mais dos itens da medida	6,6
		Existência de ações para um dos itens da medida	3,3
		Inexistência de ações	0
6.1.1	Existência da situação de SAN referente aos povos e comunidades tradicionais presentes no território do estado	Existência de ações para quilombolas + indígenas + outros PCT	10
		Existência de ações para dois ou mais dos itens da medida	6,6
		Existência de ações para um dos itens da medida	3,3
		Inexistência de ações	0
6.1.1	Priorização do atendimento aos povos e comunidades tradicionais em todas as dimensões de SAN	Existência de ações para todas as dimensões	10
		Existência de ações para 5 ou mais dimensões	7,5
		Existência de ações para 3 ou mais dimensões	5
		Existência de ações para 1 ou mais dimensões	2,5
		Inexistência de ações	0
7.1.1	Ações intersetoriais para identificação das condições de vida e demandas das famílias, grupos	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0

Indicador	Medida	Respostas Possíveis	Nota
	populacionais e comunidades em situação de vulnerabilidade social ou transitória		
7.1.1	Construção de banco de dados para cadastro de entidades, organizações e movimentos sociais que atuam em SAN no estado	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
7.1.2	Presença de diagnóstico situacional com indicadores de SAN segundo Decreto 7272/2010 como um dos capítulos do plano	Presença de diagnóstico	10
		Inexistência de diagnóstico	0
7.1.2	Definição de indicadores mínimos de monitoramento da situação de SAN, bem como a forma de coleta, registro e responsáveis	Existência de ações para indicadores + forma de coleta + responsáveis	10
		Existência de ações para dois dos itens da medida	6,6
		Existência de ações para um dos itens da medida	3,3
		Inexistência de ações	0
7.1.2	Incentivo para os gestores municipais alimentarem os diversos bancos de dados existentes e compilação das informações pelo nível estadual	Existência de ações para alimentar bancos de dados + compilação de informações	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
7.1.3	Existência de indicadores de acompanhamento das metas propostas pelo plano	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0
7.1.3	Previsão para prestação de contas à sociedade civil sobre as metas alcançadas, aplicação de recursos e execução orçamentária	Existência de ações para prestação de contas das metas + aplicação dos recursos e execução orçamentária	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
7.1.3	Ações de fortalecimento dos conselhos de políticas públicas e fórum das	Existência de ações para conselhos + fórum	10
		Existência de ações para	5

<b>Indicador</b>	<b>Medida</b>	<b>Respostas Possíveis</b>	<b>Nota</b>
	entidades da sociedade civil	um dos itens da medida	
		Inexistência de ações	0
7.1.4	Previsão de canais de denúncia para situações de insegurança alimentar e violação do DHAA, bem como seu monitoramento	Existência de ações para canal de denúncia + monitoramento	10
		Existência de ações para um dos itens da medida	5
		Inexistência de ações	0
7.1.4	Articulação entre CAISAN, CONSEA e Ministério Público do estado para o monitoramento das situações de violação do DHAA	Existência de ações	10
		Inexistência de ações	0

**APÊNDICE B** – Roteiro de entrevista semiestruturado para coleta de dados sobre as potencialidades e limites para execução do PlanSAN de Santa Catarina

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM NUTRIÇÃO

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Código do entrevistado: \_\_\_\_\_ Data da entrevista: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Pergunta 1. Qual a sua participação no processo de elaboração e execução do PlanSAN de Santa Catarina?

Pergunta 2. Na sua opinião, quais elementos da estrutura e forma do PlanSAN de Santa Catarina facilitam ou dificultam a sua execução?

Pergunta 3. Como a estrutura e funcionamento da CAISAN de Santa Catarina facilita ou dificulta a execução do PlanSAN de Santa Catarina?

Pergunta 4. Como a estrutura e funcionamento do CONSEA de Santa Catarina facilita ou dificulta a execução do PlanSAN de Santa Catarina?

Pergunta 5. Quais outros elementos no PlanSAN e na estrutura do SISAN em Santa Catarina, facilitam a execução do PlanSAN?

Pergunta 6. Quais outros elementos do PlanSAN e na estrutura do SISAN em Santa Catarina, dificultam a execução do PlanSAN?

Pergunta 7. Se o PlanSAN de Santa Catarina fosse revisado a partir de hoje, quais contribuições você sugeriria para que ele fosse melhor executado?

**APÊNDICE C – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido****UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SAÚDE COLETIVA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM NUTRIÇÃO****TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Você está sendo convidado (a) a participar, como voluntário(a), do projeto de pesquisa intitulado “*O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) nos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul*”, sob responsabilidade da professora Dr<sup>a</sup> Cristine Garcia Gabriel. Este estudo tem por objetivo caracterizar e descrever o processo de implantação do SISAN nos dois estados e seus municípios.

Ainda, o projeto desenvolverá uma proposta de monitoramento e avaliação para os Planos Estaduais de SAN, visando contribuir para a realização do direito de todos à alimentação adequada. Para o desenvolvimento desta proposta de monitoramento e avaliação, serão consultados especialistas no campo de conhecimento de avaliação, gestão e políticas de SAN. Considerando sua formação e importante atuação na área, o Sr.(a) foi selecionado para participar desta construção.

Para contribuir com esse estudo o Sr.(a) deverá participar de oficinas de consenso que objetivam a elaboração e pactuação de uma matriz de indicadores de monitoramento dos Planos Estaduais de SAN. Ressaltamos que em fase preliminar à oficina de consenso será realizada uma consulta prévia aos especialistas, com envio da proposta por meio digital, solicitação de posicionamento com data definida para devolução, e consolidação das considerações para apresentação na oficina de consenso.

A participação do Sr. (a) é voluntária, ou seja, não é obrigatória, não implicará em qualquer tipo de despesa e não prevê qualquer tipo de remuneração. A qualquer momento, o Sr.(a) poderá desistir de participar e retirar seu consentimento. Sua recusa, desistência ou retirada de consentimento não acarretará prejuízo.

As perguntas não terão caráter pessoal e serão apenas sobre aspectos gerais da SAN. Apesar disso, a sua participação nesta pesquisa poderá lhe trazer o incomodo de dispor de tempo além do previsto e, caso alguma pergunta proporcione ao Sr. (a) qualquer tipo de

desconforto, esclarecemos que o Sr. (a) tem total liberdade para escolher não respondê-la ou parar os questionamentos a qualquer momento que decidir. A equipe da pesquisa reforça que não há caráter punitivo na pesquisa e que não é objetivo responsabilizá-lo por nenhuma resposta ou conduta. Ainda assim, o Sr. (a) pode escolher não participar ou não responder qualquer pergunta.

Por outro lado, a pesquisa trará como benefício para o Sr. (a) a oportunidade de contribuir para o aprimoramento da política de SAN, podendo ajudar no fortalecimento do SISAN e na realização do direito de todos à alimentação adequada. Desta forma, ressaltamos que sua participação é de grande importância para o desenvolvimento da pesquisa.

Qualquer dúvida a respeito de sua participação poderá ser esclarecida pelos pesquisadores envolvidos em qualquer momento do processo, inclusive após finalizada a pesquisa, e ainda assim garante-se a indenização diante quaisquer eventualidades decorrentes da pesquisa. O Sr (a). ficará com uma via deste termo de consentimento, sendo que o contato da equipe encontra-se neste documento. Sua participação será confidencial e as informações repassadas serão analisadas sem a utilização de seu nome.

Assim, caso houver interesse em participar dessa pesquisa, solicitamos a sua assinatura abaixo, consentindo em sua participação.

Seguem os telefones e o endereço institucional da pesquisadora responsável, onde você poderá tirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação nele, agora ou a qualquer momento.

*Contatos da pesquisadora responsável:*

Professora Dr<sup>a</sup> Cristine Garcia Gabriel  
Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, Centro de Ciências da Saúde – CCS, Departamento de Nutrição, Campus Universitário, Bairro Trindade, CEP 88040-900, Florianópolis, telefones (048) 3721-9784 ou 3721-4158, e-mail: [cristine.gabriel@ufsc.br](mailto:cristine.gabriel@ufsc.br)

Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (CEPSH)  
Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, prédio da Reitoria II, Rua Desembargador Vitor Lima n. 222, Trindade, Florianópolis/SC, telefone (48) 3721-6094

Declaro que entendi os objetivos, riscos e benefícios de minha participação na pesquisa, e que concordo em participar.

Eu, \_\_\_\_\_, RG, \_\_\_\_\_,  
declaro ter sido informado e concordo em participar, como voluntário,  
do projeto de pesquisa acima descrito.

---

Nome e assinatura do entrevistado

## APÊNDICE D – Nota de Imprensa

### AVALIAÇÃO DO PLANO ESTADUAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DE SANTA CATARINA

Em 2014 o governo do estado de Santa Catarina publicou seu I Plano de Segurança Alimentar e Nutricional, contendo metas e ações que visassem a garantia do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos em quantidade suficiente e de qualidade. Este Plano faz parte de um conjunto de medidas associadas ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), do qual Santa Catarina faz parte desde 2011.

Diante da importância do Plano enquanto principal instrumento de gestão, foi desenvolvida pesquisa de mestrado por Mick Lennon Machado na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), no Programa de Pós-Graduação em Nutrição (PPGN), sob orientação da Professora Dra. Cristine Garcia Gabriel. Esta pesquisa buscou responder as seguintes perguntas: O Plano de Santa Catarina realmente responde por segurança alimentar e nutricional? E quais as principais potencialidades e limites para execução do Plano?

Para isso, foi realizada uma pesquisa avaliativa, utilizando uma matriz contendo 7 dimensões, 16 subdimensões, 35 indicadores e 99 medidas que permitiram avaliar em que grau as metas e ações do Plano eram pertinentes ao conceito de segurança alimentar e nutricional adotado pelo Brasil. Também foram entrevistadas 8 representantes do governo estadual e de entidades da sociedade civil para identificar as potencialidades e limites para execução do Plano.

Entre os resultados, foi possível avaliar que o Plano de Santa Catarina possui uma boa pertinência ao conceito de segurança alimentar e nutricional. Destaca-se que Plano possui metas e ações capazes de responder pela instituição de processos permanentes de educação, pesquisa e formação em Segurança Alimentar e Nutricional, por avaliação e monitoramento, pela estruturação de sistemas de produção agroecológica e abastecimento sustentáveis de alimentos, e pela promoção do acesso universal à água. No entanto, identificou-se uma deficiência em metas e ações capazes de promover o acesso universal à alimentação adequada, por meio da disponibilidade de equipamentos públicos de Segurança Alimentar e Nutricional, execução de programas de distribuição de alimentos e refeições, e incentivo fiscal na produção/aquisição de alimentos adequados.

A qualidade do plano e a estruturação do SISAN no estado foram referidas enquanto principais potencialidades. Já os recursos financeiros, interesse político e a estrutura da CAISAN foram os principais limites para execução do Plano em Santa Catarina. Estes resultados apontam características que devem ser qualificadas e trabalhadas pelos gestores do SISAN como forma de garantir que os Planos sejam executados e, conseqüentemente, atuem enquanto instrumento de transformação da realidade de segurança alimentar e nutricional no estado.

Espera-se que estes resultados possam ajudar a gestão do SISAN em Santa Catarina, qualificando seu Plano e auxiliando na identificação de estratégias para sua melhor execução. Além disso, considerando que a realidade de Santa Catarina pode se aplicar em outros contextos, espera-se que este estudo fortaleça o SISAN a partir da introdução de novos elementos ao debate técnico e científico referente ao tema.

Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Nutrição (PPGN-UFSC)

Aluno: Mick Lennon Machado

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Cristine Garcia Gabriel

Pesquisa financiada pelo Ministério do Desenvolvimento Social por meio do Edital de chamamento público MDS/SESAN nº 01/2013.