



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

ANA PAULA VIEIRA DA COSTA

Segurança Alimentar e Nutricional: avaliação do arcabouço legislativo dos estados brasileiros.

Florianópolis
2024

Ana Paula Vieira da Costa

Segurança Alimentar e Nutricional: avaliação do arcabouço legislativo nos estados brasileiros.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Nutrição da Universidade Federal de Santa Catarina para obtenção do título de mestre em Nutrição.

Orientadora: Profa. Cristine Garcia Gabriel, Dra.
Coorientadora: Profa. Claudia Soar, Dra.

Florianópolis
2024

Ficha catalográfica gerada por meio de sistema automatizado gerenciado pela BU/UFSC.
Dados inseridos pelo próprio autor.

COSTA, ANA PAULA VIEIRA DA

Segurança alimentar e nutricional : avaliação do arcabouço legislativo nos estados brasileiros / ANA PAULA VIEIRA DA COSTA ; orientadora, CRISTINE GARCIA GABRIEL, coorientador, CLAUDIA SOAR, 2024.

78 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Saúde, Programa de Pós Graduação em Nutrição, Florianópolis, 2024.

Inclui referências.

1. Nutrição. 2. Segurança Alimentar. 3. Direito Humano à Alimentação Adequada. 4. Políticas Públicas. 5. Legislação. I. GABRIEL, CRISTINE GARCIA. II. SOAR, CLAUDIA. III. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós Graduação em Nutrição. IV. Título.

Ana Paula Vieira da Costa

Segurança Alimentar e Nutricional: avaliação do arcabouço legislativo dos estados brasileiros.

O presente trabalho em nível de mestrado foi avaliado e aprovado por banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof.^a, Dra. Elizabeth Nappi Corrêa
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Prof.^a, Dra. Patrícia Maria de Oliveira Machado
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Prof., Dra. Paula Lazzarin Uggioni
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Certificamos que esta é a versão original e final do trabalho de conclusão que foi julgado adequado para obtenção do título de
Mestre em Nutrição

Prof.^a Ana Carolina Fernandes, Dra.
Coordenação do Programa de Pós-Graduação

Prof.^a Cristine Garcia Gabriel, Dra.
Orientadora

Dedico este trabalho a todos aqueles que acreditam em um mundo mais justo e igualitário, que trabalham e lutam em prol de uma sociedade mais humana. Dedico ainda, àqueles que se utilizam da educação e da pesquisa de modo a contribuir com esta incessante luta que permeia a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada, a Segurança Alimentar e a garantia da soberania alimentar dos povos.

AGRADECIMENTOS

Início esta seção agradecendo a Deus, por entender que sua graça e intercessão estão sobre todas as lutas e conquistas que fazem parte da minha história de vida, e que tudo o que faço e sou pertencem a Ele.

Aos meus pais, Ionésio Cota e Maria Lima Vieira (*in memoriam*), por toda educação, amor, esmero, que me foram dedicados ao longo dos anos, que por vezes abdicaram dos seus próprios sonhos para tornarem os meus reais. Agradeço pela ética, pela forma humana, altruísta e generosa em que a minha educação foi baseada, por serem o meu apoio e por estarem sempre comigo.

Ao meu irmão, Ionésio Junior, pela parceria, pelos conselhos, por acreditar em mim em situações que nem eu mesma acreditava ser capaz. Por vibrar com as minhas conquistas, por menores que elas sejam. Agradeço por todo amor que encontro nele sempre que preciso.

Ao meu esposo, Marcus Vinicius, por ser meu alicerce, por todo empenho que tem comigo e com meus sonhos, para que tudo o que eu almejo se realize. Obrigada por ser meu melhor afago em dias turbulentos, por ser meu fiel ajudante em todas as questões que envolvem a minha vida profissional, familiar e social. Agradeço por ser aquele que diariamente me impulsiona a ir em frente, e por não me deixar desistir do que sabe que é importante para mim. Agradeço ainda pela família que ganhei, pelo amor e apoio dos meus sogros Rosângela e Vinicius e da minha cunhada Stephanie.

À minha família que de forma geral sempre foi o meu melhor e maior apoio. Em especial às minhas avós, Maria de Castro e Maria Lima (*in memoriam*), por serem para mim exemplos de força e resiliência, por terem sido presentes na minha formação, pelas conversas, ensinamentos e conselhos valiosos que levo com bastante carinho. Agradeço ainda de forma especial pela dedicação das minhas tias Dolores e Lourdes, que desde a partida da minha mãe se fizeram minhas mães, e não me desampararam em momentos que muito precisei Obrigada por todo amor de vocês

Aos meus primos Bruna Marques, Dayanne Marques, Edilana Wasney e Edmilson Wesley pela nossa relação. Sou grata a Deus por ter vocês, pela nossa amizade, pelo nosso elo e companheirismo. Obrigada por lutarem comigo pelos meus sonhos, por vibrarem por cada passo que dei e dou, por diariamente se alegrarem com a minha felicidade.

Aos meus amigos de faculdade que ficaram para a vida, Amandda Campos, Arnaldo Mendes, Mariana Rodrigues e Paulo Victor Ferreira, por se fazerem presentes mesmo com a distância física, por estarem comigo desde o início da minha caminhada acadêmica até os dias de hoje, pelas alegrias compartilhadas, por terem sido ombro amigo nos momentos difíceis, por celebrarem meus progressos e me instigarem sempre a ir mais longe.

Ao meu grande amigo da residência, Leandro Cardozo, que esteve comigo e me auxiliou em tantos momentos, inclusive quando sonhava em ser mestrande, me instruindo na escrita do projeto e acreditando que daria certo. Obrigada, dupla, pela parceria amizade e amor.

Agradeço com o coração cheio de gratidão aos queridos amigos Letícia Mendes, Lenise Mendes, Jhonatan Costa, Tainara Ganzarolli, Andreia Samiramys, Anderson Ruaney, Renata Gomes, Simone Mayane, Teila Castro, Fernando Miranda, Vivian Bosco e Carla Boas por toda a parceria diária dos últimos dois anos, por momentos em que estiveram comigo, acreditando em mim e em todos os meus projetos e sonhos, por cada puxão de orelha que me foi dado quando precisei, e que mesmo diante de percalços e dificuldades foram meu colo, amparo e apoio emocional. Ao Marlon Lemos pela colaboração de sempre, pelas reuniões científicas, pelos conselhos acadêmicos e para a vida, e pela amizade.

Ao grupo de pesquisa TearSAN, pelas trocas, pelos ensinamentos científicos e por contribuírem tanto com meu crescimento pessoal, acadêmico e profissional, e pela acolhida desde o início desta jornada. Em especial agradeço a parceria da minha colega de turma e grupo de pesquisa, Maria Eduarda Camargo, pelo apoio, por compartilharmos angústias e termos sido apoio uma da outra em alguns momentos no decorrer destes anos.

Às minhas queridas orientadora, Cristine Garcia Gabriel, e coorientadora Claudia Soar, pela parceria, pela paciência, por tantos ensinamentos ao longo desta jornada. Por terem se tornado para mim referências de profissionais e pesquisadoras. Agradeço pela forma como foi conduzida esta orientação, revestida de respeito, humildade, compreensão, e tantas outras coisas boas, que nem sempre vemos no meio acadêmico. Obrigada por terem tornado a caminhada mais tranquila.

Por fim, agradeço de forma geral ao Programa de Pós Graduação em Nutrição da Universidade Federal de Santa Catarina, ao corpo docente, às minhas bancas de

qualificação e defesa, aos colegas, e todos que fizeram parte de mais esta etapa marcante em minha vida. Obrigada por todo ensinamento e contribuições adquiridos.

RESUMO

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) constitui-se como assunto de relevância social, pública e conseqüentemente política, demandando dos órgãos e autoridades competentes a formulação de documentos que instituem programas e políticas públicas para garantia do direito à alimentação para a população. Assim, este estudo teve como objetivo mapear e categorizar o arcabouço legislativo dos estados brasileiros no âmbito da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) conforme as diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN). Trata-se de uma pesquisa do tipo descritiva e exploratória que coletou dados de todas as 26 unidades federativas e o Distrito Federal a partir de levantamento realizado em um website de acesso livre da área jurídica. Para o processo de coleta dos documentos foi adotado o unitermo “Segurança Alimentar”, com o intuito de obter maior sensibilidade nas buscas. Não foram adotados recortes temporais, tendo sido coletadas todas as normativas encontradas, sem exclusão de documentos por conta do ano de edição. Os documentos encontrados foram categorizados de acordo com a hierarquia jurídica e em dimensões com base nas diretrizes da PNSAN. A maioria dos documentos publicados foi de competência do poder legislativo, havendo predomínio das Leis Ordinárias. Foram localizadas 1103 normativas, das quais 407 foram incluídas para análise. Cerca de 59% do arcabouço legal coletado havia sido formulado e publicado no âmbito dos estados das regiões Sudeste ou Nordeste. Em contrapartida, notou-se fragilidade na formulação de legislação por parte dos estados da região Norte. Observou-se maior ocorrência de documentos com foco na Promoção do Acesso à Alimentação Adequada (54%), Estruturação de Sistemas de Produção Agroecológica e Abastecimentos Sustentáveis (32%) e Estruturação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) (20%). Esse estudo parece representar o primeiro panorama acerca das normativas jurídicas que dispõem sobre SAN no universo dos estados brasileiros. Sugere-se a realização de estudos que aprofundem os olhares acerca das normativas direcionadas às distintas dimensões envolvidas na SAN.

Palavras-chave: Segurança Alimentar. Legislação. Políticas Públicas. Direito Humano à Alimentação Adequada.

ABSTRACT

Food and Nutritional Security (SAN) is a subject of social, public and consequently political relevance, requiring competent bodies and authorities to formulate documents that establish programs and public policies to guarantee the right to food for the population. Thus, this study aimed to map and categorize the legislative framework of Brazilian states within the scope of Food and Nutritional Security (SAN) in accordance with the guidelines of the National Food and Nutritional Security Policy (PNSAN). This is a descriptive and exploratory research that collected data from all 26 federative units and the Federal District based on a survey carried out on a free access website in the legal area. For the document collection process, the term “Food Safety” was adopted, in order to obtain greater sensitivity in searches. No time frames were adopted, and all normative occurrences were collected, without excluding documents due to the year of edition. The documents found were categorized according to the legal order and dimensions based on PNSAN guidelines. Most of the published documents were the responsibility of the legislative power, with Ordinary Laws predominating. 1,103 regulations were located, of which 407 were included for analysis. Around 59% of the legal framework collected had been formulated and published within the states of the Southeast or Northeast regions. On the other hand, there was a weakness in the formulation of legislation by the states in the North region. There was a greater occurrence of documents focusing on Promoting Access to Adequate Food (54%), Structuring Agroecological Production Systems and Sustainable Supply (32%) and Structure of the National Food and Nutritional Security System (SISAN) (20%). This study appears to represent the first overview of the legal regulations governing SAN in the universe of Brazilian states. It is suggested that studies be carried out to delve deeper into the regulations aimed at the specific dimensions involved in the SAN.

Keywords: Food Security. Legislation. Public policy. Human Right to Adequate Food.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Estrutura geral do documento	188
Figura 2 – Pirâmide com representação da hierarquia dos dispositivos legais adotada no Brasil	22
Figura 3 - Esquema das etapas da pesquisa.	388

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Disposição de órgãos e instâncias integrantes do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e suas descrições	24
Quadro 2 - Diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.....	255
Quadro 3 - Objetivos específicos da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.	266
Quadro 4 - Dimensões de análise para organização dos indicadores de monitoramento e avaliação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.....	277
Quadro 5 - Temáticas que devem ser compreendidas pelo Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional	277
Quadro 6 - Modelos metodológicos de análise de legislação realizada em pesquisas de dissertação de mestrado e em artigos científicos publicados entre os anos de 2010 a 2022.	31
Quadro 7 - Modelos metodológicos de análise de legislação realizada em pesquisas de dissertação de mestrado e em artigos científicos publicados entre os anos de 2010 a 2022.	411

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAISAN - Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
CF - Constituição Federal
CNSAN - Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CSAN - Conferências de Segurança Alimentar e Nutricional
DF - Distrito Federal
DHAA - Direito Humano à Alimentação Adequada
DL - Decreto Legislativo
EC - Emenda Constitucional
FAO - Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura
IA - Insegurança Alimentar
IAN - Insegurança Alimentar e Nutricional
LC - Lei Complementar
LD - Lei Delegada
LO - Lei Ordinária
LOSAN - Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
MP - Medida Provisória
ONU - Organização das Nações Unidas
PEC - Proposta de Emenda Constitucional
PIDCP - Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos
PIDESC - Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PLANSAN - Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PNSAN - Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PPGN/UFSC - Programa de Pós-Graduação em Nutrição da Universidade Federal de Santa Catarina
SAN - Segurança Alimentar e Nutricional
SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
TearSAN - Teia de Articulação pelo Fortalecimento da Segurança Alimentar e Nutricional
TIDH - Tratados Internacionais de Direitos Humanos
UF - Unidades Federativas

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
1.1 APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA E JUSTIFICATIVA.....	14
1.2 OBJETIVOS.....	18
1.2.1 Objetivo Geral	18
1.2.2 Objetivos Específicos	18
1.3 ESTRUTURA GERAL DO DOCUMENTO.....	18
2. REFERENCIAL TEÓRICO	19
2.1 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.....	19
2.2 ORGANIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO.....	20
2.3 LEGISLAÇÃO NORTEADORA DE SAN EM ÂMBITO NACIONAL.....	22
2.4 ESTUDOS SOBRE ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO	31
3. MÉTODOS	36
3.1 INSERÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO	36
3.2 UNIDADES DE ANÁLISE.....	37
3.3 PROCEDIMENTOS DA PESQUISA.....	37
3.3.1 Coleta e seleção dos dispositivos legais	38
3.3.2 Organização dos documentos	39
3.3.3 Categorização de acordo com a hierarquia jurídica	39
3.3.4 Categorização das normativas de acordo com as temáticas abordadas pelas diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e dupla checagem	41
3.4 ASPECTOS ÉTICOS DA PESQUISA	42
4. RESULTADOS	42
4.1 ARTIGO – SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: AVALIAÇÃO DO ARCABOUÇO LEGISLATIVO DOS ESTADOS BRASILEIROS	43
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	68
REFERÊNCIAS	71
APÊNDICE – NOTA DE IMPRENSA	77

1. INTRODUÇÃO

1.1 APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA E JUSTIFICATIVA

O conceito de segurança alimentar, criado a partir da segunda guerra mundial e inicialmente voltado à ideia do acesso aos alimentos, evoluiu ao longo dos anos, e configura-se hoje como uma necessidade básica, perpassando por questões sanitárias, biológicas e nutricionais, tendo sido inserido na Constituição Federal (CF) brasileira como um direito equiparado a outros direitos considerados essenciais como moradia, saúde e educação (Sperandio; Priore, 2015; Machado et al., 2018; Aliaga; Santos; Trad, 2020).

No Brasil, por meio da Lei de nº 11.346 de 15 de setembro de 2006, ou Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), definiu-se a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como o direito ao acesso de forma regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidades satisfatórias, sem comprometer outras necessidades igualmente essenciais e respeitando-se a diversidade cultural, sendo também social, ambiental, cultural e economicamente sustentáveis (Brasil, 2006; Aliaga; Santos; Trad, 2020; Zago, 2021).

Assim, entende-se que SAN é um assunto de grande relevância para a sociedade, necessitando de ações intersetoriais e políticas públicas articuladas, uma vez que afeta de forma discrepante diferentes segmentos e classes sociais e que é determinada por múltiplos fatores. Não à toa, o governo brasileiro foi precursor de políticas públicas voltadas para a temática, e entre os anos de 2003 a 2014 instituiu um conjunto de programas e medidas que tiveram efeito na redução das taxas de insegurança alimentar (IA) no país (Castro, 2019; Santos et al., 2021).

Através da LOSAN, foi criado o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), composto e estruturado em âmbito federal pela Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN), pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN). Sua constituição representa um dos principais marcos dessa trajetória, por ter traçado um paralelo entre os objetivos de SAN com as ações e políticas públicas, preconizando a participação social, a

descentralização de poder e a articulação entre as esferas de governo (Vasconcelos; Moura, 2018; Moraes; Machado; Magalhães, 2021).

Sob essa perspectiva, ao longo dos anos, estados e municípios foram instruídos para a criação de estruturas similares com vistas a organizar a institucionalidade subnacional do sistema. Esse processo de descentralização refletiu não só na transferência de poder do nível federal para os âmbitos estadual e municipal, mas também, em um processo de reorganização do Estado e de suas políticas públicas, sendo necessária a criação de arranjos institucionais e estratégias que possibilitassem aos territórios a execução das atribuições inerentes a eles, e no atendimento das demandas da região (Vasconcelos; Moura, 2018).

Para consolidar esse processo, por meio do Decreto nº 7272/2010 foi instituída a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), que estabeleceu os parâmetros para elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN) em um modelo que deveria ser aderido e executado no âmbito das três esferas de governo, demonstrando-se um compromisso com a continuidade das políticas voltadas para SAN na agenda governamental (Brasil, 2010; Machado et al., 2018; Moraes; Machado; Magalhães, 2021).

No entanto, apesar dos esforços empregados, ocorreu nos últimos anos um movimento sequencial de austeridade fiscal e precarização das políticas públicas sociais, assim como um desmonte progressivo da PNSAN. O congelamento de gastos e cortes orçamentários propostos pela Emenda Constitucional (EC) de nº 95 nas áreas de educação e saúde em 2016, durante o governo de Michel Temer, somado a extinção do CONSEA no ano de 2019, por Jair Bolsonaro, refletiram no processo de fragilização da implementação local de programas do governo que visavam a assistência da população (Santos, A et al., 2021; Santos, M et al., 2021).

Importa ressaltar que a extinção do CONSEA refletiu em um enfraquecimento do vínculo estabelecido entre sociedade civil e governo, que se mantinha com vistas à garantia da promoção da alimentação adequada, principalmente para as populações em situação de vulnerabilidade. Além disso, representou um ataque à democracia, uma vez que proporcionou o desmonte de um espaço de participação, constituído como um pilar da redemocratização do Estado e assegurado pela CF (Castro, 2019; Zago, 2021).

Como consequência houve um crescimento acelerado nos índices de pobreza, informalidade e pessoas em situação de rua no país, além do declínio de

indicadores relacionados à situação social e econômica da população. A diminuição no poder de compra e, em contrapartida, a elevação do preço dos alimentos foram fatores decisivos na redução do consumo familiar de alimentos com melhor teor nutricional (Recine, et al., 2020; Ribeiro-Silva et al., 2020).

Essa situação ganhou proporções ainda mais preocupantes em decorrência da pandemia do COVID-19 e da crise econômica intensificada a seguir. Logo no ano seguinte, a pandemia foi classificada pelo relatório da Organização das Nações Unidas (ONU) como um acontecimento sem precedentes, traçando-se uma estimativa de até 83 milhões de pessoas em situação de fome no ano de 2020 (Recine, et al., 2020; Daufenback; Coelho; Bógus, 2021; Zago, 2021).

No Brasil os impactos causados pela pandemia foram igualmente devastadores. Um estudo realizado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (Rede Penssan) com o objetivo de investigar a IA no Brasil no contexto do COVID-19, obteve como resultado números alarmantes. O inquérito referente ao primeiro ano da pandemia demonstrou que menos da metade das famílias brasileiras tinham seus moradores em situação de SAN. Cerca de 43,4 milhões de pessoas não tinham acesso a alimentação em quantidade satisfatória e suficiente, enquanto que aproximadamente 19 milhões de brasileiros se encontravam em situação de fome (Rede Penssan, 2021).

Já em 2022 foram publicados os resultados de novo inquérito realizado pela Rede, que constatou uma piora da situação de IA nos domicílios brasileiros. Aproximadamente 33,1 milhões de pessoas enfrentavam a fome, um aumento de cerca de 14 milhões de pessoas em apenas um ano. Esses resultados revelam que além dos impactos socioeconômicos causados pela pandemia, a omissão por parte dos governos, especialmente o federal, no que diz respeito ao compromisso com a redução de cenários de desigualdade social, e na luta quanto a questão de IA no país contribuiu para uma acentuação da vulnerabilidade dessas famílias (Ribeiro-Silva, 2020; Rede Penssan, 2022).

Os cenários de fome e IA escancarados pelos dados do relatório, e presentes na rotina da população, geraram intensa mobilização de organizações e da sociedade civil na luta para o enfrentamento da situação. Com o fim de 2022, e a instituição de um novo governo, medidas foram tomadas para atenuação dos danos causados pela pandemia e pelos desmontes das políticas da área de SAN. Por meio da Medida Provisória de nº 1.154/2023 o CONSEA foi reinstalado. Além disso, a agenda

governamental atual tem pautado a resolução das questões envolvidas com a temática, tendo reestabelecido e instituído outras estruturas para o enfrentamento dessa problemática como o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar e o Ministérios da Igualdade Racial e dos Povos Indígenas. Ademais, em 2023 foi lançado no país o “Plano Brasil sem Fome”, com a meta de retirar novamente o Brasil do Mapa da Fome até 2030 (Recine, 2023; Brasil, 2023).

Apesar desses esforços, a heterogeneidade das condições de acesso à alimentação nas diferentes regiões e estados reflete as diversas dinâmicas populacionais e divergentes estruturas socioeconômicas e políticas instituídas no país. Assim, evidencia-se a necessidade do processo de revisão das políticas públicas instituídas, de forma a contemplar com sensibilidade às necessidades e particularidades das regiões, além de fornecer dados que sejam utilizados para a formulação e publicação de políticas públicas mais efetivas (Rede Penssan, 2022).

Para se obter êxito frente às situações de IA, principalmente no âmbito de municípios e estados que figurem em situação de dependência financeira e político-administrativa do governo federal, é necessário a existência de projetos integradores, assim como, canais institucionais, equidade no acesso, e ainda, observação às suas respectivas peculiaridades (Santos et al., 2021; Rede Penssan, 2022).

Desse modo, considerando a importância e influência determinante do papel das esferas governamentais, faz-se necessária uma investigação sobre a edição de normativas jurídicas que atenderão às demandas dessa população. Segundo a CF/88, esses dispositivos servirão para fins de sistematização e organização das práticas institucionais, propiciando um melhor direcionamento da prestação de serviços pelo Poder Público e das políticas públicas, reverberando na definição de deveres e regras operacionais, como também a aplicação de direitos e deveres aos cidadãos (Bem; Delduque, 2018).

Ante o exposto, em relação à heterogeneidade dos dados e da situação de SAN entre as populações das unidades federativas, e do papel crucial das esferas governamentais na resolução ou atenuação da atual problemática da fome no país, surgem os seguintes questionamentos de pesquisa: *Qual o arcabouço legislativo que dispõe sobre SAN no âmbito dos estados brasileiros? Quais as diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional estão contempladas nestas normativas?*

Propondo-se a responder essas perguntas, o presente estudo teve por objetivo mapear e analisar os dispositivos legais que dispõem sobre SAN nos estados brasileiros e colaborar junto à comunidade científica em relação à temática.

1.2 OBJETIVOS

1. 2.1 Objetivo Geral

Caracterizar os dispositivos jurídicos que dispõem sobre a Segurança Alimentar e Nutricional nos estados brasileiros.

1.2.2 Objetivos Específicos

- a) Identificar as normativas jurídicas dos estados brasileiros relacionadas à temática de Segurança Alimentar e Nutricional;
- b) Classificar os dispositivos estaduais de SAN de acordo com a hierarquia jurídica;
- c) Categorizar os dispositivos estaduais de acordo com as diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar.

1.3 ESTRUTURA GERAL DO DOCUMENTO

Figura 1- Estrutura geral do documento.

CAPÍTULO 1- INTRODUÇÃO
<p>Qual o arcabouço legislativo que dispõe sobre SAN no âmbito dos estados brasileiros? Quais as diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional que estão contempladas nestas normativas??</p>
CAPÍTULO 2- REVISÃO DE LITERATURA

Segurança Alimentar e Nutricional	Organização do estado brasileiro e Legislação norteadora de SAN em âmbito nacional	Estudos com análise de legislação
CAPÍTULO 3- MÉTODOS		
Inserção e caracterização do estudo	Unidades de análise e procedimentos da pesquisa	Aspectos éticos da pesquisa
CAPÍTULO 4- RESULTADOS		
Artigo: Segurança Alimentar e Nutricional: avaliação do arcabouço legislativo dos estados brasileiros.		
CAPÍTULO 5- CONSIDERAÇÕES FINAIS		
REFERÊNCIAS		
APÊNDICE		

Fonte: Elaboração da autora (2023)

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

O acesso permanente à alimentação adequada é considerado um direito humano inalienável. Durante a primeira guerra mundial, entre 1914 e 1918, o termo segurança alimentar foi utilizado fazendo menção à autonomia da capacidade de produção alimentar dos países. Entre 1939 e 1945, esta expressão ganhou notoriedade, principalmente por conta da constituição da ONU (Organização das Nações Unidas, 1966; Leão, 2013).

Em 1948 a Carta Internacional de Direitos Humanos equiparou o direito à alimentação aos outros direitos do homem. Apesar disso, a expressão “Direito

Humano à Alimentação Adequada” (DHAA) ganhou proporções internacionais somente em 1966, durante a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, com a adoção do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) e do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP). O PIDESC entrou em vigor internacionalmente em 1976 e no Brasil foi ratificado em 1991 (Belik, 2003; Aguiar; Padrão, 2022; Soares, 2018).

Durante a Cúpula Mundial da Alimentação, realizada em Roma em 1996, o Brasil se juntou a outros países firmando o compromisso de reduzir o número de pessoas famintas até metade do ano de 2015 (Aguiar; Padrão, 2022; Belik, 2003).

Nota-se que o processo de construção e, especialmente, maturação do conceito de segurança alimentar é longo e dependente do contexto em que está inserido. O conceito de SAN adotado no Brasil foi idealizado com base em projetos, ações e programas de alimentação e nutrição e influenciado pela forte participação social envolvida na elaboração e implementação de leis e planos voltados para a temática (Leão, 2013).

Por meio da Lei nº11.346/2006, ou LOSAN, SAN foi definida como acesso a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente, de maneira regular e permanente, sem levar ao comprometimento de outras necessidades igualmente essenciais e respeitando a soberania alimentar dos povos, passando assim a ser vista por uma perspectiva mais abrangente (Vasconcellos; Moura, 2018; Costa et al., 2021; Alpino et al., 2022).

Já a Insegurança Alimentar e Nutricional (IAN) compreende um panorama de insuficiência ou ausência alimentar ocasionada principalmente devido à questão de baixa renda e vulnerabilidade social da população. Assim, no Brasil utiliza-se a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar e Nutricional para diagnóstico das famílias, ferramenta com bastante relevância na luta para o combate dessa problemática, tendo sido incluída em pesquisas de amplo alcance, como a Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios em 2004, por exemplo (Bezerra et al., 2020).

2.2 ORGANIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO

O Brasil é um país autônomo e independente politicamente. Tem como forma de Estado o federalismo e como forma de governo o regime republicano. O federalismo tem como característica principal a descentralização do poder, com o

intuito de evitar governos autoritários e tiranos. A adoção dessa forma de governo, durante o movimento de redemocratização, é compreendida como um caminho de oposição ao período da ditadura militar vivida no país, o que permitiu a ampliação da participação na gestão de políticas públicas entre os distintos entes federados (Ribeiro; Moreira, 2016).

A partir da CF promulgada em 1988, ficou clara a separação dos poderes para garantia da promoção da ordem político-institucional, e o cumprimento do Estado democrático de direito. Constituem os três poderes a nível da União: o Legislativo, representado pelo Congresso Nacional, composto pelo Senado e pela Câmara dos Deputados; o Executivo representado pelo presidente da República com auxílio dos ministros de Estado; e o Judiciário, efetivado pelos tribunais e pela figura dos juízes. Esses devem ser independentes e harmônicos entre si (Baptista, 2010).

Importa pontuar que no âmbito dos estados o poder executivo é representado pelo governador, enquanto o legislativo pelos deputados estaduais que compõem a assembleia e que irão desempenhar papel decisivo na formulação de políticas (Lorena Sobrinho et al., 2018).

Assim, o sistema normativo brasileiro é integrado por diversos dispositivos que devem regular as relações entre direitos e deveres do povo e dos governantes. Já as leis brasileiras se baseiam na hierarquia defendida pelo influente filósofo do direito, Hans Kelsen, através da sua famosa “pirâmide normativa” proposta no início do século XX (Gonçalves; Quirino, 2018).

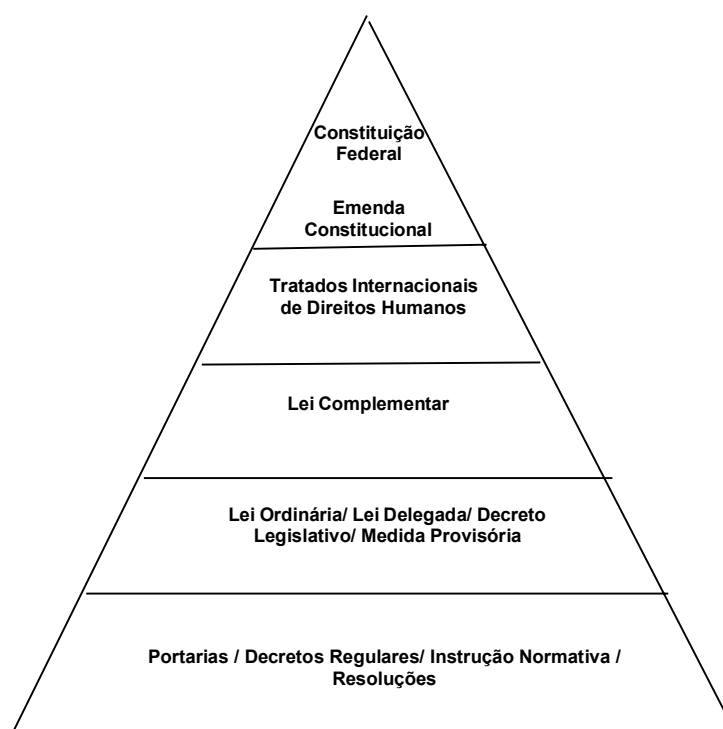
A CF/88 se destaca por contemplar os direitos fundamentais dos cidadãos, regras para vida em sociedade e estabelecer os princípios organizativos do estado brasileiro, assim, ocupa o topo da hierarquia jurídica, não devendo ser contrariada pelo texto de nenhum outro documento, sob pena de ser considerado inconstitucional e não ser reconhecido juridicamente. Abaixo estão as EC que alteram o texto da CF de forma legal, complementando-a ou modificando-a quando necessário. Os Tratados Internacionais de Direitos Humanos (TIDH) localizam-se no nível subsequente, seguidos das Leis Complementares (LC), que regulamentam assuntos específicos, necessitando ser aprovadas por quórum de maioria absoluta (Pacheco, 2013).

Em sequência estão as Leis Ordinárias (LO), que são promulgadas por quórum de maioria simples, igualmente às Leis Delegadas (LD), que são elaboradas pelo poder executivo através da figura do chefe de estado, e ainda os Decretos Legislativos (DL) e Medidas Provisórias (MP). Estes são elaborados com o intuito de

regulamentar temas diversos mencionados direta ou indiretamente pela Constituição Federal.

Por fim, na base da pirâmide, estão as normas infralegais, como portarias, instruções normativas, decretos regulares, e resoluções, redigidas quando se faz necessário complementar lacunas ou explorar de maneira mais genérica algum tema já abordado por outro dispositivo legal (Pacheco, 2013). Assim, a disposição hierárquica do aparato legislativo dá-se conforme demonstrado na figura 2.

Figura 2 - Pirâmide com representação da hierarquia dos dispositivos legais adotada no Brasil.



Fonte: Pacheco, 2013. Elaboração: Autora (2023).

Assim, tendo em vista o supracitado, a estrutura governamental e a ação dos governantes têm influência direta sobre a garantia de direitos para a população. Sabe-se que a inexistência das políticas públicas ou a sua ineficaz condução por parte dos responsáveis, inviabiliza a realização e materialização dos direitos fundamentais do povo (Bacci, 2019).

2.3 LEGISLAÇÃO NORTEADORA DE SAN EM ÂMBITO NACIONAL

A garantia de acesso a alimentos é abordada logo na Constituição Federal, através do artigo 6º, que fora modificado pela EC de nº 64 do ano de 2010, incluindo

a alimentação no rol de direitos sociais, juntamente com os direitos de educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, e assistência aos desamparados. Outra modificação editada em 2021 por meio da EC de nº 114, adicionou o parágrafo único que garante aos indivíduos em situação de vulnerabilidade social uma renda básica familiar através de transferência de renda em caráter permanente garantida pelo poder público (Brasil, 2010; Brasil, 2021).

Essas modificações refletem uma histórica luta no combate à pobreza, fome e à miséria. Nessa perspectiva, destaca-se que o governo brasileiro foi precursor na elaboração de políticas públicas no âmbito de SAN. O país se destacou na implementação de programas e políticas que buscavam articular e convergir entre os diversos setores e instâncias, dialogando e superando barreiras setoriais (Castro, 2019; Santos et al., 2021).

Assim, em 2006 por meio da publicação LOSAN o Brasil adotou a seguinte definição de SAN:

A segurança alimentar e nutricional 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).

Esse conceito adquire especificidade particular por conta do processo de participação social na construção de uma agenda de planejamento de ações voltadas à temática, favorecendo a criação de legislação, planos e ferramentas e visando a implantação de um sistema nacional de segurança alimentar (Vasconcellos; Moura, 2018).

Adiante, no texto da lei, são dispostos pontos importantes para a garantia de SAN, incluindo a necessidade de implementação de políticas públicas que assegurem estratégias sustentáveis e participativas nas etapas de produção, comercialização e consumo dos alimentos. Nos artigos 5º e 6º respectivamente, destaca-se a importância do respeito à soberania alimentar das populações, e do compromisso do Brasil na promoção da cooperação técnica internacional, por conta do proposto no plano internacional relacionado ao DHAA (Brasil, 2006).

Ademais, a LOSAN, cria e institui o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional com o objetivo de assegurar o DHAA, estabelecendo a sua definição, princípios, diretrizes e composição, reforçando a interação entre governo e sociedade civil, e promovendo ações de acompanhamento, monitoramento e avaliação da situação de SAN, sendo considerado este um marco para as políticas públicas de alimentação e nutrição no país (Brasil, 2006; Brasil, 2011; Machado et al., 2018).

A estrutura do SISAN se baseia na participação social, descentralização das ações entre as esferas governamentais e intersectorialidade. Assim, integram o SISAN, o CONSEA, as CNSAN no âmbito da federação, estados e municípios e também as CAISAN (Brasil, 2006; Brasil, 2010; Marques; Doria, 2021). No quadro 1 estão dispostas as descrições inerentes às respectivas estruturas que compõem esse sistema.

Quadro 1 – Disposição de órgãos e instâncias integrantes do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e suas descrições.

Instâncias	Descrição
CONSEA	Órgão de articulação entre governo e sociedade civil organizada.
CNSAN	Reúne governantes dos âmbitos federal, estadual e municipal, e representantes da sociedade civil; São indicadas as diretrizes e prioridades do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN) e também avaliado o SISAN.
CAISAN	Instância que busca a mobilização e articulação dos órgãos governamentais federais, buscando atingir a transversalidade e convergência nas ações, e monitoramento das políticas em SAN.

Legenda: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA); Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN); Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) **Fonte:** BRASIL, 2013.

As pactuações propostas pelo SISAN giram em torno de múltiplos eixos temáticos, organizados em diversos setores governamentais, como os da assistência social, cultura, saúde, direitos humanos, agricultura. Não obstante, a alocação de bens públicos constitui-se como um desafio, levando em conta os conflitos políticos existentes, e por isso, faz-se necessário um planejamento integrado que possibilite a identificação de programas prioritários, intervenções de impacto frente às

problemáticas e também reconhecimento dos níveis de articulação entre os distintos setores (Burlandy, 2009; Vasconcellos; Moura, 2018).

Como resultado dos avanços nas políticas públicas voltadas para alimentação e nutrição, assim como fruto do trabalho exercido pelo CONSEA, em 2010, através do Decreto Legislativo de nº 7.272, o SISAN foi regulamentado, com o surgimento da PNSAN, e elaboração do PLANAN (Brasil, 2010; Recine et al., 2020).

A partir do decreto foram estabelecidas oito diretrizes e quatro objetivos da PNSAN, que serviram de base para o desenvolvimento das ações e para direcionar a elaboração do PLANAN, conforme disposto nos quadros 2 e 3.

Quadro 2- Diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

DIRETRIZES
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 segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada;
IV - Promoção, universalização e coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional 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 segurança alimentar e nutricional;
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 aqüicultura;
VII - Apoio a iniciativas de promoção da soberania alimentar, segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada em âmbito internacional e a negociações internacionais baseadas nos princípios e diretrizes da Lei nº 11.346, de 2006;
VIII - Monitoramento da realização do direito humano à alimentação adequada.

Fonte: BRASIL, 2010.

Quadro 3 - Objetivos específicos da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS
I - Identificar, analisar, divulgar e atuar sobre os fatores condicionantes da insegurança alimentar e nutricional no Brasil;
II - Articular programas e ações de diversos setores que respeitem, protejam, promovam e provejam o direito humano à alimentação adequada, observando as diversidades social, cultural, ambiental, étnico-racial, a equidade de gênero e a orientação sexual, bem como disponibilizar instrumentos para sua exigibilidade;
III - Promover sistemas sustentáveis de base agroecológica, de produção e distribuição de alimentos que respeitem a biodiversidade e fortaleçam a agricultura familiar, os povos indígenas e as comunidades tradicionais e que assegurem o consumo e o acesso à alimentação adequada e saudável, respeitada a diversidade da cultura alimentar nacional;
IV - Incorporar à política de Estado o respeito à soberania alimentar e a garantia do direito humano à alimentação adequada, inclusive o acesso à água, e promovê-los no âmbito das negociações e cooperações internacionais.

Fonte: BRASIL, 2010.

Além dos objetivos e diretrizes da PNSAN, destaca-se a necessidade da interlocução e pactuação entre os gestores das câmaras intersetoriais governamentais de SAN nos níveis estadual, municipal e distrital, para as respectivas políticas e planos SAN, e ainda a responsabilização sobre o monitoramento e avaliação dos programas de suas competências. Ressalta-se também a existência de pactuação federativa e cooperação entre os entes federados firmados por meio de um pacto de gestão pela garantia do DHAA (Brasil, 2010).

Estados e municípios são orientados para a criação de estruturas semelhantes às existentes em nível federal, para organização e gerência de suas ações, com o intuito de estabelecer a institucionalidade subnacional do sistema e cumprir com a descentralização e articulação proposta entre os diferentes entes federados (Brasil, 2010; Martins et al., 2023).

Segundo o decreto, as etapas de monitoramento e a avaliação, devem ser realizadas através de instrumentos, metodologias e recursos que irão avaliar a realização do DHAA, a implementação da política e o atingimento dos objetivos e

metas estabelecidas. Para isso, são utilizadas informações e indicadores disponíveis nos sistemas de informação dos diversos setores e esferas governamentais, e seguir os princípios de participação social, equidade, transparência, publicidade e facilidade no acesso às informações. Também deve-se observar as dimensões de análise, conforme o quadro 4, e identificar os grupos populacionais em situação de vulnerabilidade (Brasil, 2010).

Quadro 4 - Dimensões de análise para organização dos indicadores de monitoramento e avaliação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

DIMENSÕES DE ANÁLISE
I- Produção de alimentos;
II- Disponibilidade de alimentos;
III- Renda e condições de vida;
IV - Acesso à alimentação adequada e saudável, incluindo água;
V - Saúde, nutrição e acesso a serviços relacionados;
VI - Educação;
VII - Programas e ações relacionados à Segurança Alimentar e Nutricional.

Fonte: BRASIL, 2010.

Ademais, definiu-se a elaboração do PLANSAN, sob responsabilidade da CAISAN em parceria com o CONSEA, estabelecendo-se várias temáticas que deveriam ser abordadas e compreendidas, através de políticas, programas ou ações (Brasil, 2010), conforme disposto no quadro 5.

Quadro 5 - Temáticas que devem ser compreendidas pelo Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

TEMÁTICAS ABORDADAS PELO PLANSAN
I- Oferta de alimentos aos estudantes, trabalhadores e pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar;
II- Transferência de renda;

III - Educação para segurança alimentar e nutricional;
IV - Apoio a pessoas com necessidades alimentares especiais;
V - Fortalecimento da agricultura familiar e da produção urbana e periurbana de alimentos;
VI - Aquisição governamental de alimentos provenientes da agricultura familiar para o abastecimento e formação de estoques;
VII - Mecanismos de garantia de preços mínimos para os produtos da agricultura familiar e da sociobiodiversidade;
VIII - Acesso à terra;
IX - Conservação, manejo e uso sustentável da agrobiodiversidade;
X - Alimentação e nutrição para a saúde;
XI - Vigilância sanitária;
XII - Acesso à água de qualidade para consumo e produção;
XIII - Assistência humanitária internacional e cooperação Sul-Sul em segurança alimentar e nutricional;
XIV - Segurança Alimentar e Nutricional de povos indígenas, quilombolas, demais povos e comunidades tradicionais.

Fonte: BRASIL, 2010.

Apesar de todo o histórico de construção participativa das políticas públicas voltadas para SAN, este estudo não tem como foco esgotar as questões históricas relacionadas à temática, mas a observação de um cenário marcado pelo enfraquecimento das estruturas responsáveis pela garantia do cumprimento do direito à alimentação adequada. Nos últimos anos, o Brasil atravessou um período caracterizado pelo desmonte dessas políticas públicas e do cerceamento da participação social. Com a destituição de Dilma Rouseff e a posse de Michel Temer, ao cargo de Presidência da República, em 2016, foram colocadas em prática medidas

que levaram à fragilização dos programas de SAN, como a diminuição severa no orçamento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)¹, e ainda a extinção do Ministério de Desenvolvimento Agrário no mesmo ano, repercutindo em uma vantagem para negócios de grandes produtores e para indústria de agrotóxicos (Marques; Doria, 2021).

A promulgação da EC nº95 /2016, conhecida como a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) do teto dos gastos públicos, também reforçou e contribuiu para a precariedade dos programas com foco em SAN e no DHAA, já que instituiu corte de repasses de verbas durante um período de vinte anos para programas assistenciais como o extinto Bolsa Família, resultando na redução da renda das famílias, na diminuição da oferta de empregos e no aumento da desigualdade social (Aliaga; Santos; Trad, 2019; Fé; Oliveira; Ávila, 2021).

Consolidando essa fase de retrocesso e favorecendo o processo de desmantelo das políticas públicas no âmbito de SAN, em 2019, o presidente Jair Bolsonaro, através da MP nº 870/2019 instituiu medidas que descaracterizam o SISAN, extinguindo o CONSEA, ocasionando uma supressão da participação social no processo decisório de questões relacionadas a SAN e restringindo o vínculo e acesso entre governo e sociedade civil (Recine et al., 2020).

A reação e articulação contrária por parte de órgãos, entidades, e sociedade civil a essa medida foi imediata, levando a reativação do CONSEA ainda em maio pelo Congresso Nacional, sendo inserido no Ministério da Cidadania. No entanto, no mês subsequente, por meio de um veto presidencial, a decisão foi revogada, pautada na justificativa de invasão de prerrogativas, sofrida pelo executivo por parte do legislativo. O veto foi acatado e em setembro daquele ano ocorreu novamente a extinção do conselho (Castro, 2019; Marques; Doria, 2021).

Como consequência da extinção do CONSEA e da desativação da CAISAN em nível federal, houve uma ruptura no processo de monitoramento das ações voltadas para garantia de SAN, assim como o encerramento do PLANASAN sem perspectiva definida para próximas edições, o que corroborou para o enfraquecimento geral do SISAN, dificultando a articulação intersetorial, interrompendo a participação

¹ O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi fruto da articulação entre o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e o Governo Federal, implementado por meio do artigo 19º da Lei 10.696/2003, com a finalidade de promover o acesso das populações a uma alimentação digna, além de favorecer a inclusão econômica e social no campo com o fortalecimento da agricultura familiar (MDS, 2010).

social e violando o cumprimento de direitos garantidos pela CF/88 (Recine et al., 2020).

Todos esses acontecimentos levaram a marginalização da temática de SAN na agenda pública, culminando em uma ameaça ao cumprimento do DHAA, acentuando a vulnerabilidade de grande parcela da população, o que já é observado por relatórios e estudos divulgados com dados recentes sobre realidade de SAN no país (Marques; Doria, 2021).

De acordo com a Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania Alimentar e Nutricional, que desenvolveu uma pesquisa sobre a situação de SAN das famílias brasileiras no período da pandemia de Covid-19, a realidade de IA e fome são alarmantes. Em 2021, a primeira edição da pesquisa mostrou que a fome havia retornado aos níveis observados em 2004. A segunda edição, lançada em 2022, demonstra que a IA se tornou ainda mais presente no cotidiano dessas famílias. Estima-se que em 2022, cerca de 33,1 milhões de brasileiros enfrentavam a fome e que aproximadamente 125,2 milhões de pessoas conviviam com algum grau de IA. (Rede Penssan, 2021; Rede Penssan, 2022).

Devido ao preocupante e crescente panorama de desigualdade e fome, uma parcela da sociedade civil uniu forças, articulando-se com vistas ao enfrentamento da pobreza e em prol de pautas em favor das minorias. Com o retorno de Luiz Inácio Lula da Silva à Presidência da República, em 2023, iniciou-se um novo cenário político, marcado pelo diálogo, ampliação da participação social em processos decisórios e por esforços para garantir uma alimentação digna e adequada (Recine, 2023).

Para isso, foram reestabelecidas e instituídas estruturas essenciais para o desenvolvimento das políticas e programas na área de SAN, como o CONSEA e o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, além de elencar como pautas prioritárias na agenda governamental ações de geração de emprego e renda, valorização do salário mínimo, e garantia do acesso à alimentação. Ademais, foi lançado pelo governo o “Plano Brasil sem Fome”, com a meta de retirar novamente o Brasil do Mapa da Fome até 2030 (Recine, 2023; Brasil, 2023).

Ainda assim, é necessário entender que a alimentação é fator diretamente associado à saúde do ser humano e que o desmonte das políticas públicas, associado a fatores como a crise econômica e aumento na desigualdade social culminaram na precarização do DHAA, fazendo-se necessário engajamento da sociedade civil e da comunidade da saúde coletiva, em debates, mas também com ações de cunho político

que sejam incisivas para superação desta problemática (Castro, 2019; Rede Penssan, 2021).

2.4 ESTUDOS SOBRE ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO

A análise de legislação ao longo dos anos vem sendo considerada para o debate de diversas temáticas e para expandir o conhecimento técnico científico acerca da ação legislativa e jurídica instituída.

No quadro 6 estão presentes catorze estudos, entre eles, dissertações e artigos publicados, que contemplam um recorte do uso de análise de legislação entre os anos de 2010 a 2022. As pesquisas desenvolvidas através da verificação e análise de leis, documentos oficiais, e políticas voltadas às temáticas demonstram de formas variadas como esse tipo de estudo pode ser conduzido e quais finalidades podem ser alcançadas, a depender do método utilizado.

Para seleção dos trabalhos, efetuou-se buscas nas bases de dados Scielo e Google Acadêmico, utilizando-se os unitermos “legislação”, “leis”, “documentos”, “análise”, “segurança alimentar” e “saúde pública”. Importa pontuar que nesta busca foram utilizados os conectores booleanos “e” / “and” visando ampliar os resultados da pesquisa. O objetivo era encontrar trabalhos na área de SAN, no âmbito da saúde pública, ou do contexto social, que pudessem nortear a metodologia a ser aplicada nesta pesquisa. No entanto, os resultados nesses campos foram escassos, optando-se posteriormente pela seleção de estudos que mesmo com um objeto de análise diferente, pudessem contribuir para a sistematização dos métodos.

Quadro 6 - Modelos metodológicos de análise de legislação realizada em pesquisas de dissertação de mestrado e em artigos científicos publicados entre os anos de 2010 a 2022.

TÍTULO	AUTORES	TIPO DE DOCUMENTO	ASPECTOS METODOLÓGICOS
Breve análise da legislação das políticas públicas de empregabilidade para pessoas com deficiência.	MANHÃES (2010)	Artigo	Realizou-se a análise de ações de políticas públicas ao longo dos anos através de revisão de literatura fazendo uma associação ao conteúdo das leis voltadas para a temática, com destaque para as Lei nº 7853/89 e 8213/91.
Combate à obesidade: uma análise da legislação brasileira.	RIGO; SANTOLIN (2012)	Artigo	Realizou-se busca com palavras chaves no site JusBrasil, onde foram encontradas 46 leis com a temática. A análise utilizada

			neste estudo utilizou a denominada "Análise de Discurso" sob a perspectiva concebida por Michel Foucault, que enfatiza que o discurso pode adquirir um sentido político extrapolando o sentido da linguagem.
Regulamentação da comercialização de alimentos no ambiente escolar: análise dos dispositivos legais brasileiros que buscam a alimentação saudável.	GABRIEL, et al. (2012)	Artigo	Realizou-se levantamento em sites populares de busca eletrônica. Para a análise crítica dos dispositivos legais, elaborou-se um roteiro baseado em procedimentos de revisão sistemática de literatura.
Análise da legislação sanitária, critérios e atuação da vigilância sanitária em estabelecimentos de prestadores de atividade física do Rio de Janeiro.	SILVA (2014)	Dissertação	Realizou-se um levantamento através de entrevista in loco, com a aplicação de questionário a representantes de 19 vigilâncias sanitárias municipais. Ao todo foram levantadas 45 legislações, das três esferas do Governo; três instrumentos federais de cunho orientador; e cinco roteiros de inspeção sanitária específicos. Utilizou-se análise de conteúdo empregando-se análise de temática através da leitura flutuante do material, e posteriormente sua categorização, descrição e interpretação do objeto analisado.
Análise normativa sobre a voz da criança na legislação brasileira de proteção à infância.	BUBADUÉ et al. (2016)	Artigo	Realizou-se análise normativa da legislação de proteção à infância no Brasil (1988-2012), operacionalizada pela análise de nove textos, no ano de 2015. Para análise do material foi empregada uma análise normativa qualitativa, dividida em dois momentos. A primeira: análise de conteúdo. Nesta etapa as fontes documentais foram organizadas em três fases: 1) pré análise 2) extrapolação do material e tratamento de resultados 3) inferência e interpretação. A segunda: Análise normativa. Sendo feitas a leitura e significação das unidades dos textos extraídos dos documentos.
Análise da legislação brasileira sobre a água: a necessidade de um redimensionamento diante de sua imprescindibilidade à manutenção da vida.	AQUINO; CAVALHEIRO; PELLENZ (2017)	Artigo	Realizou-se o método de abordagem dedutivo, cuja premissa maior é a existência da legislação acerca da proteção da água e, como premissa menor, tem-se a sua utilização e (in)eficácia para a preservação da vida. Para isso será realizada a pesquisa bibliográfica, categorização dos documentos e a conceituação operacional, sendo esta última etapa entendida como a definição de palavra ou expressão que tenha sentido aceito para as ideias propostas pelo autor.
Tensões paradigmáticas nas políticas públicas sobre drogas: análise da legislação brasileira no período de 2000 a 2016.	TEIXEIRA et al. (2017)	Artigo	Realizou-se uma busca documental, cuja fonte são normativos publicados entre 2000-2016. Foram realizadas buscas eletrônicas nas plataforma Saúde Legis e da Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD), com seleção do material

			por pares e pelos autores”. Foram analisados 22 documentos, organizados de forma sistematizada pelo ano da publicação, os setores governamentais envolvidos e sua relação com a temática. Foram excluídos os documentos não normatizados em portarias, leis e decretos. Realizou-se a análise através da identificação da tipologia segundo preconizado por Mallart, autor referência em relação à temática abordada.
Análise reflexiva da legislação brasileira do agrotóxico em comparação com os países da América do Sul.	CÂMARA (2018)	Dissertação	Realizou-se uma busca em base de dados (SciELO), acesso a sites de pesquisa com terminologias específicas, sendo utilizados palavras e termos como “agrotóxicos”, “pulverização aérea” e “legislação sobre pulverização de agrotóxicos”. Foi realizada revisão de literatura sistematizada, com base na leitura de artigos para então se verificar o cunho científico e/ou jurídico que possibilitasse identificar diferenças entre os aspectos legais adotados pelos países estudados.
Análise da legislação brasileira referente à produção, custódia, preservação e acesso aos arquivos de ciência.	COSTA; ROCAGLIO (2020)	Artigo	Realizou-se metodologia qualitativa, descritiva e explicativa. Os procedimentos utilizados são o levantamento bibliográfico e a legislação pertinente ao tema. Os autores elencaram a legislação existente e descreveram o conteúdo abordado por cada documento, de forma a construir uma cronologia. Os métodos para análise do conteúdo não foram definidos e delimitados de maneira clara e objetiva pelos autores.
O bullying escolar na legislação brasileira: uma análise documental.	PEREIRA (2020)	Dissertação	O método utilizado é o de estudo documental, a partir do levantamento de leis nacionais e estaduais que abordam o tema da violência escolar. A pesquisa ocorreu junto aos sites do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas estaduais, sendo utilizados palavras e termos como “bullying” e “violência escolar”. Também se pesquisou junto ao Google, incluindo o nome dos estados, acompanhado das palavras “bullying” e “lei”. Para análise utilizou-se o procedimento de análise de conteúdo proposto por Bardin, dividido em três fases: 1) pré análise; 2) exploração do material e 3) tratamentos de dados.
Análise comparativa entre as legislações Brasileira, Canadense e Espanhola aplicadas à digitalização de documentos arquivísticos.	SILVA (2020)	Dissertação	Realizou-se a análise pautada no exame de documentos arquivísticos digitalizados, na sistematização das recomendações internacionais, nas leis e nas normas específicas à temática. Para a busca desses documentos utilizou-se bases de dados Scielo, Archivaría, Google Scholar, e descritores como “documento arquivístico”, e “digitação de documento

			<p>arquivístico”. Para análise de conteúdo utilizou-se categorização específica e foi traçada uma relação com os dados coletados.</p> <p>As etapas da pesquisa se dividiram em 1) Exame da natureza do documento arquivístico digitalizado; 2) Sistematização das recomendações arquivísticas para a digitalização dos documentos presentes na literatura; 3) Identificação nas leis e nas normas analisadas a observância às recomendações arquivísticas. Nesta última etapa foram analisadas a menção ou indicação da aplicação das recomendações instituídas, dando origem a um quadro comparativo.</p>
O Tradutor intérprete de libras: análise da legislação vigente	RIBEIRO (2020)	Dissertação	<p>Realizou-se um levantamento e aprofundamento do tema abordado por apenas um pesquisador no período de fevereiro a maio de 2017. A pesquisa teve abordagem qualitativa, descritiva, bibliográfica e documental, e teve como objetivo o exame dos conteúdos propostos nas leis e decretos vigentes que contemplassem a profissão do Tradutor e Intérprete de Libras.- Tils, especificamente o Decreto N.º 5.626/2005, que regulamenta a Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002, a Lei n.º 12.319/2010, que regulamenta a profissão do Tils, e a Lei Nº 13.146/2015, Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). O autor se limitou a mencionar que realizou a análise dos documentos normativos supracitados mas não discorreu sobre a sistematização utilizada.No entanto, é possível observar que é traçado um paralelo com relação ao conteúdo dos documentos e a bibliografia elencada relacionada à temática.</p>
Análise da legislação, normas e regulamentos que orientam o processo de desenvolvimento de pessoas do Instituto Federal de Mato Grosso.	ROCHA; MELO (2021)	Artigo	<p>Realizou-se levantamento e análise do aparato de referencial teórico, identificação das legislações, regulamentos e normas explanando sobre as políticas específicas, além de uma vasta pesquisa bibliográfica e documental. O estudo foi desenvolvido nos moldes de natureza aplicada, e como pesquisa-ação, ou seja corroborando com o entendimento do tema e colaborando com a solução do problema pesquisado respectivamente. Também foi utilizado o método de estudo de caso, com um exame e análise de maneiras profundas do objeto de estudo. O autor não descreve nenhum modelo sistematizado de busca pelos documentos e para a realização da análise.</p>
Descentralização normativa da agenda de segurança alimentar e nutricional: estudo descritivo das legislações publicadas nas	ORTHMANN et al. (2022)	Artigo	<p>Realizou-se levantamento em sites públicos e de acesso livre: <i>Leis Municipais</i> <https://leismunicipais.com.br>; <<i>JusBrasil</i> https://www.jusbrasil.com.br>; e <i>Normas Brasil</i> <http://www.normasbrasil.com.br> e foram</p>

capitais brasileiras		<p>selecionas legislações publicadas até julho de 2021 nas 26 capitais dos estados brasileiros. A busca utilizou o unitermo “Segurança Alimentar” com a exclusão do termo “Nutricional” visando encontrar um maior número de legislação, apesar de o Brasil utilizar a nomenclatura SAN.</p> <p>Foram incluídos para a análise documentos referentes à: 1) política de SAN; 2) Componentes do SISAN (conselho, câmaras, órgãos); 3) Políticas, programas ou estatutos relacionados à SAN; 4) Grupos de trabalho para criação de políticas ou programas referentes à SAN; 5) Equipamentos públicos de SAN; 6) Documentos orçamentários relacionados à SAN.</p> <p>Foram excluídos documentos e legislações revogadas, fora da validade, duplicadas ou que não se referiam ao âmbito municipal.</p> <p>Os documentos foram categorizados para análise em oito grupos, que tiveram temáticas relacionadas à implantação do SISAN, agenda municipal de SAN e diretrizes da PNSAN.</p> <p>Os dados foram tabulados de forma sistematizada no software Microsoft Excel. Realizou-se frequência absoluta e relativa das legislações por tema mencionado para análise dos dados.</p>
----------------------	--	--

Fonte: Elaboração da autora, 2023.

Ao analisar de forma geral os trabalhos elencados no quadro, observa-se alguns pontos de convergência e semelhanças metodológicas, embora muitos com temáticas em áreas totalmente distintas. No que concerne à etapa de seleção de documentos, seis dos catorze estudos fizeram uso de palavras chaves visando otimizar o rastreamento do arcabouço normativo (Rigo; Santolin, 2012; Gabriel et al., 2012; Câmara, 2018; Pereira, 2020; Silva, 2020; Orthmann et al., 2022).

Gabriel et al. (2012), por exemplo, utilizou unitermos em sites populares como o *Google*. Já Teixeira et al. (2017) e Pereira (2020) utilizaram plataformas direcionadas para área relacionadas ao objeto de estudo de suas respectivas pesquisas. Alguns trabalhos mencionam ainda o uso de plataformas científicas como a Scielo, por terem desenvolvido pesquisa bibliográfica e revisão de literatura sistematizada (Rocha; Melo, 2021).

As análises documentais tiveram diversas abordagens e estruturas. No estudo desenvolvido por Manhães (2010), por exemplo, foi feita a análise de uma lei específica levando-se em conta o contexto histórico e a opinião de críticos da área, sendo posteriormente relacionadas com os achados dos documentos oficiais. A

análise do estudo elaborado por Rigo e Santolin (2012) foi realizada por meio da análise de discurso concebida por Michel Foucault. Aquino, Cavalheiro e Pellez (2017) optaram pelo uso do método dedutivo, que tem por premissa principal a existência da legislação, fazendo ao longo do trabalho considerações sobre as leis encontradas, e utilizando-se de silogismos e premissas, partindo do todo, analisando as particularidades até obter a conclusão sobre o estudado.

As pesquisas desenvolvidas por Bubadué et al. (2016) e Pereira (2020) utilizaram sistematização semelhante para análise dos documentos. Ambos adotaram a análise de conteúdo proposta por Bardin (2011), dividindo o processo em fases. Observa-se uma vasta possibilidade de condução de trabalhos que envolvem a análise de documentos normativos. Apesar das contribuições dos percursos metodológicos empregados pelos autores supracitados, o trabalho desenvolvido por Orthmann et al. (2022) é o que mais se assemelha a esta pesquisa, por conta da temática e do objeto de estudo serem afins.

Orthmann et al. (2022) pesquisaram sobre legislação referente à SAN no âmbito das capitais brasileiras. Para o processo de busca fez uso de plataformas do âmbito jurídico como “JusBrasil”, “Normas Brasil” e “Leis Municipais”, inserindo o termo “Segurança Alimentar”. As normativas foram agrupadas de acordo com as diretrizes da PNSAN, sendo definidos oito dimensões para categorização dos documentos.

É importante ressaltar que não foram encontrados outros estudos com análise de legislação na área ou com assunto semelhante. Mediante o exposto, objetiva-se que a metodologia proposta a seguir possibilite a descoberta e compreensão sobre as leis e aparatos normativos e jurídicos instituídos a nível estadual para a garantia de SAN e do DHAA.

3. MÉTODOS

3.1 INSERÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO

A presente dissertação resulta do desenvolvimento de uma pesquisa com abordagem descritiva, exploratória e documental. Na pesquisa documental ocorre a verificação de materiais que ainda não foram vistos de forma analítica, ou até mesmo, proporcionar uma segunda vistoria visando uma nova interpretação ou complementar

a anterior (Godoy, 1995). Segundo compreendido por Cellard (2008), documentos são textos escritos, manuscritos ou impressos, registrados em papel, configurados como fontes primárias ou secundárias de informação que são explorados no contexto do procedimento da pesquisa.

O estudo foi desenvolvido no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Nutrição da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGN/UFSC) e está inserido na linha de pesquisa I - Diagnóstico e Intervenção Nutricional em Coletividades. Está vinculado ao grupo de pesquisa Teia de Articulação pelo Fortalecimento da Segurança Alimentar e Nutricional (TearSAN), que abrange ações nas áreas de ensino, pesquisa e extensão com conteúdos e vertentes relacionados à SAN.

A TearSan anteriormente desenvolveu trabalho com temática semelhante. O estudo foi executado por Orthmann et al. (2022), e teve como objeto de investigação documentos normativos sobre segurança alimentar publicadas no âmbito das capitais do Brasil. Verificando-se a importância do assunto e a escassez de pesquisas com foco em busca e análise de legislação, este trabalho se configura como uma proposta de ampliação do estudo anterior perpassando para o âmbito dos estados. Busca-se analisar legislações que versem sobre SAN e abordem as temáticas abordadas pela PNSAN (Brasil, 2010).

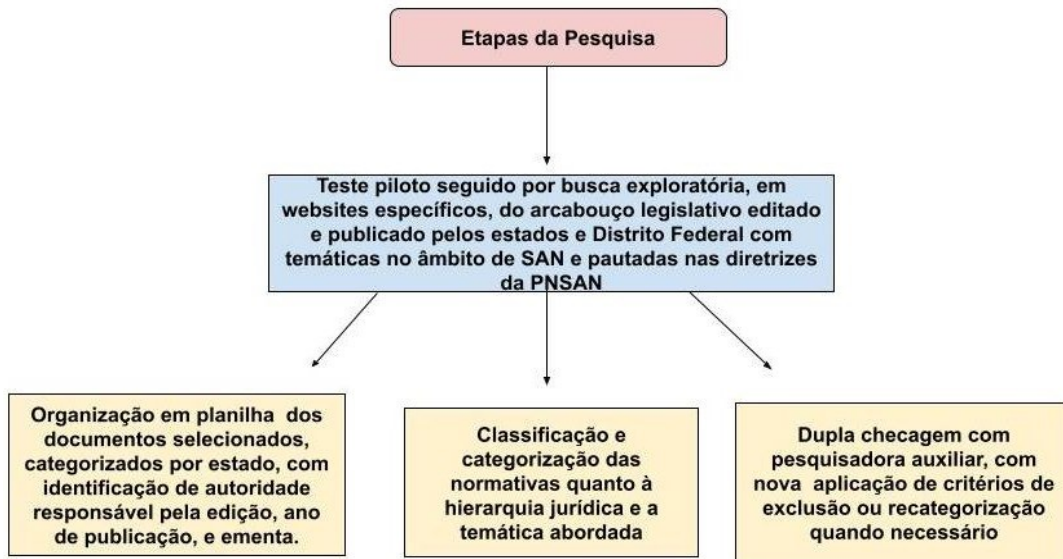
3.2 UNIDADES DE ANÁLISE

O estudo envolveu o mapeamento e categorização de normativas jurídicas formuladas e publicadas, no âmbito das 27 Unidades Federativas (UF), dos quais fazem parte os 26 estados brasileiros e o Distrito Federal (DF), que apresentaram como temática central aspectos envolvidos com a garantia da Segurança Alimentar, ou relacionadas às diretrizes da PNSAN.

3.3 PROCEDIMENTOS DA PESQUISA

Visando o alcance dos objetivos propostos, a pesquisa foi dividida em 4 etapas principais, conforme demonstrado pela figura 3:

Figura 3 - Esquema das etapas da pesquisa.



Fonte: Elaboração da autora (2023)

3.3.1 Coleta e seleção dos dispositivos legais

Para a coleta das normativas jurídicas publicadas no âmbito das unidades federativas e do DF utilizou-se o descritor “Segurança Alimentar”, adotando-se a mesma técnica utilizada por Orthmann et al. (2022), com o uso do termo sem a palavra “Nutricional” visando ampliar a localização dos documentos.

Inicialmente, procedeu-se com um projeto piloto, por meio de busca exploratória, em que foi realizada uma coleta preliminar dos documentos jurídicos em websites da área jurídica, a saber: JusBrasil <www.jusbrasil.com.br>; Normas Brasil <www.normasbrasil.com.br>; e Leis Estaduais <www.leisestaduais.com.br>, e em plataformas oficiais das assembleias legislativas dos três estados sorteados aleatoriamente, para verificar a aplicabilidade da técnica de coleta, assim como suas vantagens e limitações.

Através desse momento inicial, verificou-se a boa aplicabilidade das técnicas de coleta no website Leis Estaduais (<www.leisestaduais.com.br>) que dispunha de extenso acervo jurídico, e que permitiu triagem por temas e estados durante a pesquisa, facilitando e otimizando o processo de busca, sendo eficaz e direto quanto

à localização da arcabouço legal com o uso do descritor, sendo assim, adotado como a plataforma para coleta de dados desta pesquisa.

A coleta e seleção dos documentos foi regida pela aplicação de critérios de exclusão e inclusão, conforme modelo desenvolvido por Orthmann et al (2022), em seu estudo. Foram incluídos nesta pesquisa dispositivos que criaram e/ou regulamentaram em nível estadual: I) a política de SAN; II) Componentes do SISAN, como Conselho de Segurança Alimentar, Câmara de Gestão Intersetorial, Conferência e Órgãos; III) políticas, programas ou estatutos relacionados à SAN; IV) Grupos de trabalho para a criação de programas ou políticas no âmbito de SAN; V) Equipamentos públicos de SAN e; VI) Documentos com orçamento e tributação referentes à SAN no âmbito estadual (Orthmann et al., 2022).

Foram excluídos os documentos que modificaram, revogaram, e/ou acrescentavam leis; normativas de cunho organizacional que substituíram, designaram ou exoneraram membros das composições institucionais ou relacionadas à estrutura organizacional da administração pública de forma geral; normas que criaram e regulamentaram grupos de trabalho voltados para a criação de políticas de SAN já instituídas; leis já revogadas ou sem vigência, duplicadas ou que não tivessem SA dentro do seu texto; documentos sobre SA animal; normativas que não fossem do âmbito dos estados, e ainda aquelas que de forma geral não apresentavam ligação com a temática de SA (Orthmann et al., 2022).

3.3.2 Organização dos documentos

As informações referentes aos documentos coletados foram organizadas em um banco de dados com uso do software Microsoft® Excel, sendo registrados os seguintes dados: a quantidade de documentos catalogados por estado; o órgão ou autoridade que formulou a normativa; o ano de publicação; a ementa, e o link de acesso para posteriores acessos e revisões.

3.3.3 Categorização dos documentos de acordo com a hierarquia jurídica

O arcabouço legislativo existente no Brasil é composto das leis e de outras normas, sendo sete tipos, além da Constituição Federal: emendas constitucionais, leis

ordinárias, leis complementares, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções, conforme descrições abaixo (Pacheco, 2021).

- **Leis Ordinárias (LO):** Recebe esse nome para que no processo legislativo seja possível ser feita a sua distinção entre a lei complementar e a lei delegada. As LO são as leis comuns, ou simplesmente lei, sem adjetivação. Seu processo legislativo, ocorre de forma primária, pelo Poder Legislativo, e serve de base para elaboração para os demais dispositivos (Boberg, 2002).
- **Leis Complementares (LC):** Segue as mesmas etapas de produção das LO, diferenciando-se em termos de conteúdo abordado e em relação ao quórum necessário para aprovação que é de maioria absoluta (Brasil, 1988; Boberg, 2002).
- **Leis Delegadas (LD):** Elaboradas pelo chefe do poder executivo em âmbito federal, o Presidente da República. Possuem força de lei ordinária, e devem ser solicitadas ao Congresso Nacional com discricção sobre o assunto a ser legislado (Brasil, 1988).
- **Medidas provisórias (MP):** Adotados em casos de urgência, são atos normativos de iniciativa do Presidente da República de forma exclusiva, e apresentam força e aplicabilidade de maneira imediata, igualmente ocorrem com as leis, no entanto, apenas por um período limitado de sessenta dias, podendo ser prorrogado por igual período uma vez, contado da data da publicação no Diário Oficial (Pacheco, 2021).
- **Decretos legislativos (DL):** Dispositivo que regula assuntos de competência exclusiva do Poder Legislativo, sendo assim, tendo iniciativa do Congresso Nacional (Brasil, 1988).
- **Decretos regulamentares:** Atividade legislativa do chefe do executivo, também considerado ato administrativo. Norma jurídica editada visando o cumprimento fiel do que determinam as leis. Os decretos regulamentares estão subordinados às leis, não podendo modificá-las de nenhuma forma (Ataliba, 1969; Brasil, 1988).
- **Resoluções:** Norma jurídica que versa sobre assuntos de competência do Congresso Nacional ou Casa Legislativa, e pode ter além do caráter legislativo, o processual, político ou ainda administrativo (Brasil, 1988).

Observa-se que o Brasil se constitui como uma federação, ou seja, é formado por uma pluralidade de entidades político-administrativas interligadas por um governo central. Há a chamada tripartite, ou seja, três esferas de governo: União, estados e municípios, e todas são dotadas de competências próprias para legislar. No entanto, alguns dispositivos têm suas publicações limitadas pois são de iniciativas privativas e específicas de determinada entidade política (Pacheco, 2021). Neste caso, como o estudo volta-se para busca de documentos no âmbito estadual, obteve somente a coleta de dispositivos dos tipos: Decretos Regulamentares; Leis Ordinárias e Leis Complementares.

3.3.4 Categorização das normativas de acordo com as temáticas abordadas pelas diretrizes da PNSAN e dupla checagem

Nesta pesquisa, os documentos foram agrupados em categorias de acordo com as temáticas abordadas, semelhantes às propostas por Orthmann et al., (2022) em seu trabalho, que utilizou como referência as diretrizes da PNSAN (Brasil, 2010), conforme disposto no quadro 7.

Quadro 7- Modelos metodológicos de análise de legislação realizada em pesquisas de dissertação de mestrado e em artigos científicos publicados entre os anos de 2010 a 2022.

I- Promoção do Acesso Universal à Alimentação Adequada
II-Estruturação de Sistemas de Produção Agroecológica e Abastecimentos Sustentáveis
III-Instituição de Processos Permanentes de Educação, Pesquisa e Formação em SAN
IV- Ações de Alimentação e Nutrição em Todos os Níveis da Saúde
V- Acesso Universal à Água
VI- Ações de Alimentação e Nutrição voltadas para Quilombolas e Comunidades Tradicionais
VII- Estruturação do SISAN
VIII- Avaliação e Monitoramento

Fonte: Orthmann et al., (2022) Adaptado pela autora, 2023.

O processo de categorização foi realizado pela pesquisadora principal e as dúvidas debatidas e consensuadas com duas outras pesquisadoras, que realizaram

posterior checagem às normativas e suas categorizações, com o objetivo de minimizar e sinalizar possíveis erros, sendo esses corrigidos em um terceiro momento pela pesquisadora principal.

3.4 ASPECTOS ÉTICOS DA PESQUISA

Este estudo não envolve coleta com dados referente a seres humanos, sendo assim, conforme determinação definida pelas resoluções de números 466/2012 e 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde, esta pesquisa isenta-se da obrigatoriedade da apreciação pelo Comitê de Ética com Seres Humanos (BRASIL,2012; BRASIL, 2016b).

4. RESULTADOS

Os resultados desta dissertação foram organizados em um artigo científico, intitulado “Segurança Alimentar e Nutricional: avaliação do arcabouço legislativo dos estados brasileiros”. O documento está formatado conforme com as normas de submissão do periódico Hygeia – Revista Brasileira de Geografia Médica e da Saúde, classificado como A1 no sistema *Qualis* CAPES.

4.1 ARTIGO – SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: AVALIAÇÃO DO ARCABOUÇO LEGISLATIVO DOS ESTADOS BRASILEIROS

COSTA, Ana Paula Vieira da ^a - ORCID: 0000-0002-7335-3216

GABRIEL, Cristine Garcia ^b - ORCID: 0000-0002-5413-0826

SOAR, Claudia ^c - ORCID: 0000-0002-7079-2360

LIMA, Giovana Felício ^d - ORCID: 0000-0002-1187-5385

^a Programa de Pós-Graduação em Nutrição, Centro de Ciências da Saúde, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Florianópolis, Santa Catarina, Brasil – CEP: 88040-900. apvcostaa@gmail.com

^b Programa de Pós-Graduação em Nutrição, Centro de Ciências da Saúde, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Florianópolis, Santa Catarina, Brasil – CEP: 88040-900. cristine.gabriel@ufsc.br

^c Programa de Pós-Graduação em Nutrição, Centro de Ciências da Saúde, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Florianópolis, Santa Catarina, Brasil – CEP: 88040-900. claudia.soar@ufsc.br

^d Teia de Articulação pelo Fortalecimento da Segurança Alimentar e Nutricional (TearSAN), Departamento de Nutrição, Centro de Ciências da Saúde, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Florianópolis, Santa Catarina, Brasil – CEP: 88040-900. giovana.f.lima@grad.ufsc.br

Autor de correspondência: COSTA, Ana Paula Vieira da. Programa de Pós-Graduação em Nutrição, Centro de Ciências da Saúde, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) - Campus Universitário Reitor João David Ferreira Lima, s/nº, Trindade, Florianópolis, Santa Catarina, Brasil – CEP: 88040-900. apvcostaa@gmail.com. Telefone: +55 98 98495-7644.

Declaração de Conflito de Interesse: Os autores declaram não haver qualquer conflito de interesse na realização desta pesquisa.

Colaboração dos autores: COSTA, A.P.V. participou da concepção da pesquisa, coleta, análise e interpretação dos resultados e redação do manuscrito; LIMA, G.F participou auxiliando no processo de coleta e categorização dos dados; GABRIEL, C. G. e SOAR, C. participaram da concepção da pesquisa, na revisão crítica do conteúdo e aprovação final.

RESUMO

Objetivo: Mapear o arcabouço legal que dispõe sobre a Segurança Alimentar e Nutricional nos estados brasileiros. **Métodos:** Estudo descritivo, exploratório e documental, por meio de levantamento em um website da área jurídica, com coleta de normativas publicadas pelas 26 unidades federativas. Os documentos foram categorizados em dimensões com base nas diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Resultados:** Foram incluídas 407 normativas para análise. O estudo identificou uma discrepância regional na elaboração das normativas, sendo a região Norte (7%) aquela que menos legislou na área, seguida respectivamente das regiões Sul (13%), Centro- Oeste (20%), Nordeste (26%) e Sudeste (32%). As dimensões mais abordadas pelas normativas foram respectivamente Dimensão 1- “Promoção do Acesso Universal à Alimentação Adequada” (54%); Dimensão 2- “Estruturação de Sistemas de Produção Agroecológica e Abastecimentos Sustentáveis” (32%) e Dimensão 7- “Estruturação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional” (20%). A Dimensão 5- “Acesso Universal à Água”, foi a que menos apresentou resultados. **Conclusão:** Sugere-se a realização de estudos que aprofundem os olhares acerca das normativas direcionadas às dimensões envolvidas na SAN e para as distintas realidades e especificidades vivenciadas pelas populações das regiões e unidades federativas brasileiras.

Palavras-chave: Segurança alimentar. Legislação. Direito à alimentação.

INTRODUÇÃO

A resolubilidade dos desafios inerentes à segurança alimentar transcende as fronteiras entre setores e níveis governamentais. Estudiosos da área sugerem que para intervenções mais eficazes e direcionadas, há a necessidade de um alinhamento de esforços entre nações e jurisdições, para que sejam formuladas políticas alimentares de forma conjunta. A exemplo disso, países europeus têm se movimentado para construção de políticas em comum na área da alimentação, e países do continente africano incorporaram em seus planos de governo políticas para a organização dos sistemas alimentares e de segurança alimentar (CANDEL; DAUGBJERG, 2020; CANDEL, 2018).

Seguindo esta dinâmica, as estratégias e programas desenvolvidos pelo Brasil visando o enfrentamento de panoramas de insegurança alimentar (IA) ocupam lugar de destaque no cenário internacional. Como exemplo, o governo federal do Brasil lançou há duas décadas o então “Fome Zero” e, na sequência, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), oficializando o conceito brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e, avançando na proposição de um modelo de governança articulado com vistas à atuação participativa dos diferentes entes federados, fomentando assim a descentralização e a intersetorialidade entre as diversas organizações e instituições (MARTINS *et al.*, 2023).

Ao longo dos anos, estados e municípios brasileiros foram orientados para a criação de estruturas com vistas a organizar a institucionalidade subnacional do SISAN. Esse processo refletiu em ações de reorganização do Estado e de suas políticas públicas, sendo necessário arranjos institucionais e estratégias que possibilitassem aos territórios a execução das atribuições inerentes a eles, e o atendimento das demandas da região (VASCONCELLOS; MOURA, 2018).

E no quesito região, torna-se importante frisar a multidimensionalidade do Brasil e as desafiadoras e complexas disparidades sócio regionais. Cerca de 33,1 milhões de pessoas enfrentavam a fome no ano de 2022, com predomínio de famílias em situação de IA moderada e grave nas regiões Norte e Nordeste e com prevalência maior que 50% em 7 das 27 unidades federativas (Amazonas, Pará, Amapá, Maranhão, Ceará, Alagoas e Sergipe). Esses resultados escancaram a omissão por parte dos governos, especialmente o federal nos últimos anos, no que diz respeito ao compromisso com a redução de cenários de desigualdade social (REDE PENSSAN, 2020; RIBEIRO-SILVA *et al.*, 2020).

Buscando reverter esse panorama, e em resposta à intensa mobilização social brasileira que recolocou a pauta da fome na agenda governamental federal, o país lançou em 2023 o “Plano Brasil sem Fome”, com a meta de retirar novamente o Brasil do Mapa da Fome até 2030 (BRASIL, 2023a).

Frente ao exposto, há por parte da comunidade científica um esforço no que compreende o desenvolvimento de pesquisas no âmbito da SAN. Diversos são os focos desses estudos. Trabalhos recentemente publicados consideram como fatores importantes o mapeamento territorial considerando a ótica cartográfica das interfaces referentes à SAN, ou ainda as características relativas ao processo de

descentralização do SISAN (MARTINS *et al.*, 2023; RODRIGUES; KAUCHKJE; OLIVEIRA, 2023).

Há também estudos que se voltam para particularidades inerentes à situação de IA existente no Brasil, como a influência de gênero e raça dos indivíduos afetados, ou ainda a existência de programas voltados para populações rurais e/ou urbanas, por exemplo (SANTOS *et al.*, 2022; PALMEIRA; BEM-LIGNANI; SALLES-COSTA, 2022).

Apesar do empenho da comunidade acadêmica, poucos trabalhos averiguaram a publicação de normativas que visem a garantia de condições para SAN da população por parte dos órgãos e poderes competentes. Em busca na literatura, foi identificado somente um estudo com esse foco, o qual averiguou documentos jurídicos e normativos editados na esfera das capitais brasileiras (ORTHMANN *et al.*, 2022).

Tendo em vista a influência determinante das esferas governamentais no processo de descentralização de competências, são necessárias mais investigações sobre a elaboração de normativas jurídicas que atendam às demandas da população. Segundo a Constituição Federal (CF), esses dispositivos servirão para fins de sistematização e organização das práticas institucionais, propiciando um melhor direcionamento da prestação de serviços pelo poder público e das políticas públicas (BEM; DELDUQUE, 2018).

A partir desse cenário, e considerando as distintas realidades de SAN e seus determinantes dentre as populações das 27 unidades federadas do país, surgem os seguintes questionamentos de pesquisa: *Qual o arcabouço legislativo que dispõe sobre SAN no âmbito dos estados brasileiros? Quais as diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional abordadas por essas normativas?* Propondo-se a responder estas perguntas, o presente estudo teve por objetivo mapear e analisar os dispositivos legais que dispõem sobre SAN nos estados brasileiros.

MÉTODOS

Trata-se de uma pesquisa do tipo descritiva, exploratória e documental, baseada em estudo que avaliou o arcabouço legislativo em âmbito municipal, considerando as capitais brasileiras (ORTHMANN *et al.*, 2022). O presente estudo analisou leis e normativas, formuladas e publicadas, no âmbito das 27 Unidades da

Federação (UF), dos quais fazem parte os 26 estados brasileiros e o Distrito Federal (DF). O foco central da análise se concentrou em documentos normativos que se referiram à SAN e vertentes das diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN).

Para consecução da pesquisa, o trabalho foi dividido em quatro etapas. Primeiramente procedeu-se com um teste piloto, por meio de busca exploratória em websites específicos da área jurídica, a saber: JusBrasil <www.jusbrasil.com.br>; Normas Brasil <www.normasbrasil.com.br>; e Leis Estaduais <www.leisestaduais.com.br>, e em plataformas oficiais das assembleias legislativas de três estados sorteados aleatoriamente, para verificar a aplicabilidade da técnica de coleta, assim como suas vantagens e limitações. Para a coleta dos documentos normativos, apesar do Brasil adotar o termo SAN, optou-se utilizar o descritor “Segurança Alimentar”, visando ampliar a localização dos documentos (ORTHMANN et al, 2022).

Essa etapa inicial possibilitou a escolha do website Leis Estaduais (<www.leisestaduais.com.br>) como ferramenta oficial de busca para o presente estudo. O mesmo dispõe de extenso acervo jurídico e permite triagem por temas e estados durante a pesquisa, além de disponibilizar o acesso a leis consolidadas, contendo o texto original e alterações sofridas, ou na sua forma compilada, isto é, com exclusão de informações que não estão mais em vigor, otimizando o processo de busca.

Como o Brasil se constitui como uma federação, ou seja, é formado por uma pluralidade de entidades político-administrativas interligadas, possui três esferas de governo: União, estados e municípios, todos dotados de competências próprias para legislar. No entanto, alguns dispositivos têm suas publicações limitadas pois são de iniciativas privativas e específicas de determinada entidade política (PACHECO, 2021). Neste caso, como o estudo voltou-se para a busca de documentos no âmbito estadual, foram coletados os seguintes dispositivos: Decretos Regulamentares; Leis Ordinárias e Leis Complementares.

Com vistas a garantir maior acurácia na coleta, os documentos foram selecionados de acordo com critérios de inclusão e exclusão. Foram incluídos nesta pesquisa dispositivos que criaram e/ou regulamentaram em nível estadual: I) a política de SAN; II) Componentes do SISAN, como Conselho, Câmara de Gestão Intersetorial, Conferência e Órgãos; III) políticas, programas ou estatutos relacionados à SAN; IV)

Grupos de trabalho para a criação de programas ou políticas no âmbito da SAN; V) Equipamentos públicos de SAN e; VI) Documentos com orçamento e tributação referentes à SAN no âmbito estadual (ORTHMANN et al., 2022).

Foram excluídos os documentos que modificaram ou revogaram leis; normativas de cunho organizacional que substituíram, designaram ou exoneraram membros das composições institucionais ou relacionadas à estrutura organizacional da administração pública de forma geral; normas que criaram e regulamentaram grupos de trabalho voltados para a criação de políticas de SAN já instituídas; leis já revogadas, sem vigência ou duplicadas; documentos voltados aos animais; normativas que não fossem do âmbito dos estados, e ainda aquelas que de forma geral não apresentavam ligação com a temática (ORTHMANN et al., 2022).

Em um segundo momento, os documentos selecionados foram organizados em um banco de dados com uso do software Microsoft® Excel, sendo registradas as seguintes informações: a quantidade de documentos catalogados por estado; o órgão responsável pela edição da normativa; o ano de publicação; a ementa, e o link de acesso para posteriores acessos e revisões. Os documentos foram classificados e organizados segundo sua classificação jurídica. Não foram adotados recortes temporais, tendo sido coletadas todas as normativas encontradas, sem exclusão de documentos por conta do ano de edição.

Na terceira etapa, os documentos foram agrupados em categorias de acordo com as dimensões abordadas, semelhantes às propostas por Orthmann et al., (2022), que utilizou como referência as diretrizes da PNSAN (BRASIL, 2010), quais sejam: I) Promoção do Acesso Universal à Alimentação Adequada; II) Estruturação de Sistemas de Produção Agroecológica e Abastecimentos Sustentáveis; III) Instituição de Processos Permanentes de Educação, Pesquisa e Formação em SAN; IV) Ações de Alimentação e Nutrição em Todos os Níveis da Saúde; V) Acesso Universal à Água; VI) Ações de Alimentação e Nutrição voltadas para Quilombolas e Comunidades Tradicionais; VII) Estruturação do SISAN; e VIII) Avaliação e Monitoramento.

Inicialmente testou-se a proposta de categorização em 3 estados. Esse procedimento foi realizado por duas pesquisadoras independentes. A partir disso, foram realizadas duas oficinas de consenso com pesquisadores do grupo, totalizando seis horas de trabalho, para pactuação de critérios de inclusão e exclusão das normativas nas categorias, quando estas apresentaram divergência de análise dentre as pesquisadoras e/ou grupo. Assim como no estudo anterior uma normativa poderia

ser incluída em mais de uma categoria (ORTHMANN et al., 2022). Na sequência os outros estados analisados seguiram com dupla categorização. As dúvidas foram debatidas e consensuadas com duas outras pesquisadoras, com o objetivo de minimizar e sinalizar possíveis erros.

Na quarta e última etapa, procedeu-se com a análise documental, buscando-se refletir sobre a influência de possíveis contextos sociais, econômicos e culturais que possam ter contribuído para o processo de edição e implementação das normativas. Para apoiar esta etapa, foram considerados dados do Mapeamento de Segurança Alimentar e Nutricional (MapaSAN) publicado em 2023 pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) sobre a existência ou não de Plano de SAN (PlanSAN) para cada estado, e ainda o percentual de indivíduos em IA por unidade federativa, de acordo com o inquérito divulgado em 2022 pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan) (REDE PENSSAN, 2022; BRASIL, 2023).

Por fim, este estudo não envolveu coleta com dados referente a seres humanos, sendo assim, conforme determinação definida pelas resoluções de números 466/2012 e 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde, esta pesquisa isenta-se da obrigatoriedade da apreciação pelo Comitê de Ética com Seres Humanos (CNS, 2012; CNS, 2016).

RESULTADOS

Foram localizadas 1103 normativas, das quais 407 foram incluídas para análise e 696 excluídas. A região com o maior quantitativo de legislações incluídas foi a Sudeste (n= 131), seguida do Nordeste (n=109), Centro-Oeste (n=83), Sul (n=53) e Norte (n=31), respectivamente. No que concerne aos estados, destacaram-se Minas Gerais (n=41), Pernambuco (n=36) e São Paulo (n=34). Já os que contribuíram com o menor quantitativo de leis foram Tocantins (n=1), Alagoas (n=2), Amapá, Rondônia, Roraima e Piauí (todos com n=3). Aproximadamente 59% dos documentos editados estavam concentrados em duas regiões: Sudeste e Nordeste.

Apesar de não ter sido adotado recorte temporal para a coleta e seleção das normativas, observou-se que uma quantidade expressiva delas foi publicada no período dos últimos cinco anos, especialmente nos estados, das regiões Norte, Nordeste e no Distrito Federal (Tabela 1).

Tabela 1 - Relação entre o total de normativas e o percentual publicado, por regiões e estados brasileiros entre os anos de 2019-2023. Brasil, 2023.

Região/Estado	Total de normativas publicadas (%)	Publicadas nos últimos 5 anos (%)
Centro-Oeste – n (%)	83(100)	40(48,1)
<i>Distrito Federal</i>	9(100)	8(88,8)
<i>Goiás</i>	27(100)	13(48,1)
<i>Mato Grosso</i>	33(100)	18(54,5)
<i>Mato Grosso do Sul</i>	14(100)	1(7,1)
Nordeste– n (%)	109(100)	55(50,4)
<i>Alagoas</i>	2(100)	2(100)
<i>Bahia</i>	12(100)	3(25)
<i>Ceará</i>	8(100)	7(87,5)
<i>Maranhão</i>	17(100)	10(58,8)
<i>Paraíba</i>	8(100)	8(100)
<i>Pernambuco</i>	36(100)	7(19,44)
<i>Piauí</i>	3(100)	3(100)
<i>Rio Grande do Norte</i>	11(100)	9(81,8)
<i>Sergipe</i>	12(100)	6(50)
Norte – n (%)	31(100)	23(74,1)
<i>Acre</i>	7(100)	1(14,2)
<i>Amapá</i>	3(100)	3(100)
<i>Amazonas</i>	8(100)	8(100)
<i>Pará</i>	6(100)	6(100)
<i>Rondônia</i>	3(100)	2(66,6)
<i>Roraima</i>	3(100)	2(66,6)
<i>Tocantins</i>	1(100)	1(100)
Sudeste – n (%)	131(100)	41(31,2)
<i>Espírito Santo</i>	23(100)	7(30,4)
<i>Minas Gerais</i>	41(100)	14(34,1)
<i>Rio de Janeiro</i>	33(100)	14(42,4)
<i>São Paulo</i>	34(100)	6(17,6)
Sul – n (%)	53(100)	17(32)
<i>Paraná</i>	19(100)	5(26,3)
<i>Rio Grande do Sul</i>	19(100)	4(21)
<i>Santa Catarina</i>	15(100)	8(53,3)
Total – n(%)	407(100)	176(43,2)

Fonte: Elaboração própria (2023)

Em se tratando de categorias referentes às diretrizes da PNSAN, verificou-se um predomínio de legislações que versam sobre a temática de *Promoção do Acesso Universal à Alimentação Adequada* (n=222). Já a *dimensão* menos explorada por esses documentos foi a de *Acesso Universal à Água* (n=33) (Tabela 2).

Tabela 2 - Distribuição das normativas jurídicas categorizadas por região, estados e dimensões abordadas pela Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasil, 2023

Região/Estado	Total	D1 (%)	D2 (%)	D3 (%)	D4 (%)	D5 (%)	D6 (%)	D7 (%)	D8 (%)
Centro-Oeste	83(100)	52(62,6)	27(32,5)	12(14,4)	16(19,2)	6(7,2)	11(13,2)	17(20,4)	7(8,43)
<i>Distrito Federal</i>	9(100)	6(66,6)	2(22,2)	1(11,1)	2(22,2)	–	–	2(22,2)	–
<i>Goiás</i>	27(100)	16(5,2)	11(40,7)	6(22,2)	5(18,5)	4(14,8)	6(22,2)	5(18,5)	1(3,7)
<i>Mato Grosso</i>	33(100)	22(66,6)	12(36,3)	4(12,1)	4(12,1)	2(6,0)	4(12,1)	7(21,2)	5(15,1)
<i>Mato Grosso do Sul</i>	14(100)	8(57,1)	2(14,2)	1(7,1)	5(35,7)	–	1(7,1)	3(21,4)	1(7,1)
Nordeste	109(100)	65(59,6)	33(30,2)	15(13,7)	15(13,7)	11(10,0)	18(16,5)	22(20,1)	13(11,9)
<i>Alagoas</i>	2(100)	2(100)	1(50)	1(50)	–	–	–	–	1(50)
<i>Bahia</i>	12(100)	5(41,6)	4(33,3)	1(8,3)	1(8,3)	–	4(33,3)	3(25,0)	1(8,3)
<i>Ceará</i>	8(100)	6(75,0)	4(50,0)	3(37,5)	1(12,5)	–	–	–	2(25,0)
<i>Maranhão</i>	17(100)	11(64,7)	4(23,5)	3(17,6)	4(23,5)	2(11,7)	2(11,7)	2(11,7)	–
<i>Paraíba</i>	8(100)	8(100)	3(37,5)	1(12,5)	–	2(25,0)	2(25,0)	–	3(37,5)
<i>Pernambuco</i>	36(100)	14(38,8)	9(25,0)	4(11,1)	5(13,8)	4(11,1)	4(11,1)	14(11,1)	5(13,8)
<i>Piauí</i>	3(100)	1(33,3)	1(33,3)	–	–	–	1(33,3)	1(33,3)	1(33,3)
<i>Rio Grande do Norte</i>	11(100)	9(81,8)	6(54,6)	1(9,0)	1(9,0)	3(27,2)	4(36,3)	–	–
<i>Sergipe</i>	12(100)	9(75,0)	1(8,3)	1(8,3)	3(25,0)	–	1(8,3)	2(16,6)	–
Norte	31(100)	19(61,2)	11(35,4)	2(6,4)	2(6,4)	–	3(9,6)	3(9,6)	2(6,4)
<i>Acre</i>	7(100)	3(42,8)	5(71,4)	1(14,2)	–	–	2(28,5)	–	–
<i>Amapá</i>	3(100)	3(100)	–	–	1(33,33)	–	–	–	–
<i>Amazonas</i>	8(100)	5(62,5)	2(25,0)	1(12,5)	1(12,5)	–	–	1(12,5)	–
<i>Pará</i>	6(100)	4(66,6)	3(50,0)	–	–	–	1(16,6)	–	1(16,6)
<i>Rondônia</i>	3(100)	2(66,6)	–	–	–	–	–	1(33,3)	–
<i>Roraima</i>	3(100)	2(66,6)	–	–	–	–	–	1(33,3)	–
<i>Tocantins</i>	1(100)	–	1(100)	–	–	–	–	–	1(100)
Sudeste	131(100)	67(51,1)	42(32,0)	13(9,9)	18(13,7)	15(11,4)	23(17,5)	28(21,3)	19(14,5)
<i>Espírito Santo</i>	23(100)	12(52,1)	8(34,7)	3(13,0)	6(26,0)	2(8,6)	3(13,0)	8(34,7)	3(13,0)
<i>Minas Gerais</i>	41(100)	31(75,6)	19(46,3)	1(2,4)	6(14,6)	7(17,0)	14(34,1)	5(12,1)	3(7,3)
<i>Rio de Janeiro</i>	33(100)	17(51,5)	8(24,2)	4(12,1)	5(15,1)	3(9,0)	3(9,0)	5(15,1)	8(24,2)
<i>São Paulo</i>	34(100)	7(20,5)	7(20,5)	5(14,7)	1(2,9)	3(8,8)	3(8,8)	10(29,4)	5(14,7)
Sul	53(100)	19(35,8)	20(37,7)	2(3,7)	7(13,2)	1(1,8)	7(13,2)	14(26,4)	–
<i>Paraná</i>	19(100)	5(26,3)	7(36,8)	1(5,2)	2(10,5)	–	1(5,2)	4(21,0)	–
<i>Rio Grande do Sul</i>	19(100)	11(57,8)	6(31,5)	1(5,2)	4(21,0)	–	3(15,7)	5(26,3)	–
<i>Santa Catarina</i>	15(100)	3(20,0)	7(46,6)	–	1(6,6)	1(6,6)	3(20,0)	5(33,3)	–
Total – n(%)	407(100)	222(54,5)	133(32)	44(10,8)	58(14,2)	33(8,10)	62(15,2)	84(20,6)	41(10,0)

Nota: Devido a possibilidade de incluir as normativas em mais de uma dimensão, a soma do quantitativo das categorias e percentuais pode exceder o número total de legislações. Dimensão 1: Promoção do Acesso Universal à Alimentação Adequada; Dimensão 2: Estruturação de Sistemas de Produção Agroecológica e Abastecimentos Sustentáveis; Dimensão 3: Instituição de Processos Permanentes de Educação, Pesquisa e Formação em SAN; Dimensão 4: Ações de Alimentação e Nutrição em Todos os Níveis da Saúde; Dimensão 5: Acesso Universal à Água; Dimensão 6: Ações de Alimentação e Nutrição voltadas para Quilombolas e Comunidades Tradicionais; Dimensão 7: Estruturação do SISAN; Dimensão 8: Avaliação e Monitoramento. **Fonte:** Elaboração própria (2023)

As regiões Sudeste e Nordeste se sobressaíram em relação à publicação de normativas voltadas para as comunidades tradicionais, acesso à água, produção agroecológica e o comprometimento com a estruturação do SISAN, quando comparadas às demais regiões. Ainda no tocante às dimensões analisadas, cada região apresenta uma particularidade. O Norte foi responsável por apenas 7% das normas elencadas e analisadas neste trabalho. A região Nordeste contribuiu com cerca de 26% da amostra, sendo a que mais produziu leis voltadas à temática de instituição de processos permanentes de educação, pesquisa e formação em SAN. Além disso, os estados de Pernambuco e Maranhão apresentaram resultado de destaque, pois juntos somam aproximadamente 48% das leis, considerando-se o total de normativas dessa área.

O Centro-Oeste tem em sua área o Distrito Federal, que pode exercer tanto competências de município, quanto de estado. Nesta pesquisa, as normas publicadas a nível estadual pelo DF representaram a menor parcela do total da região e, além disso, não foram encontrados documentos referentes às dimensões *Dimensão 5 - Acesso Universal à Água*, *Dimensão 6 - Ações de Alimentação e Nutrição voltadas para Quilombolas e Comunidades Tradicionais* e *Dimensão 8 - Avaliação e Monitoramento*. No entanto, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, apresentaram quantitativos relevantes, principalmente, de legislações voltadas para o acesso à alimentação adequada, e ao desenvolvimento de sistemas de produção e abastecimento sustentáveis.

A região Sudeste se destacou das demais por representar a maior fatia do total da amostra, sendo as unidades federativas que a compõem foram responsáveis por cerca de 32% dos documentos coletados. Além disso, foi a única em que todos os estados obtiveram resultados em todas as dimensões. Já a região Sul se sobressaiu como a única que legislou mais sobre a *Dimensão 2 - Estruturação de Sistemas de Produção Agroecológica e Abastecimentos Sustentáveis* do que a *Dimensão 1 - Promoção do Acesso Universal à Alimentação Adequada*, e também chamou a atenção por seus estados não terem apresentado nenhum resultado relativo à *Dimensão 8 - Avaliação e Monitoramento*.

Além da categorização em dimensões relativas às temáticas abordadas pelas diretrizes da PNSAN, os documentos também foram organizados de acordo com o tipo de norma jurídica, o que permitiu evidenciar que as Leis Ordinárias (n=262) foram, de forma expressiva, as que mais apareceram neste estudo, seguidas dos Decretos

Regulamentares (n=141), e por último, com uma quantidade inexpressiva, as Leis Complementares (n=4), conforme demonstrado na Figura 1.

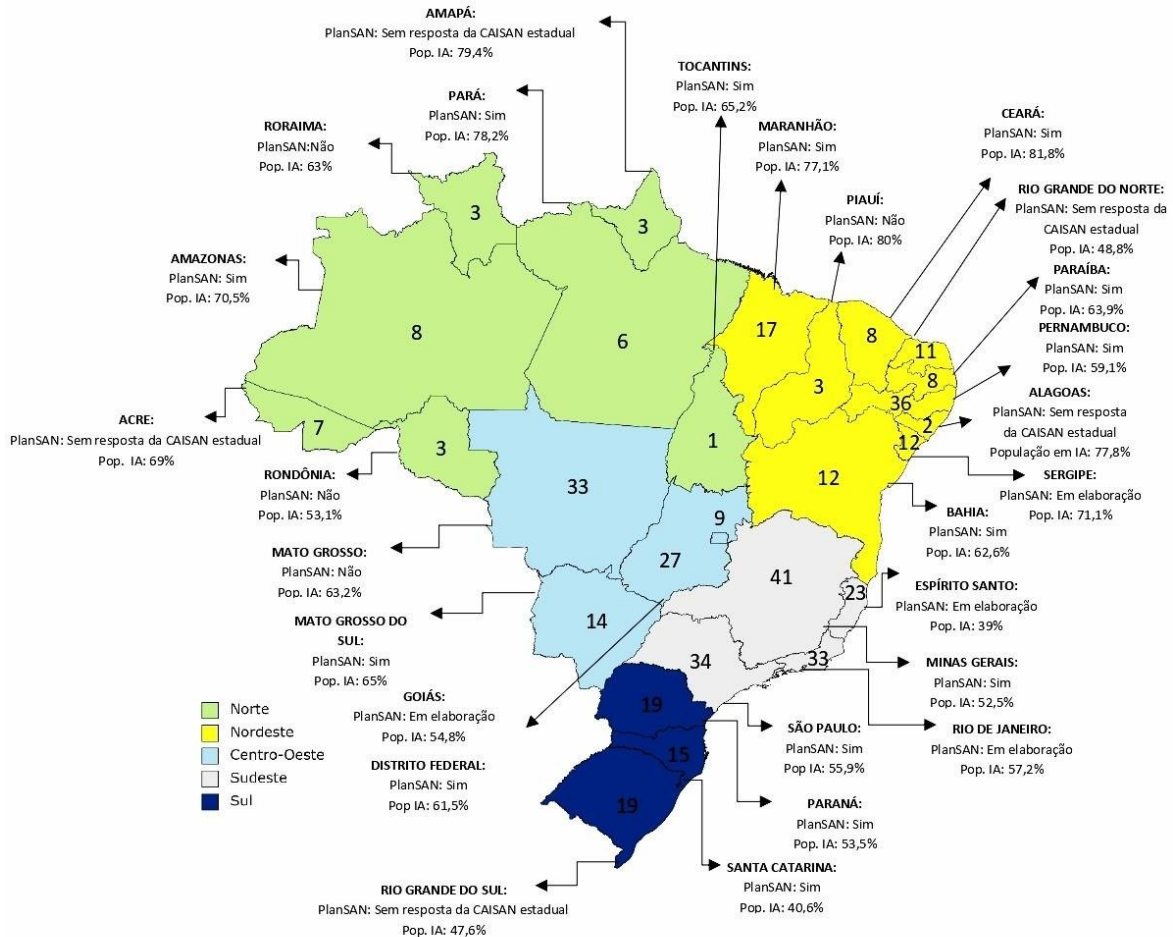
Figura 1- Distribuição das legislações no âmbito da Segurança Alimentar segundo categorias jurídicas. Brasil, 2023.



Fonte: Elaboração própria (2023)

A Figura 2 representa a distribuição geográfica do quantitativo de normas jurídicas encontradas, do percentual da população em IA e da existência ou não de PlanSAN no âmbito de cada estado.

Figura 2 - Mapa das regiões e dos estados brasileiros contendo o número de normas jurídicas sobre Segurança Alimentar e Nutricional, o percentual da população em insegurança alimentar e a informação sobre a existência ou não de Plano de Segurança Alimentar e Nutricional por estado. Brasil, 2023.



Nota: PlanSAN - Plano de Segurança Alimentar e Nutricional; Pop. IA - população em insegurança alimentar **Fonte:** Rede Penssan (2022); Mapeamento de Segurança Alimentar e Nutricional (MapaSAN)/Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS,2023).

DISCUSSÃO

Os resultados obtidos neste estudo realçam características peculiares das diversas regiões e estados brasileiros e, contribuem com o entendimento sobre os aspectos envolvidos no delineamento de normativas jurídicas e políticas públicas na área de SAN. Não foram encontrados estudos anteriores com esse foco no âmbito dos estados e, antes de se considerar os cenários regionais, destaca-se que o Brasil é signatário de distintos pactos internacionais os quais, dentre outras pautas,

demarcam o compromisso dos estados em desenvolver estratégias e políticas públicas voltadas para segurança alimentar (MARTINS *et al.*, 2023).

A situação de segurança alimentar é bastante variável e volúvel em cada região ou nação, característica que impacta em distintos sistemas governamentais. Logo, levando-se em conta a complexidade do tema, surge a necessidade de empenho multisetorial e da observação de diferentes indicadores e dimensões por parte dos legisladores, visando adequada formulação e implementação de políticas públicas nesse âmbito (PÉREZ-ESCAMILLA *et al.*, 2017; GILLESPIE; BOLD; HODGE, 2019).

A ausência de políticas eficazes ou uma governança equivocada acarretam problemas como alocação inadequada de capital, uso excessivo de recursos naturais e prejuízos à biodiversidade, fragilidade dos sistemas alimentares, desequilíbrio econômico com a elevação dos preços dos alimentos, e consequente marginalização e exclusão dos indivíduos menos favorecidos economicamente, resultando em cenários mais frequentes de IA (WANG *et al.*, 2022).

Em contrapartida, a adequada formulação dessas políticas contribui de maneira substancial para a atenuação da pobreza, proteção social e para a segurança alimentar, principalmente por meio de programas voltados à distribuição de alimentos, fornecimento de refeições nas escolas, educação alimentar e nutricional, geração de emprego e renda, incentivo a pequenos produtores rurais, dentre outros. No entanto, é fundamental a análise do contexto em que esses programas são implementados, visto que podem ter sua eficácia reduzida devido à falta de esforços pelos órgãos e autoridades responsáveis e a esquemas de corrupção, realidade comum em países emergentes (CASSIMON; FADARE; MAVROTAS, 2023; QURESHI; DIXON; WOOD, 2015).

O Brasil é um país que apresenta vasta área territorial, elevado contingente populacional, marcante desigualdade social, e figura no rol dos países em desenvolvimento. A região Sudeste é a mais populosa do país, sendo responsável por 41% do volume populacional, seguida pelo Nordeste com 26%, Sul com 14%, e Norte e Centro-Oeste com 8%. Os estados mais populosos são, respectivamente, São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro e, os menos populosos, Roraima, Amapá e Acre (IBGE, 2023).

O conhecimento acerca da distribuição populacional do país, bem como das demandas de cada localidade, deve guiar o Estado e órgãos responsáveis no

planejamento de intervenções a partir da elaboração das normativas que subsidiarão as políticas públicas para mitigação das iniquidades, a exemplo da realidade alimentar e nutricional enfrentada pelos brasileiros, que é rotineiramente motivo de preocupação. Assim, a averiguação do arcabouço jurídico se justifica pelo fato de que a realização e garantia dos direitos sociais são subordinados às ações de cunho governamentais, e da iniciativa e esforço do poder público para implementação de políticas (CAMPELLO *et al.*, 2018; MIRANDA; MENDES; SILVA, 2016; FONTES, 2023; IBGE, 2020).

O panorama e as reflexões supracitadas devem auxiliar na compreensão dos dados obtidos nesta pesquisa. Ademais, buscando-se melhor refletir e abranger as múltiplas dimensões que perfazem o conceito brasileiro de SAN e que conferem ao mesmo peculiar complexidade, optou-se por seguir com a discussão a partir das diretrizes temáticas, alocando-se regiões e estados brasileiros segundo similaridades e especificidades dentro das dimensões.

A *Dimensão 1*, referente à *Promoção ao Acesso Universal à Alimentação Adequada*, responsável pela maior fatia do arcabouço jurídico investigado, se baseia em ações voltadas à priorização das populações vulneráveis, geração de emprego e renda, criação de equipamentos públicos que garantam a distribuição de alimentos e refeições, e do ajuste tributário ligado à produção e aquisição de alimentos. Assim, justifica-se a implementação de políticas, por parte dos estados, que garantam o acesso à alimentação, visando a atenuação de fatores como o baixo rendimento familiar, os níveis de desemprego e a desigualdade social (ARRETCHE, 2018).

Observou-se um predomínio na formulação de normativas correspondentes à *Dimensão 1* em quatro das cinco regiões do país, com exceção da região Sul. Este resultado pode estar relacionado à distinta realidade socioeconômica das regiões, onde a Sul figura como um dos melhores cenários a nível nacional. Corroborando, pesquisa que analisou as desigualdades sociais em regiões metropolitanas após a pandemia do Covid-19 referendou que na região Sul foram registrados os menores índices de pobreza e desigualdade, enquanto que nas regiões Norte e Nordeste, os índices mais alarmantes (BÓGUS; MAGALHÃES, 2022).

Ademais, verificou-se que os interesses dos estados da região Sul concentraram-se principalmente nas temáticas pertencentes à *Dimensão 2- Estruturação de Sistemas de Produção Agroecológica e Abastecimentos Sustentáveis*. Além do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, as outras 23

unidades federativas também apresentaram normativas que subsidiaram a implementação de políticas públicas voltadas para esta dimensão. Possivelmente, esse achado tem relação com os distintos conceitos que circundam a temática.

O conceito de alimentação saudável ultrapassou a perspectiva nutricional, abrangendo a compreensão dos impactos causados por um sistema alimentar considerado insustentável. Isto é, sistemas de produção que necessitam de recursos naturais em demasia e geram impactos ambientais, repercutindo no suprimento inadequado de determinados itens alimentares, causando prejuízo para a recomendação de uma alimentação equilibrada e harmoniosa. Assim, há mais de uma década a FAO definiu que dietas consideradas sustentáveis são aquelas em que há o respeito à biodiversidade, aos ecossistemas, à cultura, que considerem questões econômicas, sendo acessíveis, e que contribuam para a segurança alimentar dos povos (MARTINELLI; CAVALLI, 2019; BURLINGAME; DERNINE, 2011).

Tal conceito foi referendado por distintos documentos e normativas de programas governamentais no Brasil. Essas contemplam propostas a nível estadual, como implementação de feiras urbanas agroecológicas, ou estratégias para escoamento dos produtos produzidos de forma sustentável, e também no âmbito federal, a exemplo do Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PLANAPO), um dos principais instrumentos da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), que havia sido estruturado em diálogo com as unidades federativas, dentre as quais se destacaram: Rio Grande do Sul, Paraná, Distrito Federal, Minas Gerais e Bahia (WARMLING; MORETTI-PIRES, 2017; ROCHA-NETO, 2022).

No entanto, apesar dos esforços iniciais, a Política e o Plano supracitados sofreram um processo de enfraquecimento nos últimos anos, devido a não incorporação do tema de forma prioritária na agenda dos dois últimos presidentes do país, e também pela predileção da grande mídia pelo agronegócio, reduzindo ainda mais a visibilidade que a temática deveria ter, necessária para incitar a pressão por parte da opinião pública (ROCHA-NETO, 2022). Neste ano houve revisão da normativa federal que regulamenta a política, com restituição das instâncias de gestão e expansão da participação da sociedade civil (BRASIL, 2023c).

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) também figuram como programas estruturantes para a institucionalização de mercados que visam a racionalidade ambiental, o combate à

pobreza e à desigualdade. Apesar disso, vivenciou-se um retrocesso quando observada a linha cronológica deste conjunto de políticas no país, devido a volta do Brasil para o mapa da fome, resultado de um período de governo marcado por austeridade fiscal e desmonte de políticas públicas. Logo, tornam-se relevantes os esforços dos distintos entes federativos para a formulação de documentos jurídicos voltados para esses fins (REDE PENSSAN, 2022; MARQUES; PONZILACQUA, 2022).

Com o desmonte de políticas públicas e o aumento das desigualdades sociais, a educação também foi afetada, sendo necessária a implementação de programas que se concentrem na *Instituição de Processos Permanentes de Educação, Pesquisa e Formação em SAN*, assuntos compreendidos pela Dimensão 3. A educação alimentar e nutricional (EAN) vem ganhando espaço no Brasil devido sua centralidade em políticas estratégicas como o PNAE e o Programa Saúde na Escola (PSE), especialmente após a publicação do Marco de Referência para as Políticas Públicas (REDE PENSSAN, 2022; MARQUES; PONZILACQUA, 2022; VERTHEIN; AMPARO-SANTOS, 2021).

Assim, além do âmbito federal, os governos subnacionais são encorajados a inserirem a EAN nos planos políticos e pedagógicos e implementarem programas de incentivo à pesquisa, valorização da cultura alimentar regional e estímulo de hábitos alimentares adequados. Apesar dos esforços do setor público no que diz respeito ao planejamento e ao desenvolvimento das políticas na área da EAN, estudos na área observam algumas problemáticas que prejudicam a satisfatória execução das atividades, dentre elas, a comunicação ineficaz dos atores envolvidos e uma intersetorialidade não funcionante (VERTHEIN; AMPARO-SANTOS, 2021).

A necessidade de ações educativas perpassa o âmbito escolar. Segundo pesquisa desenvolvida com foco na atenção primária, a adoção das estratégias de EAN repercute na saúde e qualidade de vida desses indivíduos (FRANÇA; CARVALHO, 2017). Este entendimento também ratifica a necessidade de normativas que contemplam as temáticas incluídas na *Dimensão 4 - Ações de Alimentação e Nutrição em Todos os Níveis da Saúde*, que engloba ações na atenção primária, além da média e alta complexidade, por meio de atividades educativas de promoção à alimentação saudável, vigilância alimentar, nutricional e sanitária, organização da rede de atenção das doenças crônicas e assistência hospitalar (BORTOLINI *et al.*, 2023; ALVES; LUZ; TÓFOLI, 2022).

Nesta pesquisa, a Dimensão 4 - *Ações de Alimentação e Nutrição em Todos os Níveis da Saúde*, foi caracterizada pelo predomínio de normativas de cunho sanitário, com pouquíssima ou nenhuma contribuição dos estados da região Norte. Em quantidade menor, esta dimensão também englobou normativas que instituíram políticas de prevenção e controle de agravos à saúde, e voltadas para a promoção de alimentação adequada e saudável, como as políticas estaduais de combate ao sobrepeso e obesidade, implementadas pelo estados do Mato Grosso do Sul e São Paulo, e o um programa de melhoria na qualidade da alimentação escolar do Rio de Janeiro, por exemplo.

Corroborando com estes achados e entendendo-se a importância do papel dos estados frente às ações de promoção da saúde por meio de práticas alimentares, estudos ao longo dos anos buscaram averiguar a implementação de medidas que pudessem influenciar no consumo de escolares e no panorama de sobrepeso e obesidade desses indivíduos (HENRIQUES *et al.*, 2018). Vale pontuar que a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), que deve direcionar o andamento das atividades em âmbito regional e estadual, orienta que a atenção nutricional deve ser realizada com base na demanda de saúde da população de cada território e integrada aos cuidados da rede de atenção à saúde (BORTOLINI *et al.*, 2023, BORTOLINI *et al.*, 2021).

Outro ponto de interesse nas investigações científicas é a ligação entre sistemas alimentares sustentáveis e a promoção à saúde, com incentivo ao consumo de alimentos orgânicos, livres de agrotóxicos e a redução de industrializados e ultraprocessados (BURIGO; PORTO, 2021). De acordo com os dados do presente estudo, os estados brasileiros que apresentaram políticas com foco na agroecologia, agricultura familiar, cultivo de orgânicos e apoio à agricultura urbana destacam-se Maranhão, Pernambuco, Goiás, Espírito Santo e Minas Gerais.

Sendo a alimentação uma questão de relevância social e conseqüentemente pública, deve haver por parte do Estado e dos governos estaduais uma responsabilização em relação a formulação de políticas e programas de saúde e alimentares que resultem em territórios e ambientes saudáveis (MATTOS, 2021). Assim, para a garantia de cenários de SAN, e apesar da primazia da PNAN, é necessária a instituição de um conjunto de políticas públicas e de um trabalho intersetorial para garantia da promoção à saúde por meio de práticas alimentares (GRISA; PORTO, 2023). Apesar disso, por se tratar de uma dimensão com ampla

abrangência de vertentes, é importante pontuar sobre a limitada quantidade de estudos científicos no âmbito estadual que investigam a implementação de políticas públicas que compreendam ações de alimentação e nutrição nos distintos níveis da saúde.

Ademais, as ações desenvolvidas à luz da promoção à saúde incluem outras temáticas importantes como o acesso à água potável de qualidade (GRISA; PORTO, 2023). Através da *Dimensão 5 - Acesso Universal à Água*, este estudo averiguou que dentre todas as dimensões esta foi a menos contemplada no que concerne à formulação de arcabouço normativo e políticas públicas. Na região Norte não foram encontrados resultados. As regiões Sudeste e Nordeste foram as que mais formularam normativas nesse âmbito, sendo que dentre os estados elaboradores desses documentos quatro integram o semiárido brasileiro: Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte.

Apesar de contemplado na PNSAN, o acesso à água potável e de qualidade ainda é realidade distante para muitos indivíduos. No entanto, a realidade de seca extrema que alguns estados brasileiros enfrentam leva à edição de normativas específicas para o manejo hídrico responsável e combate à desertificação e estiagem. Dentre as ações promovidas por intermédio das políticas públicas, visando a segurança hídrica nos estados do semiárido, estão a instalação de cisternas para população rural, a estruturação de açudes públicos, bem como o fornecimento de água e alimentos em situações de calamidade (DIAS; PESSOA; TEXEIRA, 2022).

Assim como ocorreu em relação à Dimensão 5, a *Dimensão 6 - Ações de Alimentação e Nutrição voltadas para Quilombolas e Comunidades Tradicionais*, também teve um predomínio de arcabouço normativo nas regiões Sudeste e Nordeste. Esse resultado pode ser entendido por meio dos dados sobre distribuição das comunidades tradicionais, principalmente dos quilombos, no território brasileiro. Cerca de 68% dos quilombos estão na região Nordeste, seguidos de 13% na região Sudeste do país (IBGE, 2023). Além dos quilombolas, o conceito de comunidades tradicionais abrange outros povos, como os indígenas, os pantaneiros e os pescadores (COSTA FILHO, 2020).

Este estudo também buscou refletir sobre a possível relação entre a existência do plano estadual de SAN e a situação de IA nos estados com as normativas referentes à *Dimensão 7 - Estruturação do SISAN e Dimensão 8 - Avaliação e Monitoramento*, por meio das quais pode-se pressupor esforços dos

estados para o desenvolvimento de planos e ações na área de SAN, e o monitoramento destes.

A *Dimensão 7- Estruturação do SISAN* foi a terceira com mais documentos normativos encontrados pelo estudo. Esse resultado sugere o compromisso das unidades federativas com a instituição e o fortalecimento da estruturação do SISAN, principalmente frente aos cenários de agravamento da situação de IA e desmonte de políticas públicas (REDE PENSSAN, 2022; ALPINO *et al.*, 2020).

De acordo com os dados desta pesquisa, quase metade das normativas coletadas foram publicadas nos últimos cinco anos, período que abrangeu a ocorrência da pandemia. Amapá, Amazonas, Rondônia, Tocantins e Distrito Federal foram estados que apresentaram 100% de sua amostra publicada entre os anos de 2019 a 2023, com destaque para políticas públicas instituídas por meio de normativas incluídas na *Dimensão 1 - Promoção do Acesso Universal à Alimentação Adequada*. Esses resultados sugerem um movimento das autoridades estaduais em mitigar os cenários de IA e fome enfrentados por suas populações (ALPINO *et al.*, 2020).

Para atingir esses objetivos e considerando-se a pactuação federativa do SISAN com os estados, é necessário que essas unidades federativas procedam com a elaboração de planos de SAN locais. Um estudo que analisou a adequação dos planos estaduais de SAN às normas estabelecidas pela PNSAN, com coleta de dados em 2016, observou que menos da metade dos estados brasileiros (13 estados, 48%) tinham planos na época, e destes, somente 38% descreviam os requisitos orçamentários para execução das metas. Ainda, a pesquisa destacou Minas Gerais por ter sido pioneira na instituição das instâncias do SISAN (VASCONCELLOS; MOURA, 2018; MACHADO *et al.*, 2018).

Os dados acima corroboram com os achados no presente estudo, em que Minas Gerais figurou como o estado com maior resultado de normativas jurídicas publicadas, sugerindo que a efetiva estruturação do SISAN contribui de maneira importante para o progresso de ações e políticas públicas na área de SAN. Além disso, comparando os dados do estudo de 2016 com o MapaSAN divulgado este ano, observa-se que os estados de São Paulo e Amazonas, que antes não tinham o plano de SAN, atualmente referiram a existência do instrumento, ao contrário do Rio Grande do Sul. Complementando, ao serem questionados sobre a elaboração do plano, 63% dos estados deram resposta positiva, 18% das unidades federativas referiram não possuir o plano elaborado e 18% afirmam estar em processo de elaboração, sendo

estes Goiás, Sergipe, Rio de Janeiro e Espírito Santo (BRASIL, 2023; MACHADO *et al.*, 2018).

Quando traçado um paralelo entre as normativas formuladas para estruturação do SISAN, e a existência do PlanSAN nos estados, observa-se, novamente, uma fragilidade marcante principalmente nos estados da região Norte, que também apresentam os piores índices de IA. Em contrapartida, a região Sul se destaca por quase todos os estados terem elaborado o plano e por índices mais baixos de IA quando comparada a outras regiões (REDE PENSSAN, 2022; BRASIL, 2023b). Importa destacar que o MapaSAN questionou acerca da existência dos planos, mas não traz a informação ou detalhamento sobre a vigência dos mesmos.

Embora observe-se um empenho das unidades federativas com a estruturação do SISAN, o arcabouço normativo voltado para ações de avaliação e monitoramento (Dimensão 8) ainda é pequeno, correspondendo a apenas 10% da amostra deste estudo. Isso pode ter ocorrido devido a necessidade do esforço multidirecional para que essas leis sejam formuladas, devendo ser impulsionadas por entes governamentais com o apoio de movimentos sociais e sociedade civil (MARTINS *et al.*, 2023; MACHADO *et al.*, 2018; OLIVEIRA *et al.*, 2022).

Por fim, destaca-se os efeitos positivos da implementação de políticas públicas voltadas para a avaliação e monitoramento, que contribuem no planejamento, direcionamento e desenvolvimento de ações, bem como para tomada de decisões em relação à manutenção, modificação ou interrupção de programas (OLIVEIRA *et al.*, 2022).

Considerações finais

Entendendo-se a necessidade de investigações sobre os processos de elaboração e implementação de políticas públicas, da responsabilidade das distintas jurisdições e do compromisso com suas populações, este estudo averiguou as normas jurídicas elaboradas e publicadas pelas unidades federativas brasileiras considerando-se os esforços regionais e estaduais frente à situação de SAN.

Os resultados sugerem fragilidade na atuação das autoridades dos estados da região Norte, devido ao número limitado de normativas publicadas no âmbito de SAN. As regiões Nordeste e Sudeste destacaram-se devido ao volume de documentos publicados neste âmbito, sendo responsáveis por mais da metade dos documentos

da amostra deste estudo. Assim, este resultado escancara uma disparidade do empenho das distintas unidades federativas e das autoridades competentes em relação às temáticas de SAN.

Ademais, dentre a literatura investigada, esse estudo parece representar o primeiro panorama acerca das normativas jurídicas que dispõe sobre SAN no universo dos estados brasileiros. Importa pontuar que o estudo não impôs restrição temporal, bem como garantiu processo de coleta e categorização das normativas em duplicata, características vistas como fortalezas no percurso metodológico adotado. No entanto, entende-se que o uso de dados secundários figura como fator limitante da pesquisa, devido às restritas possibilidades de detalhamento na investigação e análise da amostra.

Sugere-se a realização de estudos que aprofundem os olhares acerca das normativas direcionadas às distintas dimensões envolvidas na SAN, bem como que avancem para proposição e estabelecimento de mecanismos de monitoramento do impacto delas junto aos distintos atores e setores da sociedade.

REFERÊNCIAS

ALPINO, T. DE M. A. et al. COVID-19 e (in)segurança alimentar e nutricional: ações do Governo Federal brasileiro na pandemia frente aos desmontes orçamentários e institucionais. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, n. 8, p. e00161320, 2020.

ALVES, C. G. L.; LUZ, V. G.; TÓFOLI, L. F. Competências do nutricionista para a Atenção Primária à Saúde. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, v. 32, n. 3, p. e320304, 2022.

ARRETCHE, M. Democracia e redução da desigualdade econômica no Brasil: a inclusão dos outsiders. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 33, n. 96, p. e339613, 2018.

BEM, I. P. D.; DELDUQUE, M. C. Análise da Produção Legislativa em Saúde na 54ª e 55ª Legislaturas do Congresso Nacional do Brasil: o que os parlamentares produzem em saúde? **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, v. 28, n. 4, 2018.

BÓGUS, L. M. M.; MAGALHÃES, L. F. A. Desigualdades sociais e espacialidade da COVID-19 em regiões metropolitanas. **Caderno CRH**, v. 35, p. e022033, 2022.

BORTOLINI, G. A. et al. Evolução das ações de nutrição na atenção primária à saúde nos 20 anos da Política Nacional de Alimentação e Nutrição do Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 37, p. e00152620, 2021.

BORTOLINI, G.A. et al. Ações de alimentação e nutrição na atenção primária à saúde no Brasil. **Revista Panamericana de Salud Pública**. v. 44, e39, 2023.

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. **Diário Oficial da União 2010; 26 ago.** 2010.

BRASIL. Governo retoma política nacional de agroecologia e produção orgânica. <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2023/junho/governo-retoma-politica-nacional-de-agroecologia-e-producao-organica>: **Secretaria-Geral**; 2023. [05/11/2023]

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Sumário Executivo: Mapeamento de Segurança Alimentar e Nutricional de 2023 – MapaSAN 2023. Brasília: MDS; 2023.

BURIGO, A. C.; PORTO, M. F. Agenda 2030, saúde e sistemas alimentares em tempos de sindemia: da vulnerabilização à transformação necessária. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, n. 10, p. 4411-4424, out. 2021.

BURLINGAME, B.; DERNINI, S. Sustainable diets: the Mediterranean diet as an example. **Public Health Nutr**, v. 14, n. 12 A, p. 2285-2287, 2011.

CAMPELLO, T. et al. Faces da desigualdade no Brasil: um olhar sobre os que ficam para trás. **Saúde em Debate**, v. 42, n. spe3, p. 54-66, nov. 2018.

CANDEL, J.; DAUGBJERG, C. Overcoming the dependent variable problem in studying food policy. **Food Security**, 12, n. 1, p. 169-178, 2020.

CANDEL, J.J. L. Diagnosing integrated food security strategies. **NJAS - Wageningen Journal of Life Sciences**, 84, p. 103-113, 2018.

CASSIMON, D.; FADARE, O.; MAVROTAS, G. The Impact of Food Aid and Governance on Food and Nutrition Security in Sub-Saharan Africa. **Sustainability**, v.15, n.2, 2023.

CNS, C. N. d. S. Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012. Diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos. **Ministério da Saúde - Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil**, 150, 2012.

CNS, C. N. d. S. Resolução nº 510, de 7 de abril de 2016. Trata sobre as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisa em ciências humanas e sociais. **Ministério da Saúde - Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil**, 2016.

COSTA FILHO, A. Traditional peoples and communities in Brazil: the work of the anthropologist, political regression and the threat to rights. **Vibrant: Virtual Brazilian Anthropology**, v. 17, p. e17450, 2020.

DIAS, E. M. S.; PESSOA, Z. S.; TEIXEIRA, R. L. P. Governança adaptativa e segurança hídrica em contexto de mudanças climáticas no semiárido. **Mercator (Fortaleza)**, v. 21, p. e21025, 2022.

FONTES, M. L. P. Direito e implementação de políticas públicas: caminhos para uma agenda de pesquisa. **Revista Direito GV**, v. 19, p. e2313, 2023.

FRANÇA, C. d. J.; CARVALHO, V. C. H. d. S. DE. Estratégias de educação alimentar e nutricional na Atenção Primária à Saúde: uma revisão de literatura. **Saúde em Debate**, v. 41, n. 114, p. 932-948, jul. 2017.

GILLESPIE, S.; BOLD, M.V.D.; HODGE J. Nutrition and the governance of agri-food systems in South Asia: A systematic review. **Food Policy**, 82, p. 13-27, 2019.

GRISA, C.; PORTO, S. I. Políticas alimentares e referenciais setoriais na trajetória brasileira. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 61, n. 3, p. e259390, mar. 2023.

HENRIQUES, P. et al. Políticas de Saúde e de Segurança Alimentar e Nutricional: desafios para o controle da obesidade infantil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, n. 12, p. 4143-4152, dez. 2018.

IBGE. Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018: análise da segurança alimentar no Brasil. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)**, Rio de Janeiro, 2020.

IBGE. Censo Demográfico 2022- População e Domicílios. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)**, Brasil, 2023.

MACHADO, M. L. et al. Adequação normativa dos planos estaduais de segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 34, n. 1, p. e00206716, 2018.

MARQUES, F. J.; PONZILACQUA, M. H. P. Mercados institucionais: garantia de desenvolvimento rural sustentável e segurança alimentar e nutricional. **Revista Katálysis**, v. 25, n. 3, p. 498-506, set. 2022.

MARTINELLI, S. S.; CAVALLI, S. B. Alimentação saudável e sustentável: uma revisão narrativa sobre desafios e perspectivas. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 24, n. 11, p. 4251-4262, nov. 2019.

MARTINS, M. C. et al. Brazilian National Food and Nutritional Security System: what are the similarities in the decentralization process?. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 39, n. 3, p. e00131022, 2023.

MATTOS, R. A. DE. As políticas nacionais de alimentação e nutrição e as trajetórias institucionais dos direitos à saúde e à alimentação. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 37, p. e00149120, 2021.

M.D.S. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (Brasil). Programa de Aquisição de Alimentos: caderno balanço 2003-2010. https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/caderno-balanco-paa-2003-2010.pdf: **Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome- Ações e Programas**; 2010. [19/01/2024]

M.D.S. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (Brasil). Plano Brasil Sem Fome. <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/brasil-sem-fome>: **Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome- Ações e Programas**; 2023. [30/10/2023]

MIRANDA, G. M. D.; MENDES, A. d. C. G.; SILVA, A. L. A. d. Population aging in Brazil: current and future social challenges and consequences. **Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia**, v. 19, n. 3, p. 507-519, maio 2016.

OLIVEIRA, A. d. S. B. d. et al. Monitoramento e avaliação da segurança alimentar e nutricional: um olhar sobre as publicações oficiais. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 27, n. 2, p. 631-640, fev. 2022.

ORTHMANN, B. et al. Normative decentralization of the food and nutrition security agenda: descriptive study of legislation published in Brazilian capitals. **Revista de Nutrição**, v. 35, p. e210233, 2022.

PACHEGO, L.B. Como se fazem as leis. Edições Câmara, **Câmara dos Deputados**, 3. ed., Brasília, 2013.

PALMEIRA, P. DE A.; BEM-LIGNANI, J.; SALLES-COSTA, R. Acesso aos benefícios e programas governamentais e insegurança alimentar nas áreas rurais e urbanas do Nordeste brasileiro. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 27, n. 7, p. 2583-2595, 2022.

PÉREZ-ESCAMILLA, R.; GUBERT, M. B.; ROGERS, B.; HROMI-FIEDLER, A. Food security measurement and governance: Assessment of the usefulness of diverse food insecurity indicators for policy makers. **Global Food Security**, 14, p. 96-104, 2017.

QURESHI, M.E.; DIXON, J.; WOOD, M. Public policies for improving food and nutrition security at different scales. **Food Sec**, v.7, p. 393-403, 2015.

REDE PENSSAN. **II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil:II VIGISAN: relatório final/Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar – PENSSAN**. São Paulo, SP: Fundação Friedrich Ebert: Rede PENSSAN, 2022. ISBN:978-65-87504-50-6

RIBEIRO-SILVA, R. d. C. et al. Implicações da pandemia COVID-19 para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, n. 9, p. 3421-3430, set. 2020.

ROCHA NETO, J. M. d. Tão perto e tão longe: trajetória da agroecologia na agenda brasileira de políticas públicas. **Saúde em Debate**, v. 46, n. spe2, p. 455-466, 2022.

RODRIGUES, A. R.; KAUCHAKJE, S.; OLIVEIRA, F. H. DE. Mapas, fome e planejamento territorial. **Revista Katálysis**, v. 26, n. 1, p. 32-42, 2023.

SANTOS, L. A. et al. Interseções de gênero e raça/cor em insegurança alimentar nos domicílios das diferentes regiões do Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 38, n. 11, p. e00130422, 2022.

VASCONCELLOS, A. B. P. d. A.; MOURA, L. B. A. d. Segurança alimentar e nutricional: uma análise da situação da descentralização de sua política pública nacional. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 34, n. 2, p. e00206816, 2018.

VERTHEIN, U. P.; AMPARO-SANTOS, L. A noção de cultura alimentar em ações de educação alimentar e nutricional em escolas brasileiras: uma análise crítica. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, p. 4849-4858, out. 2021.

WANG, J. et al. Reshaping Food Policy and Governance to Incentivize and Empower Disadvantaged Groups for Improving Nutrition. **Nutrients**, n. 14, v.3, 2022.

WARMLING, D.; MORETTI-PIRES, R. O. Sentidos sobre agroecologia na produção, distribuição e consumo de alimentos agroecológicos em Florianópolis, SC, Brasil. **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, v. 21, n. 62, p. 687-698, jul. 2017.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento deste estudo representou um olhar abrangente e analítico sobre o percurso necessário para a implementação de políticas públicas no âmbito da SAN. Além disso, buscou realizar reflexões acerca da responsabilização das unidades federativas, bem como de seus gestores, no processo de descentralização de competências para o cumprimento do DHAA, que se dá por intermédio de políticas e programas sociais e que são instituídos via arcabouço normativo.

Para a construção de uma reflexão estruturada, coesa e justa, foi necessário um mergulho no mundo normativo, em busca do conhecimento acerca dos tipos de documentos que compõem o arcabouço legal, bem como a hierarquia das normas adotada no Brasil. Dessa forma, foi possível entender que as competências e prerrogativas para legislar mudam a depender do âmbito e da matéria a ser debatida.

Sendo a alimentação, a nutrição e a SAN temas relevantes para a sociedade civil e, compreendidos como fatores indispensáveis ao bom desenvolvimento humano, à saúde e qualidade de vida da população, todos os níveis de governo devem estar envolvidos na formulação de normativas jurídicas que garantam o acesso permanente a uma alimentação digna. Além disso, por ser um tema abrangente, a SAN levanta bandeiras de luta em prol de várias causas, devendo ser discutida como pauta intersetorial.

Assim, é necessário que os governantes estejam atentos ao perfil da população, às características socioeconômicas, culturais, das potencialidades e demandas existentes em seus territórios, a fim de formularem normativas condizentes com a necessidade e realidade do seu povo, e para que estas sejam factíveis.

Partindo deste entendimento, é necessário ressaltar o Brasil como República Federativa que tem seu arranjo baseado na ótica de compartilhamento de responsabilidades entre os distintos entes federados e poderes, que são autônomos e independentes. Assim, gestores estaduais e municipais são encorajados a estabelecer estruturas organizacionais semelhantes às instituídas em âmbito federal, visando o desenvolvimento de políticas públicas em suas respectivas jurisdições governamentais. Para isso, é necessário um esforço em conjunto, dos chefes do poder executivo e das autoridades do poder legislativo.

Diante desse complexo cenário envolvendo a formulação de normativas jurídicas e a implementação de políticas públicas, e entendendo-se a necessidade de programas governamentais para a garantia da SAN, este estudo se propôs a verificar o arcabouço normativo publicado ao longo dos anos em âmbito estadual e categorizar os documentos encontrados de acordo com dimensões elaboradas a partir das diretrizes da PNSAN.

O âmbito estadual foi eleito como foco deste estudo devido ao limitado aparato bibliográfico e científico encontrados em pesquisas na área de SAN. Além disso, as unidades federativas apresentam características e populações bastante distintas, fato que influencia na priorização de determinadas temáticas para elaboração dos documentos legais.

Diante dos resultados foi possível observar um cenário de assimetria em relação à formulação de normativas pelas cinco regiões. Enquanto que notou-se marcante fragilidade em relação aos estados da região Norte, os dados evidenciaram que mais da metade do arcabouço normativo estudado foi formulado no âmbito das regiões Sudeste e Nordeste.

Além disso, constatou-se que grande parte dos documentos normativos voltados para implementação de políticas públicas na área de SAN, foram publicados no período dos últimos cinco anos. Infere-se que essa realidade possa ter relação com o período de emergência pública ocasionado pela pandemia do COVID-19, e que os efeitos econômicos e sociais tenham perdurado nos anos subsequentes sendo necessárias intervenções por parte das autoridades responsáveis.

Reforçando esse entendimento, a dimensão com maior número de normativas publicadas foi a de *“Promoção do Acesso Universal à Alimentação Adequada”* que compreendeu políticas referentes aos equipamentos para a garantia de SAN, bem como transferência de renda, geração de emprego, dentre outros.

Ademais, foi possível verificar tendências de formulação de normativas nas distintas regiões, o que confirmou a estreita relação entre cenários territoriais e populacionais com a necessidade da priorização de temáticas para conduzir a elaboração do arcabouço legal. Como exemplo, a temática de *“Acesso Universal à Água”* que apesar de ter sido a dimensão com menor quantitativo de leis publicada, em sua grande maioria foi formulada por estados que compõe o semiárido brasileiro. Processo igual ocorreu em relação à dimensão de *“Comunidades e Povos*

Tradicionais” que teve publicações massivas por parte dos estados da região Nordeste.

Assim, compreendendo-se a importância da temática e de sua influência para a estruturação de um sistema que se volte para a implementação e desenvolvimento de programas e ações de SAN, são necessários mais estudos que investiguem de forma direcionada os aspectos envolvidos e necessários para a ampliação da ação legislativa governamental.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, O. B. d.; PADRÃO, S. M. Direito humano à alimentação adequada: fome, desigualdade e pobreza como obstáculos para garantir direitos sociais. **Serviço Social & Sociedade**, n. 143, p. 121-139, 2022.

ALIAGA, M. A.; SANTOS, S. M.C. d.; TRAD, L. A. B. Segurança alimentar e nutricional: significados construídos por líderes comunitários e moradores de um bairro popular de Salvador, Bahia, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, n. 1, 2020.

ALPINO, T. d. M. A. et al. Os impactos das mudanças climáticas na Segurança Alimentar e Nutricional: uma revisão da literatura. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 27, n. 01, p. 273-286, 2022.

AQUINO, S. R. F. d.; CAVALHEIRO, L. P. R.; PELLENZ, M. A tutela jurídica da água no Brasil: reflexões a partir dos direitos da natureza. **Revista de Direito Brasileira**, v. 14, n.6, 2016.

ATALIBA, G. Decreto regulamentar no sistema brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**, v. 97, p. 21-33, 1969.

BAPTISTA, T. W. d. F. Análise da produção legislativa em saúde no Congresso Nacional brasileiro (1990-2006). **Cadernos de Saúde Pública**, v. 26, n. 1 pp. 97-109, 2010.

BARDIN, L. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2011.

BELIK, W. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e Sociedade**, v. 12, n. 1, p. 12-20, 2003.

BEM, I. P. D.; DELDUQUE, M. C. Análise da Produção Legislativa em Saúde na 54ª e 55ª Legislaturas do Congresso Nacional do Brasil: o que os parlamentares produzem em saúde? **Physis: Revista De Saúde Coletiva**, v.28, n.4, 2018.

BEZERRA, M. S. et al. Insegurança alimentar e nutricional no Brasil e sua correlação com indicadores de vulnerabilidade. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, n. 10, p. 3833-3846, 2020.

BOBERG, J.L. Lei Ordinária e seu Processo Legislativo. **Editora Juruá**, 2002.

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

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. **Diário Oficial da União 2010; 25 ago, 2010.**

BRASIL. Emenda Constitucional nº 114, de 16 de dezembro de 2021. Altera a Constituição Federal e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer o novo regime de pagamentos de precatórios, modificar normas relativas ao Novo Regime Fiscal e autorizar o parcelamento de débitos previdenciários dos Municípios; e dá outras providências. **Diário Oficial da União 2021; 16 dez, 2021.**

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. **Diário Oficial da União 2010; 4 fev, 2010.**

BRASIL. Estruturando o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN. Brasília: Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISAN, primeira edição, 2011.

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN - com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. **Diário Oficial da União 2006; 18 set, 2006.**

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

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República Direito à alimentação adequada. – Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

BUBADUÉ, R. d. M. et al. Análise normativa sobre a voz da criança na legislação brasileira de proteção à infância. **Revista Gaúcha de Enfermagem**, v. 37, n. 4, 2016.

BUCCI, M. P. D. Método e Aplicações da Abordagem Direito e Políticas Públicas. **Revista Estudos Institucionais**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 3, p. 791-832, 2019.

BURLANDY, L. 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**, v. 14, n. 3, 2009.

CAMARA, J. H. C. **Análise reflexiva da legislação brasileira do agrotóxico em comparação com os países da América do Sul**. 2018. 68 f.. Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional) - Universidade do Oeste Paulista, Presidente Prudente, 2018.

CASTRO, I. R. R. d. A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a agenda de alimentação e nutrição. **Cadernos de Saúde Pública**. v. 35, n. 2, 2019.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008.

CNS, C. N. d. S. Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012. Diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos. **Ministério da Saúde - Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil**, 150, 2012.

CNS, C. N. d. S. Resolução nº 510, de 7 de abril de 2016. Trata sobre as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisa em ciências humanas e sociais. **Ministério da Saúde - Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil**, 2016.

COSTA, L. A. da. et al. Insegurança alimentar em agricultores: violação do direito humano à alimentação adequada. **Cadernos Saúde Coletiva**, v. 29, n. 1, p. 122-132, 2021

COSTA, T. d. A. C.; RONCAGLIO, C. Análise da legislação brasileira referente à produção, custódia, preservação e acesso aos arquivos de ciência. **Ágora**, v. 30, n. 61, p. 499-511, 2020.

DAUFENBACK, V.; COELHO, D. E. P.; BÓGUS, C. M. Sistemas Alimentares e violações ao Direito Humano à Alimentação Adequada: reflexões sobre a pandemia de covid-19 no Brasil. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, SP, v. 28, n. 00, p. e021005, 2021.

FAO. WFP, I. A. The State of Food Insecurity in the World 2014. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition. **Food and Agriculture Organization of the United Nations**: Rome, 2014.

FÉ, M. A. B. M.; OLIVEIRA, L. C. d.; ÁVILA, M. M. M. Histórico da participação do Estado e da sociedade civil na formulação da Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional no Ceará. **Saúde e Sociedade**, v. 30, n. 3, 2021.

GABRIEL, C. G., et al., Regulamentação da comercialização de alimentos no ambiente escolar: análise dos dispositivos legais brasileiros que buscam a alimentação saudável. **Revista Do Instituto Adolfo Lutz**, V. 71, n. 1, pp. 11-20, 2012.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 3, 1995.

GONÇALVES, A. S.; QUIRINO, R. H. R. A Norma Hipotética Fundamental de Hans Kelsen e a Regra de Reconhecimento de Herbert Hart: semelhanças e diferenças entre os critérios de validade do Sistema Jurídico. **Sequência**, n. 78 pp. 91-118, 2018.

LEÃO, M. O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional. **Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH)**, Brasília, p. 263, 2013.

LORENA SOBRINHO, J. E. de et al. Análise das iniciativas do Poder Legislativo estadual de Pernambuco para o setor saúde. **Saúde em Debate**, v. 42, n. 117, pp. 481-488, 2018.

MACHADO, M. L. et al. Adequação normativa dos planos estaduais de segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 34, n. 1, 2018.

MANHÃES, V. S. Breve análise da legislação das políticas públicas de empregabilidade para pessoas com deficiência. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 15, n. 57, art. 16, p. 254-262, 2010.

MARQUES, P.E.M.; DORIA, N.G.A. integração da noção de soberania na concepção predominante de segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Raízes: Revista De Ciências Sociais E Econômicas**, v. 41, n° 2, pp. 246-261, 2021.

MARTINS, M. C. et al. Brazilian National Food and Nutritional Security System: what are the similarities in the decentralization process?. **Cad Saúde Pública**, v. 39, n.3, 2023.

MORAES, V. D.; MACHADO, C. V.; MAGALHÃES, R. Governança e coordenação intersetorial de políticas públicas: a Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Saúde em Debate**, v. 45, n. 130, p. 575-589, jul. 2021.

MORAIS, D. d. C. et al. Insegurança alimentar e indicadores antropométricos, dietéticos e sociais em estudos brasileiros: uma revisão sistemática. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 19, n. 05, p. 1475-1488, 2014.

MORAIS, D. d. C.; LOPES, S. O.; PRIORE, S. E. Indicadores de avaliação da Insegurança Alimentar e Nutricional e fatores associados: revisão sistemática. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, n. 7, p. 2687-2700, 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Resolução n. 2.200-A (XXI) **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**, dez. 1966.

ORTHMANN, B. et al. Descentralização normativa da agenda de segurança alimentar e nutricional: estudo descritivo das legislações publicadas nas capitais brasileiras. **Revista de Nutrição**, v. 35, 2022.

PACHECO, L. B. Como se fazem as leis. **Edições Câmara**, Câmara dos Deputados, 3. ed., Brasília, 2013.

PEREIRA, E. A. **O bullying escolar na legislação brasileira: uma análise documental**. 2020. 55 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade La Salle, Canoas, 2020.

RECINE, E. et al. Reflections on the extinction of the National Council for Food and Nutrition Security and the confrontation of Covid-19 in Brazil. **Revista de Nutrição**, v. 33, 2020.

RECINE, E. G. I. G. O Consea voltou! Ou como resistir em tempos desafiadores. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 39, n. 6, p. e00086523, 2023.

REDE PENSSAN. **II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil:II VIGISAN: relatório final/Rede Brasileira de**

Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar – PENSSAN. São Paulo, SP: Fundação Friedrich Ebert: Rede PENSSAN, 2022. (ISBN:978-65-87504-50-6).

REDE PENSSAN. **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia Covid-19 no Brasil**. Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (Rede PENSSAN), Instituto Ibirapitanga, ActionAid Brasil, Oxfam Brasil, Fundação Friedrich Ebert Brasil, p. 65. 2021. (ISBN: 978 65 87504 19 3).

RIBEIRO, J. M.; MOREIRA, M. R.; A crise do federalismo cooperativo nas políticas de saúde no Brasil. **Saúde em Debate**, v. 40, pp. 14-24, 2016.

RIBEIRO, L. L. **O tradutor intérprete de Libras: análise da legislação vigente**. 2020. 148f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação). Universidade de Uberaba, Uberlândia, 2020.

RIBEIRO-SILVA. R. d. C et al. Implicações da pandemia COVID-19 para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Ciênc saúde coletiva**, v.25, n.9, p.3421-3430, 2020.

RIGO, L. C.; SANTOLIN, C. B. Combate à obesidade: uma análise da legislação brasileira. **Movimento, [S. I.]**, v. 18, n. 2, p. 279-296, 2012.

ROCHA, A. A. d.; MELLO, G. J. Analysis of the legislation, rules and regulations that guide the people development process of the Federal Institute of Mato Grosso. **Research, Society and Development, [S. I.]**, v. 10, n. 10, p. e400101019056, 2021.

SANTOS, A. B. M. V. d. S. et al. O desmonte das iniciativas governamentais para a Segurança Alimentar e Nutricional: estudo de caso do município de Cuité – Paraíba, entre 2014 e 2019. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, SP, v. 28, n. 00, 2021.

SANTOS, M. V. A. et al. Insegurança alimentar e nutricional: uma análise sobre as políticas públicas de interface com alimentação e nutrição em meio a pandemia por Sars-CoV. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, SP, v. 28, n. 00, p. e021003, 2021.

SILVA, M.V.L. d. **Análise comparativa entre as legislações Brasileira, Canadense e Espanhola aplicadas à digitalização de documentos arquivísticos**. 2020. 167 f., il. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação)–Universidade de Brasília, Brasília 2020.

SILVA, V. J. C. A. **Análise da legislação sanitária, critérios e atuação da Vigilância Sanitária em estabelecimentos prestadores de atividade física no Estado do Rio de Janeiro**. 2014. 166 f. Dissertação (Mestrado em Vigilância Sanitária) - Instituto Nacional de Controle de Qualidade em Saúde, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2014.

SOARES, S. Análise do direito humano à alimentação adequada. **Revista de Direito Sanitário**, 19, n. 2, p. 36-54, 2018.

SPERANDIO, N.; PRIORE, S. E. Prevalência de insegurança alimentar domiciliar e fatores associados em famílias com pré-escolares, beneficiárias do Programa Bolsa Família de Viçosa, Minas Gerais, Brasil. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, v. 24, n. 4, p. 739-748, out. 2015.

TEIXEIRA, M. B. et al. Tensões paradigmáticas nas políticas públicas sobre drogas: análise da legislação brasileira no período de 2000 a 2016. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 22, n. 5, pp. 1455-1466, 2017.

VASCONCELLOS, A. B. P. d. A.; MOURA, L. B. A. d. Segurança alimentar e nutricional: uma análise da situação da descentralização de sua política pública nacional. **Cadernos de Saúde Pública**, 34, n. 2, 2018-03-01 2018.

ZAGO, M. A. V. As implicações do cenário pandêmico do COVID-19 frente a Segurança Alimentar e Nutricional: uma revisão bibliográfica. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, SP, v. 28, n. 00, p. e021008, 2021.

APÊNDICE – NOTA DE IMPRENSA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO REALIZA UMA AVALIAÇÃO DO ARCABOUÇO LEGISLATIVO ACERCA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL PUBLICADOS NO ÂMBITO DAS UNIDADES FEDERATIVAS DO BRASIL

No Brasil, através da Constituição Federal de 1988, foram definidos direitos e deveres dos indivíduos para vida em sociedade. Um dos direitos considerados essenciais é a alimentação, que deve ocorrer de maneira digna e permanente. Apesar disso, boa parcela da população brasileira não tem acesso a uma alimentação nutricionalmente adequada. Essa realidade repercute em números elevados de indivíduos e famílias em situação de Insegurança Alimentar (IA) e fome.

No entanto, essa realidade pode ser atenuada com a implementação de políticas públicas na área da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), com vistas à geração de emprego, programas de transferência de renda, instalação de equipamentos públicos de SAN (bancos de alimentos, restaurantes populares, cozinhas comunitárias) nas comunidades, dentre outras ações. Para isso, é necessário que as autoridades competentes formulem e publiquem normativas jurídicas que garantam a instituição, a manutenção e os ajustes desses programas. É necessário ainda uma articulação intersetorial e a responsabilização por parte dos gestores de todas as esferas governamentais.

A partir da compreensão sobre a importância da elaboração de arcabouço normativo para subsidiar a implantação de políticas públicas na sociedade, foi desenvolvida uma pesquisa de mestrado por Ana Paula Vieira da Costa no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Nutrição (PPGN) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), sob orientação da Professora Dra. Cristine Garcia Gabriel e coorientação da Professora Dra. Claudia Soar.

O estudo buscou mapear o arcabouço normativo elaborado e publicado pelas autoridades governamentais dos estados brasileiros e os esforços dispensados frente a uma população em situação de vulnerabilidade social. Os resultados obtidos demonstram uma ampla gama de normativas publicadas, porém distribuídas de forma assimétrica entre as regiões brasileiras, sendo a região Norte responsável pelo menor resultado quanto à elaboração de documentos normativos voltados para SAN, sugerindo fragilidade e necessitando de atenção especial no que diz respeito ao incentivo para o incremento desse processo legislativo.

Por outro lado, as regiões Nordeste e Sudeste apresentaram um grande quantitativo de documentos normativos no âmbito da temática, sendo juntas responsáveis por aproximadamente 59% da publicação das normativas de SAN no país. Além disso, os resultados apontam para um expressivo número de normativas jurídicas relacionados a programas sociais que garantam o acesso universal a alimentação. Porém o oposto ocorreu quando analisadas as políticas voltadas para o acesso à água, sendo esta última a menos frequente como foco das normativas elaboradas.

Através desses resultados busca-se contribuir com a sociedade civil, apresentando um panorama acerca das publicações oficiais de cada estado, e também das demandas de cada região e unidade federativa. Além disso, espera-se que os resultados possam ser utilizados para dar visibilidade às questões de SAN, com vistas em uma gestão participativa e na construção de diálogos com os gestores.

Contatos:

Mestranda Ana Paula Vieira da Costa: apvcostaa@gmail.com

Profa. Dra. Cristine Garcia Gabriel: cristine.gabriel@ufsc.br

Profa. Dra. Claudia Soar: claudia.soar@ufsc.br

TearSAN/UFSC: tearsan.ufsc@gmail.com | www.tearsan.ufsc.br

Programa de Pós-Graduação em Nutrição: ppgn@contato.ufsc.br | (48) 3721-6131