



**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA – CEUB
FACULDADE DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO E SAÚDE
CURSO DE NUTRIÇÃO**

**A SUSTENTABILIDADE COMO PARADIGMA: PROPOSTAS
BRASILEIRAS PARA A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL
DAS PRÓXIMAS GERAÇÕES**

**Adriano Gomes Pinto
Professora: Maria Cláudia da Silva**

Brasília, 2021

Data de apresentação: 05/07/2021

Local: Centro Universitário de Brasília

**Membro da banca: Cristiane Dormundo Nerys e Ana Cristina de
Castro Pereira Santos**

Lista de abreviaturas e Siglas

ATER	Assistência Técnica Especializada Rural
CAISAN	Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
CCS	Conselho da Comunidade Solidária
CF	Constituição da República Federativa do Brasil
CNSAN	Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CONSEA	Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional
DHAA	Direito Humano à Alimentação Adequada
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
GTSCA	Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOSAN	Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PLANSAN	Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNSAN	Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SISPLANSAN	Sistema do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SUS	Sistema Único de Saúde

INTRODUÇÃO

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) — definida enquanto a garantia do acesso pleno a alimentos por toda a população, em quantidade e qualidade suficientes, sem que seja necessário estabelecer competição com outros direitos inerentes às coletividades, como ao meio ambiente, saúde e renda — apresenta-se como um tema complexo, interdisciplinar e intimamente ligado à história das instituições públicas e das sociedades modernas (KEPPLE e SEGALL-CORRÊA, 2011; SILVA et al, 2018).

No século XX, o surgimento de teorias estruturais econômico-sociais criou perspectivas de mundo que orientaram novidades práticas para as administrações públicas dos Estados Modernos, cada vez mais envolvidos com questões de infraestrutura, com atribuições latentes diante da situação econômica e social das sociedades (NETO, 2017). Na medicina, a investigação de determinantes sociais dos problemas de saúde (PUTTINI, JUNIOR e OLIVEIRA, 2010) também foi levantada, tais quais as denúncias acerca do problema da fome, da miséria e do esgotamento ambiental associadas à deficiências nutricionais e doenças agudas empreendidas pelo geógrafo e médico brasileiro Josué de Castro a partir da década de 1930 (VASCONCELOS, 2008).

Em consonância, o paradigma do direito da época apontava para o reconhecimento de direitos que assegurassem experiências humanas dignas, como os direitos à alimentação, à saúde e à educação (SARMENTO, 2012), dando robustez para discursos que serviam às sociedades no momento em que estas se colocavam a reivindicar o desenvolvimento de tecnologias sociais capazes de lidar com as suas mazelas. Diante deste contexto, no Brasil, houve a criação das primeiras leis e políticas públicas preocupadas em solucionar o problema da fome, da desnutrição e dispostas a oferecer melhores condições alimentares para as populações (PINHEIRO, 2008).

Anos depois, no período pós-guerra, houve a promulgação da **Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)**, nos moldes de um forte posicionamento internacional no sentido da defesa de direitos de natureza difusa — que não estariam atrelados aos indivíduos, mas à toda humanidade — (SARMENTO, 2012),

como o direito ao progresso sustentável e ao meio ambiente (ONU, 1948), que viriam a servir de grande passo para o debate público sobre os modelos de produção de alimentos vigentes, revestindo de maior complexidade a tarefa dos Estados e da sociedade civil para com o acesso aos alimentos. Não obstante, também foi reconhecido o direito dos povos de se autodeterminarem (BOBBIO, 2004), o que contribuiu para a subsequente formulação do conceito de soberania alimentar.

A soberania alimentar é entendida como um direito dos povos de decidir como será sua produção de alimentos, de modo que seja garantido o melhor interesse para a coletividade, observando a autonomia produtiva, aspectos financeiros, culturais e que garantam uma exploração sustentável dos recursos naturais (ROCHA; BURLANDY; Magalhães, 2012).

Ainda no texto da DUDH, foi apresentado o **Direito Humano à Alimentação Adequada** (DHAA) (ONU, 1948), confirmando o compromisso global para com o desafio de garantir o pleno acesso de toda a humanidade a alimentos e recursos interligados à sua aquisição, como disposição de terra e emprego.

Tais avanços no campo do direito foram acompanhados da criação de organismos internacionais que, mediante acordos firmados por nações de todo o mundo, se dedicariam a articular, organizar, financiar e desenvolver políticas de alcance global, de modo a institucionalizar esforços supranacionais para a garantia dos direitos humanos. Além da Organização das Nações Unidas, foram criadas a Organização Mundial da Saúde, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), assim como foi desenvolvido o Programa Mundial de Alimentos, em 1961, diretamente ligado ao compromisso de assegurar condições suficientes de alimentação em contextos de vulnerabilidade social ao redor do mundo (SILVA, 1995)

Além das renovações teórico-institucionais no campo social, a segunda metade do século XX também foi marcada pela intensificação do crescimento das cidades e da criação de um mercado mundial de alimentos (MINASSE, 2017), o que favoreceu o aumento dos níveis de poluição, em suas variadas formas, do aquecimento global, do desmatamento, da produção de commodities, da extinção de espécies e biomas e do desenvolvimento de sistemas alimentares insustentáveis

(ROOS, 2012), ocasionando prejuízos graves — e ainda em curso — das ordens ambiental, social e de saúde pública para todo o planeta (CASTRO, 2019), cujas soluções perpassam pela adoção de medidas práticas, numa materialização necessária das reflexões éticas e filosóficas sobre o assunto (GONÇALVES, 2006).

Diante de tal retrospecto, as atribuições do nutricionista vêm se tornando cada vez mais interdisciplinares, observado que o ato de se alimentar é plenamente atravessado pela maneira como a sociedade configura seus sistemas produtivos (RIBEIRO, JAIME e VENTURA, 2017). Não obstante, em 2006, o recém-criado **Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN)**, marco legal da SAN no Brasil, previu que a garantia da SAN está plenamente associada ao desenvolvimento sustentável, numa proposição clara a respeito do subsequente direcionamento das políticas públicas do país acerca da temática (BRASIL, 2006; FEIL e SCHREIBER, 2017).

Em uma análise retrospectiva, percebe-se que a conjuntura necessária para a formulação do SISAN foi amparada pelas possibilidades abertas pela Constituição Cidadã de 1988, que pavimentou a criação do **Sistema Único de Saúde (SUS)** e mudou o paradigma da saúde pública no Brasil ao definir a saúde enquanto direito de todos e dever do Estado (BRASIL, 1988). Ainda, em seu art. 200, o constituinte elenca a proteção do meio ambiente enquanto uma das atribuições do SUS (BRASIL, 1988), revelando a responsabilidade ambiental enquanto elemento comum ao profissional de saúde do país.

Essas movimentações do Brasil nos anos próximos a promulgação da Constituição de 1988 refletiram uma também agitada mobilização internacional a respeito da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável na saúde, entendido pela ONU (1987) enquanto “a satisfação das necessidades da atual geração sem comprometer a capacidade de satisfação das necessidades das gerações futuras”, conceito que pode servir a diferentes delimitações do debate: do global ao regional, perpassando por questões de interesse nacional (RAYNAUT, ZANONI e LANHA, 2018). Ainda, durante rodadas multilaterais de formulação de agendas em prol do desenvolvimento sustentável, definiu-se que a sustentabilidade seria organizada nas dimensões social, ambiental e econômica — e que a saúde enquadrar-se-ia na primeira. No entanto, a própria associação entre as pontas do tripé organizacional da

sustentabilidade já apontava para o impacto das demais dimensões sobre a social e, portanto, sobre a saúde (OPAS, 2014), de modo que é possível entender que a saúde é um componente social indissociável ao desenvolvimento sustentável e está em permanente diálogo com aspectos ambientais e econômicos que também estruturam o tema.

Em exemplo emblemático da articulação do tripé da sustentabilidade, pesquisadores do The Lancet — em relatório divulgado em 2019 que apontava para a existência de uma Sindemia Global de Obesidade, Desnutrição e Mudanças climáticas — esmiuçaram como o avanço dos sistemas alimentares baseados em *commodities* e na industrialização do mercado de alimentos, a emergência climática e o aumento da prevalência de obesidade e desnutrição compõem um mesmo processo; e, ainda, defenderam que a formulação de estratégias eficientes de políticas públicas de SAN e de Saúde que visem melhorar a alimentação e o estado nutricional das populações devem considerar modular e regular a maneira como os sistemas alimentares garantem a oferta de alimentos, com foco na promoção de sistemas alimentares agroecológicos (SWINBURN et al., 2019).

A agroecologia tem figurado como uma das possíveis respostas para a promoção de alimentação adequada, saudável e sustentável, ao passo em que a promoção de suas práticas ainda seja repleta de desafios para gestores públicos, acadêmicos e agentes promotores de saúde (CACHO et al., 2018)

Diante do exposto, a pesquisa em questão surge num momento que urge por esforços e respostas que combatam o agravamento da Sindemia Global de Desnutrição, Obesidade e Mudança Climática. Dessa forma — observado que, no Brasil, a responsabilidade do Estado em dispor das instituições para assegurar direitos é um imperativo constitucional —, o objetivo deste estudo é recapitular a trajetória brasileira no campo da SAN até o momento da criação do SISAN, sob a premissa de que o debate acerca do acesso pleno à alimentação de qualidade, da desnutrição, da obesidade e das doenças crônicas não transmissíveis é intimamente ligado a proposição de modelos de produção socialmente, economicamente e ambientalmente sustentáveis; e, em seguida, refletir sobre a experiência institucional e os resultados da execução das políticas do SISAN para o desenvolvimento sustentável dos sistemas alimentares do País.

METODOLOGIA

Desenho do estudo

Foi realizado um estudo do tipo revisão da literatura narrativa sobre o tema das propostas brasileiras para a segurança alimentar e nutricional das próximas gerações.

Metodologia

Num primeiro momento, foi proposta uma revisão bibliográfica acerca da construção do campo político-institucional da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, de modo a construir um enredo que contribua para entender as rupturas, continuidades e caminhos políticos que levaram a construção de estruturas societárias que comportassem a criação de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional alinhado com o objetivo de desenvolver políticas públicas sustentáveis. Para tanto, foram consultadas bases de dados científicos a partir das seguintes palavras-chave: “história + segurança alimentar e nutricional + Brasil”; “história + segurança alimentar e nutricional”; “alimentação e nutrição + história + Brasil”; “combate à fome + Brasil”; “revolução verde” e “transição nutricional + Brasil”.

Da mesma forma, foram selecionados textos pertinentes ao tema da revisão por análise de conveniência nas bases de dados e nas referências bibliográficas dos textos selecionados para a pesquisa.

Em seguida, posto o cenário de criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, foram realçadas suas características principiológicas e diretrizes alinhadas à ideia de desenvolvimento sustentável, além de seu modelo organizacional. De modo a cumprir esta etapa, foi organizada uma narrativa a partir de textos obtidos no banco de dados de sítios eletrônicos oficiais do governo federal, caracterizados pela utilização exclusiva do domínio “.gov” expressa em seus endereços, a partir da pesquisa pelas palavras-chave: “SISAN”; “LOSAN”; “PNSAN”; “PLANSAN”; “CONSEA”; e “CAISAN”.

Por fim, foi feita uma análise comparativa entre a execução das políticas previstas pelo SISAN para o desenvolvimento sustentável da segurança alimentar e nutricional no Brasil e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável elencados na

Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, de modo que fosse possível averiguar por uma ótica validada o esforço desempenhado pelo país em prol do uso responsável dos recursos do planeta para a produção de alimentos; e refletir sobre os avanços, problemas e desafios atuais do compromisso brasileiro para com a segurança alimentar e nutricional da população.

Análise de dados

A fase de revisão bibliográfica, primeiramente, procurou pela gênese da discussão acerca da segurança alimentar no Brasil. Uma vez delimitada, a análise percorreu o século XX cronologicamente em blocos divididos década a década, procurando apontar para as mudanças e inovações dos dispositivos legais e institucionais no campo das políticas de alimentação e nutrição do País.

Por fim, foi feito um balanço sobre a importância das configurações da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, para a formulação seguinte do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

A fase reflexiva da pesquisa esforçou-se para avaliar qualitativamente se os resultados — dispostos em relatórios produzidos pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional — da política da I PLANSAN e da II PLANSAN no que diz respeito aos objetivos de desenvolvimento sustentável do SISAN alinhavam-se ou não aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 30. Tal análise serviu de referencial para discutir o panorama atual das políticas de segurança alimentar e nutricional do País, seu valor institucional e questões inerentes à realidade de produção, consumo e utilização da terra no País.

REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Contextualização político-institucional da construção do campo da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil

Segundo Pinheiro (2008), políticas públicas de alimentação que poderiam ser associadas historicamente ao campo atual da **Segurança Alimentar e Nutricional (SAN)** no Brasil passaram a ser pautadas enquanto preocupação pública a partir da década de 1930 — mesmo marco temporal assinalado por Vasconcelos e Filho (2011) para o início do desenvolvimento do campo da alimentação coletiva no País.

Nos primeiros anos da Era Vargas, o entendimento da correlação entre (a falta de) alimentação adequada e as problemáticas sociais, sobretudo a miséria, foi fortalecido (SILVA, 2009). Um dos primeiros passos da materialização institucional do avanço dos debates acerca da função social da alimentação deu-se em 1937, com a criação do conceito legal da “Ração Essencial Mínima”, que definia uma lista básica de alimentos para a subsistência dos indivíduos. Nos anos que seguiram, políticas que impactavam a alimentação dos brasileiros passaram a figurar como parte relativamente estabelecida da gestão pública: criou-se o Salário Mínimo, o Serviço de Alimentação da Previdência Social, que distribuía alimentos para setores da sociedade protegidos pelo benefício (1940) e, em 1945, foi criada a Comissão Nacional de Alimentos (VASCONCELOS e FILHO, 2011).

Numa outra proposta de demarcação da gênese da temática no Brasil, Isabella Sattamini (2013), em sua dissertação de mestrado, aponta que o início das mobilizações acerca do que viria a ser SAN ocorreu no pós-Segunda Guerra, duas décadas depois do assinalado por Vasconcelos e Filho (2011). Ainda segundo a autora, nas décadas que se seguiram, a temática ganhou diferentes contornos conceituais, organizacionais e políticos.

Tal observação sobre a historicidade da SAN feita pela autora arrefece a discussão sobre qual é, de fato, o ponto de início da discussão sobre SAN no Brasil, por conter em si a ideia de que o remonte histórico a respeito do tema comporta diferentes perspectivas e de diferentes autores em relação ao passado, desde que submetidas ao rigor metodológico próprio da academia. Segundo Silva (1995),

ainda, propor um remonte histórico-institucional completo e preciso sobre o campo da alimentação e nutrição no Brasil é improvável, observado o número imenso de eventos, textos, organizações e narrativas a serem elencadas.

Não obstante, parece ser um consenso entre os autores que a década de 1950 e início da década de 1960 ofereceram novidades significativas para o curso do desenvolvimento de políticas voltadas para a alimentação da população no País (VASCONCELOS e FILHO, 2011; SILVA, 1995 PINHEIRO, 2008). No momento em questão, o Brasil passou a receber financiamento e doações de fundos e órgãos internacionais recém-criados — como o Programa Mundial de Alimentos —, para a execução e atualização de suas políticas de assistência alimentar (SILVA, 1995).

A adição do componente internacional à dinâmica pública brasileira pode ser observada a partir da emblemática contribuição financeira do Fundo das Nações Unidas para a Infância para que fosse implementada a Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição, política pública que, dentre seus avanços sociais, subsidiou e organizou a alimentação em escolas de todo o Brasil, num movimento embrionário que culminaria, na década de 1980, no robustecer da política e na criação do **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)** (CUSTÓDIO et al., 2011).

Concomitantemente, os Estados Unidos estimularam a experimentação de linhas e marcas de produtos alimentícios novos no mercado nacional, sob o pretexto de que eles ofereciam vantagens competitivas ao se apresentarem mais baratos e mais nutritivos (SILVA, 1995). Tais parcerias apontam para um Brasil que conseguiu relacionar-se bem com as recém-criadas Instituições Multilaterais que se dedicavam a pensar em agendas globais para a alimentação das populações (VASCONCELOS e FILHO, 2011), e que também já se mostrava disposto a abrir seu mercado para as inovações tecnológicas da indústria alimentícia, o que, no futuro, com a concretização da globalização do mercado de alimentos, viria a ter imenso impacto sobre as formas de se pensar a SAN do País (DIAS et al., 2017).

Anos depois, o Golpe Militar da década de 1960 levaria a descontinuidades e ao enfraquecimento de políticas sociais que vinham florescendo e se articulando — como o SAPS, extinto em 1967 — devido às políticas de privatização do governo. Além disso, a execução das ações daquilo que permaneceu público passou a depender da mobilização de vários órgãos do Estado (BARROS e TARTAGLIA,

2003), o que — diferente da intersetorialidade da posterior República, que atravessa a conformação atual das Políticas Públicas de Saúde (BURLANDY, 2009) —, no caso em questão, devia-se ao teor tecnoburocratizante e federalizante do governo militar (ESCOREL, 2008).

Paralelamente, ainda durante o regime militar, é possível observar o desenrolar de eventos e processos que compõem positivamente a reconstituição político-institucional do campo da alimentação e nutrição no Brasil: fossem civis, como o aumento do número de cursos de formação de nutricionistas e os avanços na organização da categoria — ou produto de uma influência internacional que chamava a atenção para o problema da desnutrição ao redor do mundo, culminando na construção de panoramas informacionais a nível populacional, como o Estudo Nacional da Despesa Familiar, na criação do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição e subsequente institucionalização da dimensão nutricional em políticas de diferentes setores do governo, conforme apontado por Vasconcelos e Filho (2011).

Também produto do cenário global, a Revolução Verde impactou o agronegócio nacional com suas inovações tecnológicas que previam a sofisticação do maquinário e da utilização de agrotóxicos para otimizar a produção em larga escala de commodities em latifúndios, sob a premissa de que tal modelo produtivo serviria para findar o problema da fome ao redor do mundo (ANDRADES, 2007)

No entanto, a difusão do modelo de produção da Revolução Verde veio a associar-se com perspectivas de riscos aos recursos naturais do planeta, devido ao aumento da poluição, aos prejuízos impostos aos ecossistemas e à saúde das populações e aprofundou outros problemas de ordem social como a concentração de renda e terras no meio rural (CONTO et al., 2017), ao passo em que a fome e outras formas de insegurança alimentar e nutricional permaneceram enquanto graves problemas não-solucionados de saúde pública (OCTAVIANO, 2010).

Ainda sobre a indústria de alimentos, é possível observar um agravante de suas práticas, diretamente relacionado ao impacto ambiental de sua produção: as mudanças que os inovadores alimentos processados e ultraprocessados impuseram sobre os mercados consumidores do século XX foi fator considerável para um remodelamento do comportamento alimentar das sociedades, cada vez mais

agraciadas pela globalização dos mercados e pelos adventos da engenharia de alimentos (AZEVEDO, 2017).

Em termos, houve um maior consumo de alimentos que combinavam açúcares refinados, gorduras e sal, em detrimento de refeições preparadas a partir de alimentos frescos e pouco processados (BIANCO e CASSIANO, 2009). Tal movimento, ainda em curso, repercutiu epidemiologicamente num aumento da prevalência de Doenças Crônicas não Transmissíveis no mundo e — ajustada a lupa — no Brasil (ABLARD, 2021)

A Vontade Constituinte

De volta ao remonte institucional das políticas de alimentação no Brasil, observa-se que a promulgação da CF proporcionou uma reorientação da história do país ao inaugurar um cenário de reconhecimento e fortalecimento de direitos sociais, além de um reposicionamento do papel do Estado — que, em grande escala, passou a ser de garantia, proteção, respeito e promoção de direitos inerentes à experiência humana, como o Direito à Saúde (ANANIAS, 2009)

Tal reconfiguração dos paradigmas institucionais e legais deslocou o Brasil para mais próximo de discussões públicas e agendas políticas que já vinham se construindo internacionalmente (PINHEIRO, 2008), e deu materialidade a discursos que também já circulavam de maneira organizada e propositiva em determinados setores da sociedade brasileira, como observado no papel que o Movimento Sanitarista, criado na década de 1970 para defender, sobretudo, uma saúde pública de qualidade (GIOVANELLA et al, 2012), exerceu na posterior conceptualização do SUS.

Em sua versão original, a CF tratou a alimentação ora enquanto direito trabalhista, ora enquanto uma das garantias de responsabilidade do Estado para com os estudantes e, ainda, como direito da criança. Não obstante, previa que o Estado deveria garantir o abastecimento alimentar e dispôs sobre créditos e dívidas alimentícias (BRASIL, 1988). Ademais, tal apreciação a respeito do valor da alimentação foi ampliado em emenda à CF de 2010, que inseriu o Direito à Alimentação no rol dos direitos sociais de todos no País. (BRASIL, 2010)

Dois anos depois da promulgação da CF, a lei nº 8080 de 1990 — Marco Legal da Saúde — deu mais robustez aos atributos legais e institucionais da alimentação ao elencá-la dentre os determinantes sociais de saúde, ao prever que o SUS deveria atuar na vigilância e orientação alimentar, e ao apontar para a criação de comissões intersetoriais para articular o sistema de saúde a outros temas-chave da nova administração pública, como a alimentação e nutrição, e o meio ambiente (BRASIL, 1990). A modernização do Estado proporcionado pela Constituição também perpassou por um aumento do compromisso e da responsabilidade para com o meio ambiente (BRASIL, 1988).

Diante do exposto, observa-se que retorno à República se deu num contexto internacional e interno que já oferecia elementos capazes de informar a gestão pública, sob perspectivas teóricas e práticas, quando esta se colocasse a concretizar a vontade do Constituinte ao criar e implementar políticas públicas voltadas para a Saúde e para a SAN no País (AZEVEDO, 2017).

O desafio do Brasil para a estruturação dessas Políticas Públicas nas décadas que viriam a suceder a Constituição de 1988, portanto, estava posto: (1) considerar a produção de conhecimento já existente a respeito da SAN e seu retrospecto político-institucional; (2) diante do contexto epidemiológico e social do país, dedicar-se à erradicação de produtos da pobreza e da desigualdade social, como a fome, a desnutrição e as insurgentes epidemias de doenças crônicas não transmissíveis (MALUF e REIS, 2013); (3) e articular-se intersetorialmente para enfrentar os impactos epidemiológicos e ambientais negativos associados aos sistemas alimentares vigentes no Brasil, de modo a promover saúde e SAN de forma sustentável (ROCHA, 2013).

O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: as Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional e a estruturação das políticas públicas no Brasil

Cinco anos após a promulgação da CF, o governo federal criou o **Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA)** (BRASIL, 1993). O CONSEA institucionalizou a participação civil como uma das engrenagens

responsáveis por pensar e formular estratégias e políticas públicas de SAN em âmbito nacional, democratizando as tomadas de decisão e adicionando controle social ao cotidiano das tratativas sobre SAN no Brasil (OLIVEIRA; CARVALHO, 2020). Segundo seu marco legal, para tanto, ele agiria como um órgão de assessoramento do poder executivo, interagindo diretamente com a presidência da república (BRASIL, 1993) e posicionando a fome e a miséria como assunto inerente à condução do governo (TOMAZINI; LEITE, 2016)

A composição do CONSEA envolveu membros da sociedade civil organizada e de representantes de todos os entes federados (BRASIL, 1993) e, ainda no ano de sua criação, rendeu conferências municipais, inaugurando sua agenda em defesa da SAN. Concomitantemente, o agronegócio experimentou seus primeiros anos de relação com um Estado pautado em direitos sociais e de suas subseqüentes novas exigências e responsabilidades (PINHEIRO, 2008).

Em 1994, sucedendo às rodadas municipais, foi realizada a **I Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN)**, composta por membros da sociedade civil, do governo e de órgãos internacionais, como a FAO. Na ocasião, o cerne das preocupações girava em torno do problema da fome, da desnutrição e da miséria, com destaque para os índices negativos referentes ao estado nutricional, qualidade de vida e mortalidade das crianças, que foram pautados a partir dos resultados das pesquisas do Mapa da Fome (CONSEA, 1994), desenvolvido pelo **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)** para rastrear e quantificar o tamanho do problema da fome no País, além de refletir sobre medidas para baixar o preço dos alimentos da cesta básica, melhorias em políticas de alimentação escolar e do Programa de Alimentação do Trabalhador e no atendimento público à população em situação de desnutrição (PELIANO, 1993).

Tal diagnóstico da situação do Brasil impeliu os interlocutores da I CNSAN a debater e delimitar respostas agudas para a situação. Não obstante, a existência de uma agenda urgente não concorria com as tratativas — também necessárias — sobre a construção progressiva de uma estrutura de SAN no País, mas era atravessada por ela: conforme Relatório da I CNSAN, naquele momento, o Brasil dispunha de políticas públicas de alimentação pontuais, sem que houvesse coordenação entre elas e tampouco um “Projeto Nacional” ao redor da SAN, mesmo

diagnóstico apresentado por Belik, SILVA e Takagi (2001), ao analisarem o posicionamento do Estado Brasileiro perante a fome como um problema matemático e operacional de falta de alimento e não como uma seara socialmente determinada. Dessa forma, o consenso dos participantes apontava para a necessidade de, ao longo dos anos seguintes, aprovar uma “Política Nacional de Segurança Alimentar”, que oferecesse diretrizes, organizasse e articulasse um conjunto coeso de medidas e programas em prol da SAN no País (CONSEA, 1994).

Ainda nesse sentido, a conferência deu um primeiro passo para a construção da política nacional de SAN ao elencar dez prioridades que serviriam para orientá-la (CUSTÓDIO et al, 2011). Apresentadas no relatório final da conferência, tais prioridades retomavam o tema do combate à fome e à desnutrição, do fortalecimento de programas já existentes como o PNAE e o Programa de Alimentação do Trabalhador, além da facilitação ao acesso a alimentos em condições higiênico-sanitárias, biológicas e nutricionais adequadas, conforme binômio quantidade e qualidade requerido para a concretização da SAN (CONSEA, 1994).

Dentre as medidas propostas em meio às dez prioridades estava a reforma agrária, nos termos de uma política que agiria em prol do emprego socialmente justo das terras e em detrimento de uma realidade já consolidada de domínio latifundiário no campo, o que, em última instância, criaria um ambiente que comportasse melhor pequenos e médios agricultores como atores do abastecimento de alimentos no Brasil (CAUME, 2003). Em consonância, a política nacional também deveria prever o estímulo de ações e programas de financiamento de agricultores familiares; e investimentos em infraestrutura, como formas de escoamento mais eficientes para suas produções e criação de espaços destinados a feiras e pequenos varejistas. Ainda, deveriam ser elaboradas estratégias que prevenissem perdas e o desperdício ao longo de toda a cadeia produtiva (CONSEA, 1994).

Apesar de tais proposições colaborarem para o desenvolvimento socialmente, ambientalmente e economicamente sustentável (CAUME, 2003; RAYNAUT, ZANONI e LANA, 2018), tal conceito ainda não fazia parte do vocabulário e do repertório teórico empregado nos discursos do relatório final da conferência, que foi, em grande escala, baseado na dimensão socioeconômica dos problemas assinalados, em consonância com as demandas do momento histórico em questão. Ainda, elas

eram dispostas numa carta política (BOHMER, 2007) e, portanto, ainda era preciso mobilizar as instituições e os atores governamentais de modo a concretizá-las.

No entanto, em 1995, um ano depois da I CNSAN, o CONSEA foi substituído pelo **Conselho da Comunidade Solidária (CCS)**, um novo órgão que não dispunha das mesmas atribuições de assessoramento — ativas — de seu antecessor e se apresentava essencialmente a partir de sua natureza consultiva — passiva (BOHMER, 2007), mas que foi apresentado, à época, como uma aposta do governo para simplificar e otimizar o combate à fome e à pobreza (BRASIL, 1995). Segundo o IPEA, ainda, o CCS representava uma continuação atualizada do CONSEA, numa otimização das ferramentas de gestão e formulação de políticas públicas de alimentação e nutrição do País (PELIANO, RESENDE e BEGHIN, 2009).

Posto em prática, o CCS mostrou-se insuficiente para o enfrentamento do problema da fome e das demais pautas da SAN no Brasil (CUSTÓDIO, YUBA e CIRILLO, 2011; (BOHMER, 2007). A partir de tal diagnóstico, o governo recriou o CONSEA em 2003 (BRASIL, 2003) nos moldes organizativos e funcionais de sua primeira versão e, repetindo a dinâmica da década de 90, convocou uma nova CNSAN com o objetivo de emitir novo parecer propositivo para o posicionamento público referente à SAN no Brasil. (CONSEA, 2004)

Realizada em 2004, a **II CNSAN** encarregou-se de recuperar o objetivo de materializar um Projeto Nacional firmado sobre os preceitos da SAN de sua edição anterior. Desta vez, num contexto pós-recriação do CONSEA, o que reforçava a importância de expandir o arcabouço político-institucional para além do conselho, de modo a fortalecer o campo da SAN — resguardando-se de novas situações de descontinuidades —, e oferecer ferramentas para implementar e articular suas políticas públicas: para tanto, a construção de um marco legal de SAN, já com vistas para a criação do Sistema Nacional de **Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN)** era mote estratégico central para os interlocutores da conferência (CONSEA, 2004)

Concomitantemente, a agroecologia passou a figurar nominalmente nos trechos em que o relatório final da conferência fazia menção ao modelo produtivo desejado para promoção da SAN no Brasil. Ainda, a sustentabilidade surgiu como uma temática nos documentos de referência: utilizada como adjetivo para idealizar um sistema nacional de SAN capaz de resistir às intempéries políticas e

institucionais e de, a partir dele, implementar políticas monitoráveis, controláveis, juridicamente resguardadas e perenes; e como chave para se pensar sobre as políticas públicas de SAN, destacadas as menções à reforma agrária e ao incentivo à agricultura familiar — que também foram retomadas da CNSAN de 1994, mas sob um discurso modernizado e mais próximo daquele próprio ao desenvolvimento sustentável, elencando vantagens ambientais, sociais e econômicas de tais medidas (CONSEA, 2004).

Da mesma forma, novos elementos associados diretamente à sustentabilidade marcaram a II CNSAN, como a necessidade de se pensar estratégias para o desenvolvimento de tecnologias de agricultura urbana e a preservação do meio ambiente num contexto de desenvolvimento da agricultura em comunidades indígenas, quilombolas e dentre a população do semiárido (CONSEA, 2004).

A II CNSAN, ainda, ocorreu durante a vigência da Política Nacional de Alimentação e Nutrição, de 1999, que reunia as ações do governo federal em prol da Vigilância Alimentar e Nutricional, da promoção de alimentação adequada e saudável, da prevenção e tratamento de doenças associadas aos alimentos e do fomento ao acesso à alimentação (BRASIL, 2008) — aproveitando parcialmente as proposições da I CNSAN (MACEDO et al., 2009) — e do Programa Fome Zero que servia como mote estratégico para o enfrentamento intersetorial dos problemas sociais do País entre 2003 e 2004 (TOMAZINI; LEITE, 2016)

A execução de tais políticas e programas já encerravam em si mesmas avanços significativos para os objetivos do Brasil em relação à SAN, embora, ainda, suas contribuições não dessem conta de todo o projeto do CONSEA para a estruturação da SAN no Brasil. Dessa forma, pela sua dimensão e possibilidades, a promulgação, fruto dos esforços do CONSEA, da **Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN)** em 2006 — que criou o SISAN: um espaço institucional de orçamento, diretrizes, princípios, prerrogativas, monitoramento e estrutura próprios — garantiu um ambiente mais complexo e preparado para a edificação de políticas públicas de SAN no País. (ROCHA, BURLANDY e MAGALHÃES, 2013).

Alinhado com os valores mais modernos da gestão pública resultantes da promulgação da CF, como equidade, diversidade, descentralização e intersectorialidade, o SISAN também foi fundamentado a partir do princípio da sustentabilidade, tratada como elemento-chave para as ações de SAN do País, conforme disposto no artigo 2º, § 1º, que prevê que, referindo-se ao dever de promover e proteger a SAN da população, deveriam ser empreendidas ações ambientalmente conscientes e responsáveis. Tal perspectiva é reforçada pelo artigo 3º que, ao conceituar a SAN como a “realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais”, vai além e ressalta que tal premissa precisa, ainda, respeitar a tríade composta por meio ambiente, economia e dimensão social de maneira sustentável (BRASIL, 2006).

Não obstante, no artigo seguinte, o texto prescreve a confluência entre SAN e a ampliação da agricultura familiar, notadamente reconhecida enquanto base de sistemas alimentares sustentáveis (IDEC, 2019). O artigo em questão também delimita o compromisso da SAN com a conservação da “biodiversidade e a utilização sustentável de recursos” e prevê “a implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do País” (BRASIL, 2006).

Em termos práticos, a organização, o planejamento e a execução das políticas e estratégias sustentáveis previstas pelo SISAN se dariam a partir da elaboração da **Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN)** — que, uma vez criada, serviria de dispositivo legal diretivo das políticas de SAN —, e da subsequente organização do **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN)** — documento que viria a nortear a execução da PNSAN —, elaborados pela **Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN)** e pelo CONSEA, articulando diferentes setores do governo e membros da sociedade civil (BRASIL, 2006).

Ainda, era prevista a adesão dos estados e municípios ao SISAN, tal qual a reprodução estadual e municipal do CONSEA e da CAISAN, na forma de órgãos compostos por membros de secretarias, num movimento de descentralização dos

órgãos de controle social, de proposição e que conferem o teor intersectorial do sistema (BRASIL, 2006)

O SISAN, a PNSAN e os PLANSAN's: a sustentabilidade em meio à tríade organizacional da SAN no Brasil

Em 2007, o CONSEA convocou a **III CNSAN**, ação que passaria a acontecer em ciclos de 4 anos, conforme delimitado pela LOSAN. Nesta edição, o desenvolvimento sustentável e a soberania alimentar foram escolhidos como os temas centrais e o enredo disposto no relatório final da III CNSAN apontava para um Brasil de choque entre as elites econômicas e as agendas de avanços que se elaboravam a partir de políticas sociais desde a promulgação da CF: no campo da SAN, tal dinâmica foi descrita a partir da incompatibilidade entre a construção de políticas de combate à fome, à pobreza e à desigualdade social, e o modelo de negócio agropecuário hegemônico, voltado para o atendimento da demanda internacional por commodities alimentares. (CONSEA, 2007)

Dessa forma, os participantes da conferência corroboraram com a perspectiva de que a eficácia das políticas sociais dependia também de um remodelamento do mercado nacional, que deveria contar com mais atores, com produções de menor escala e preocupadas em atender também ao mercado interno, criando melhores condições de competitividade, oferta, preço, qualidade e acesso para a população. Produto de tal entendimento, dentre os desdobramentos da conferência, foi elaborada uma lista de prioridades para o desenvolvimento sustentável da SAN, na qual foi apontada a necessidade de articular “políticas econômicas e sociais para subordinar o crescimento econômico a prioridades sociais e sustentabilidade ambiental” (CONSEA, 2007).

Tal prioridade se torna ainda mais complexa ao passo em que ela tem por objetivo garantir o acesso permanente e a qualidade dos alimentos da população. Sendo assim, a sustentabilidade no campo da SAN não consiste apenas em preservação ambiental, tampouco este é o elemento-chave para entendê-la: a proteção ao meio ambiente é demanda estratégica para que as pessoas possam se alimentar e apresenta-se como lógica que perpassa por todo um circuito de ações,

comportamentos e valores na sociedade: como se produz, quem são os atores envolvidos na produção, quais são os produtos finais, como são distribuídos, consumidos, como é organizado o mercado e qual a finalidade por trás de tais práticas; de modo que o desenvolvimento sustentável no contexto da SAN é um apelo político em defesa de práticas que preservem (1) a sociedade, imbuída em sua qualidade de detentora do DHAA; (2) a economia, que pode ser socialmente justa; (3) e o meio ambiente, que também faz-se direito difuso e encontra-se numa crise prática de consequências globais e regionais vide os altos índices de emissão de carbono, o aquecimento global e os riscos para a biodiversidade.

Assim, a III CNSAN e as previsões feitas pelo SISAN para o tema da sustentabilidade são marcos significativos para a complexificação do discurso no campo da SAN no Brasil, por posicionar-se diante da realidade do País sob uma perspectiva que trata a interseção entre aspectos ambientais, sociais e econômicos, sob uma lógica de desenvolvimento sustentável, como paradigma para o alcance dos objetivos do poder público frente à garantia do DHAA. Ainda, por ter acontecido logo após a criação do SISAN, a III CNSAN preocupou-se em fortalecê-lo, observado que ainda não haviam sido criadas a CAISAN e a PNSAN (CONSEA, 2007).

No mesmo ano, foi emitido o decreto que criava a **Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN)**, apresentada como um órgão intersetorial do governo federal cujas atribuições centrais eram de desenvolver e, subsequentemente, gerir a PNSAN e estabelecer a comunicação entre os entes federados que aderissem ao SISAN (CAISAN, 2014).

Paralelamente, o CONSEA fazia o trabalho de reunir e reorganizar os programas e políticas de SAN — que, em 2008, eram 43 —, de modo a otimizar a execução orçamentária e seus aparatos de controle e monitoramento, conforme indicadores próprios da SAN (CONSEA, 2010).

Aprovada em 2010, a **Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN)** delimitou diretrizes e objetivos que orientaram o planejamento do PLANASAN, que viria a dar sentido prático às ações das políticas do SISAN. Dentre as previsões da PNSAN para o PLANASAN está o imperativo de agir em

direção à promoção de sistemas alimentares descentralizados, sustentáveis e agroecológicos (BRASIL, 2010).

No ano seguinte, foi realizada a **IV CNSAN**, já num contexto de amparo institucional muito mais pavimentado que suas antecessoras: não apenas pela criação e processo de descentralização do SISAN, da CAISAN e da PNSAN, mas também porque, no ano anterior, a Constituição havia reconhecido plenamente o DHAA, ao elencá-lo no rol dos direitos sociais (CUSTÓDIO, YUBA e CYRILLO, 2013)

No relatório final da IV CNSAN, defendeu-se a importância de dar prioridade para circuitos sustentáveis e produtores de alimentos saudáveis, com protagonismo de agricultores familiares, comunidades e povos tradicionais, com destaque para o estímulo da participação das mulheres nessa empreitada. Da mesma forma, nas proposições aprovadas na ocasião, a sustentabilidade dispôs de seu papel principiológico já consolidado no conceito de promoção da SAN no País (CONSEA, 2011).

Já as tratativas sobre a continuidade da construção do SISAN conduziram o debate da conferência para a elaboração e organização da PLANSAN, que resultou na formulação das diretrizes que deveriam compor o plano, consonantes ao preconizado pela PNSAN. Dando mais um passo na direção da concretização da tríade político-organizacional da SAN do País: o sistema — responsável pela organização institucional —, a política — responsável pelas diretrizes para as políticas de SAN — e o plano — responsável pela execução organizada das políticas de SAN (CONSEA, 2011).

Desdobramento direto dos avanços políticos-institucionais estruturados sobre o alicerce do SISAN, o **I PLANSAN** foi instituído em 2012, com previsão de término para 2015, fruto da cooperação entre CONSEA e CAISAN. Ele foi organizado a partir de oito diretrizes — conforme a Tabela 1 —, que corroboram toda a construção do campo da SAN no Brasil de forma conjunta e coesa. (CAISAN, 2011).

Tabela 1 - Diretrizes e Desafios definidos para as duas primeiras edições do PLAN SAN

DIRETRIZES 2012-2015	DESAFIOS 2016-2019
Promoção do Acesso Universal à Alimentação Adequada e Saudável	Promover o acesso universal à alimentação adequada e saudável com prioridade para as famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional
Promoção do Abastecimento e Estruturação de Sistemas Descentralizados, de Base Agroecológica e Sustentáveis de Produção, Extração, Processamento e Distribuição de Alimentos	Combater a insegurança alimentar e nutricional e a inclusão produtiva rural em grupos populacionais específicos, com ênfase em povos e comunidades tradicionais e outros grupos sociais vulneráveis no meio rural
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	Promover a produção de alimentos saudáveis e sustentáveis, a estruturação da agricultura familiar e o meio fortalecimento de sistemas de produção agroecológica
Promoção, Universalização e Coordenação das Ações de Segurança Alimentar e Nutricional voltadas para Povos e Comunidades Tradicionais	Promoção do abastecimento e do acesso regular e permanente à alimentação saudável
Fortalecimento das ações de alimentação e nutrição em todos os níveis de atenção à saúde	Promoção da alimentação saudável, estratégias de educação alimentar e nutricional (EAN) e medidas regulatórias

<p>Promoção do Acesso Universal à Água de Qualidade e em Quantidade Suficiente</p>	<p>Controlar e prevenir os agravos decorrentes da má alimentação</p>
<p>Apoio a iniciativas de promoção da soberania alimentar, segurança alimentar e nutricional e do DHAA em âmbito internacional e em negociações internacionais</p>	<p>Ampliar a disponibilidade hídrica e o acesso à água para a população, em especial a população pobre do meio rural</p>
<p>Monitoramento da Realização do Direito Humano à Alimentação Adequada</p>	<p>Consolidar a implementação do SISAN, aperfeiçoando a gestão federativa, a intersetorialidade e a participação social</p> <p>Apoio às iniciativas de promoção da soberania e da segurança alimentar e nutricional, do DHAA e de sistemas alimentares democráticos, saudáveis e sustentáveis, em âmbito internacional, por meio do diálogo e da cooperação internacional</p>

A nível organizativo, as diretrizes foram dispostas em objetivos que, por sua vez, foram destrinchados em corpos de metas, com vistas para a articulação de programas e políticas que já existiam isoladamente. Já em nível de gestão, foram elencadas as iniciativas a serem desenvolvidas, seguidas do órgão responsável por desenvolvê-las, a previsão da participação de órgãos secundários e, ainda, o órgão responsável pelas ações orçamentárias (CAISAN, 2011).

Diretamente preocupada com ações de SAN voltadas para o desenvolvimento sustentável, a Diretriz 2, intitulada “Promoção do Abastecimento e Estruturação de Sistemas Descentralizados, de Base Agroecológica e Sustentáveis de Produção, Extração, Processamento e Distribuição de Alimentos” foi composta de 14 (catorze)

objetivos e 151 metas prioritárias, atribuídas à responsabilidade do Ministério do Meio Ambiente e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, e dos extintos Ministérios do Desenvolvimento Social, Desenvolvimento Agrário, além de secretarias de governo e autarquias federais (BRASIL, 2011).

Há de se considerar que a determinação de objetivos diretamente atrelados ao desenvolvimento sustentável dá-se por razões organizativas, ao passo em que todo o PLANSAN culmina em práticas que promovem SAN com sustentabilidade, sem que existam contradições ou compartimentalização da agenda. Pelo contrário: conforme história da gênese do SISAN e direção da PNSAN, a execução das ações de SAN do governo se dá de maneira organizada, articulada e multifacetada, permitindo diversas confluências e interseções entre os objetivos e metas escolhidas para a década passada (BRASIL, 2006; BRASIL, 2010). Assim, os resultados apresentados pelos PLANSAN guardam sentidos que, perante análise, revelam inúmeras repercussões que concatenam para a promoção de SAN.

De modo a fortalecer a agricultura familiar e produtores atendidos pela reforma agrária e garantir o DHAA de povos indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais, os objetivos da Diretriz 2 perpassaram por medidas pautadas na promoção de modelos agroecológicos de produção — como a implementação da Política Nacional de Agroecologia e da Agricultura Orgânica — e que buscaram aumentar a participação dos atores descritos nos mercados internos, com estímulo à produção e impulsionamento de políticas de compra direta pelo Estado — como a expansão do **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)** e a compra de alimentos de matriz agrofamiliar pelo PNAE —, com destaque, ainda, para medidas que promovessem a autonomia econômica das mulheres rurais, vide metas para reservar crédito rural e vagas para capacitação técnica para mulheres, além da criação de cotas para mulheres no PAA (CAISAN, 2011).

Da mesma forma, os circuitos locais e regionais de produção seriam fomentados e estruturados; e os pequenos e médios agricultores contemplados com políticas que oferecessem melhores condições técnico-informacionais para seus trabalhos, além de facilitação de acesso a equipamentos, crédito e formação continuada. Ainda, foram empreitadas medidas que previam o investimento em serviços de assistência técnica e do desenvolvimento de novas tecnologias para

atendê-los, ao passo em que o emprego de agrotóxicos e de organismos geneticamente modificados, enquanto técnicas amplamente difundidas no contexto agropecuário brasileiro, deveriam ser controladas e ser centro de políticas educacionais em prol do esclarecimento sobre os problemas ambientais e de saúde atrelados aos seus usos (CAISAN, 2011).

Também foram descritas medidas que serviriam para a proteção da competitividade dos produtos destes públicos, a partir da ampliação de políticas de preço mínimo; e da democratização das propriedades rurais, estimulando a produção local e o combate à insegurança alimentar e nutricional no campo (CAISAN, 2011).

No mais, foi objetivada a integração de políticas públicas e a otimização de recursos, além do fortalecimento de mecanismos envolvidos na garantia e segurança higiênico-sanitária tecnológica de toda a cadeia de produção de alimentos (CAISAN, 2011).

A execução e o monitoramento dos objetivos e metas foram descritos em um documento intitulado “**Balço das Ações do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional — PLANSAN 2012-2015**”, organizado na forma de um relatório e produzido pela CAISAN em 2014 e facilitado pelo **SISPLANSAN**, instrumento criado em 2013 para que os órgãos responsáveis pela execução das metas prestavam contas sobre suas ações de maneira sistematizada. (CAISAN, 2014).

Numa introdução aos resultados da Diretriz 2, o documento apresentou dados que descrevia período entre 2003 e 2009 a partir de avanços no combate à desigualdade no Brasil, ao passo em que tal fenômeno foi acentuado no meio rural, associado ao sucesso em curso das políticas sociais voltadas para o atendimento de pequenos e médios agricultores, que reverberam também no abastecimento interno do País, ao passo em que as produções desses atores correspondem a parte significativa de culturas que compõem a cultura alimentar brasileira, como a mandioca, o feijão e o milho. Paralelamente, houve altas inflacionárias no preço dos alimentos, o que suplantou parte das melhorias na renda da população e, segundo a Pesquisa Orçamentária Familiar, mais dinheiro foi gasto fora de casa com alimentação (CAISAN, 2014).

Sob a perspectiva da SAN, a redução da desigualdade no campo descrita pelo balanço oferece evidências para o que Griza, Gazolla e Schneider (2010) definiram como “produção invisível”, entendida como aquela voltada para o consumo próprio dos produtores locais de alimentos.

Da mesma forma, para o período compreendido entre 2012 e 2015, houve melhorias nos índices relacionados a todos os objetivos do I PLANSAN, mesmo para aqueles que, em retrospecto, demonstravam oscilações históricas de desempenho ou vinham de baixas, como é o caso da quantidade de contratos de seguro da agricultura familiar — associado ao objetivo que versava sobre esforços para consolidar a participação de agricultores familiares atendidos por política de reforma agrária em mercados, sobretudo naqueles institucionais — que depois de ter sofrido, a partir da máxima histórica de 630 mil para 527 mil entre 2007 a 2011, voltou a subir em 2012, chegando a 544 mil no ano seguinte; ou na quantidade de dinheiro destinada para assistência técnica e extensão rural que apresentava média de investimento de 121 milhões de reais entre 2003 e 2011, e progrediu para 539 milhões de reais em 2012 (CAISAN, 2014).

Ainda, programas e políticas que já vinham sendo fomentadas com constância foram reforçadas no período do PLANSAN I, como o PAA que teve orçamento aumentado em 51% em 2012, o que possibilitou a entrega de 530 mil toneladas de alimentos em todo Brasil, com enfoque nas regiões Norte e Nordeste; o atendimento a 1,8 milhão de novos agricultores pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar nos anos de 2012 e 2013, os avanços na regulação e capacitação de atores de produções orgânicas (CAISAN, 2014).

O monitoramento do I PLANSAN também resultou num documento simplificado que organizava os dados coletados pela CAISAN num resumo com os principais resultados obtidos pelo plano, intitulado de “**Indicadores e Principais Resultados do PLANSAN 2012-15**”, que serviu para informar a **V CNSAN** — marcada para acontecer em 2015, junto ao término do I PLANSAN — de modo que o CONSEA pudesse tensionar a experiência dos primeiros anos de PLANSAN e o planejamento para os anos seguintes, quando este se pusesse a fazer suas proposições (CAISAN, 2015).

No documento em questão, foram destacados os avanços no escoamento de alimentos provenientes da Política de Garantia de Preços Mínimos, do crescimento dos mercados institucionais — segundo Anjos e Caldas (2018, apud GRISA, 2009) caracterizados por surgirem e funcionarem a partir de acordos pré-estabelecidos entre seus componentes, dentre os quais se destaca o Estado e seu papel de fomento, numa lógica promotora de justiça social, em dissonância às lógicas elitizantes do agronegócio histórico — abastecidos por agricultores familiares, do repasse de recurso, de serviços de assistência rural, crédito, seguro, de bancos de sementes e do assentamento e regularização de terras para agricultores familiares (CAISAN, 2015).

Com papel central da injeção financeira, da facilitação de crédito e do aprimoramento técnico-tecnológico dos pequenos produtores e demais políticas de SAN articuladas pelo SISAN foi possível alcançar, num passado recente, resultados progressivos no combate à fome, à miséria e à desnutrição, conforme a FAO já apontava em 2014 em relatório sobre a insegurança alimentar e nutricional ao redor do mundo, no qual o Brasil recebeu lugar de destaque por cumprir as metas de redução da fome descritas nos Objetivos do Milênio, fenômeno explicado órgão a partir da centralidade dada à temática da SAN na agenda política do País ao longo do século XXI e do papel do CONSEA enquanto vetor político-institucional da sociedade civil decisivo para as tomadas de decisões sobre as políticas de SAN, de modo que o Brasil pôde sair do Mapa da Fome (FAO, 2014).

Em termos práticos, para tanto, a gestão pública contribuiu para a criação de empregos, no abastecimento de mercados internos com alimentos saudáveis e competitivos, e na estruturação de circuitos economicamente sustentáveis. Ao mesmo tempo, os ganhos de produtividade e a aposta em circuitos agroecológicos, notadamente mais eficientes e de menor impacto ambiental (SWINBURN et al., 2019), foi possível dar passos importantes na discussão de curto e médio prazo sobre a questão ambiental do mercado de alimentos.

Seguindo o cronograma da agenda de SAN do País, a V CNSAN foi realizada em 2015. O desenvolvimento sustentável, já consolidado no discurso e na execução de políticas e programas de SAN, foi abordado a partir de uma novidade direta elaborada pela ONU: **os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**

(CONSEA, 2015), compostos por uma agenda de objetivos numerados de 1 a 17, distribuídos em metas a serem utilizadas para orientar as tomadas de decisões no sentido do desenvolvimento do mundo; e cumpridas idealmente até 2030, cujo ODS 2 foi descrito nos seguintes termos: “acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar, melhorar a nutrição, e promover a agricultura sustentável” (FONSECA, 2016).

A conferência reafirmou a rota estratégica trilhada por suas antecessoras e moveu suas proposições pautadas no desenvolvimento sustentável, de base agroecológica, valorizando pequenos e médios agricultores e abastecimento do mercado interno de alimentos. Da mesma forma, em meio às discussões temáticas inerentes aos resultados da I PLANSAN e a realidade da SAN no Brasil — que depois de 12 anos de recriação do CONSEA, saía do Mapa da Fome — foi suscitada a proposição de prioridades que orientariam a execução do II PLANSAN (CONSEA, 2015).

Iniciado em 2016 e também com duração de três anos, o **II PLANSAN** foi organizado em desafios que atualizaram as diretrizes de seu antecessor, conforme tabela 1. O Desafio 3, “Promover a produção de alimentos saudáveis e sustentáveis, a estruturação da agricultura familiar e o meio fortalecimento de sistemas de produção agroecológica” foi dividido em 7 objetivos: (1) fortalecimento da agricultura familiar; (2) reforma agrária; (3) transição agroecológica (4) mulheres; (5) juventude; (6) sementes; e (7) mudanças climáticas; e 40 metas (CAISAN, 2018).

No **Balanco da Execução 2016/2017 do II PLANSAN** apontou-se que 70% do abastecimento do mercado interno de alimentos era feito por agricultores familiares — ainda que fosse metodologicamente desafiador fazer todo o rastreio do volume da produção destes trabalhadores. Paralelamente, se registrou um aumento na utilização de agrotóxicos nas produções do País e um arrefecimento no ritmo de cumprimento de metas do PLANSAN (CAISAN, 2018).

Houve continuidade na **política de assistência técnica especializada rural (ATER)**, preconizando o atendimento a mulheres, jovens, comunidades tradicionais, famílias assentadas da Reforma Agrária e o estímulo a produções de matriz agroecológica e orgânica. Não obstante, houve redução nos juros cobrados por política de viabilização de créditos para desenvolvimento técnico de produção de

alimentos que compõem a cesta básica ou de práticas rurais sustentáveis, com 30% das operações atendendo mulheres; dobrou-se o seguro para lavouras e olerícolas, que antes era de 20 mil reais; e também aumentou-se a abrangência do seguro contra perda de safras que, entre 2016 e 2017, atendeu cerca de 1 milhão de famílias, correspondendo a 73% das cotas disponibilizadas pelo Programa Garantia-Safra (CAISAN, 2018).

Da mesma forma, cumpriu-se 41% da meta de criar novos Núcleos de Estudos em Agroecologia e Produção Orgânica, ao passo em que produções de base orgânica também cresceram em mais de 30% durante o período; além de terem sido feitos avanços na distribuição de bancos de sementes no nordeste do País, alcançando 202 municípios e 12 mil novas unidades de agricultura familiar. (CAISAN, 2018).

Concomitantemente, os Relatórios Luz de 2017 e 2018, elaborados pelo **Grupo de Trabalho da Sociedade Civil (GTSCA)** para a Agenda 2030 — composto por diversos atores comprometidos com os ODS — apontavam que, desde 2015, o Brasil iniciou um processo de afastamento das políticas de SAN com vistas para o retorno do país para o Mapa da Fome, caso não voltasse a fortalecê-las, produto da imersão do País em uma crise política que congestionava as pautas dos poderes da república, ao passo em que interesses alheios ao desenvolvimento sustentável voltavam a ser representados e fortalecidos, tal como o aumento da utilização de agrotóxicos nas produções do País apontavam (GTSCA, 2017; GTSCA, 2018).

Emblematicamente, o GTSCA relatou uma diminuição de 58,3% do número de famílias atendidas pelo PAA entre 2012 e 2017, investidas políticas para diminuir a fiscalização de grandes produtores do agronegócio e para a facilitação de agrotóxicos, e os índices de violência em decorrência da questão agrária contra comunidades tradicionais, desnutrição e aumento do sobrepeso ainda permaneciam altos. Ainda, dentre as medidas recomendadas para reverter tal quadro, o GTSCA propôs um maior rigor na execução do II PLANSA, revalidando o planejamento do CONSEA e da CAISAN diante dos desafios político-institucionais que colocavam em xeque o cumprimento das metas dos ODS pelo País (GTSCA, 2018).

Em descompasso com a preocupação do GTSCA, o Brasil seguiu a desmobilização de suas políticas de SAN e, em janeiro de 2019, no último ano de

vigência do II PLANLAN, o Governo Federal extinguiu o CONSEA num ato de remodelamento dos órgãos que compunham ou atendiam diretamente ao governo federal (SIPIONI et al., 2020), entendido pelo Relatório Luz 2019 como um “ataque a um instrumento fundamental promotor de segurança alimentar e nutricional”. Não obstante, o GTSCA repetiu o apelo da retomada estratégica da execução do PLANLAN e adicionou a restituição do CONSEA em suas recomendações (GTSCA, 2019).

Sem CONSEA ativo, não houve CNSAN, conforme previsto pelo marco legal da SAN e, por conseguinte, não houve renovação do PLANLAN, de modo que o governo abriu mão de um órgão de participação e controle social, além de um braço institucional estratégico para a promoção do DHAA e desenvolvimento sustentável de circuitos alimentares promotores de soberania alimentar e justiça social (GTSCA, 2020; MAGALHÃES e GRIMES, 2018). Ainda, os CONSEAS estaduais e municipais que se formaram ao longo das últimas décadas perderam seu elo nacional, e a sociedade civil perdeu seu espaço institucional de proposição e decisão política a respeito da SAN, contrariando o direito à soberania alimentar e na contramão do que historicamente mostrou-se eficaz, vide as dificuldades enfrentadas durante a extinção do CONSEA da década de 1990 e os avanços alcançados nas últimas duas décadas, com a estruturação do SISAN, da PNSAN e a realização dos PLANLAN.

Retomado o marco legal da CAISAN, percebe-se que a extinção do CONSEA também a enfraqueceu, devido a impossibilidade do órgão de concretizar a elaboração de um novo PLANLAN, uma vez que tal processo dependia da formulação de diretrizes pelo CONSEA (BRASIL, 2007)

Em 2020, com a pandemia de COVID-19, a desarticulação do SISAN e o enfraquecimento das políticas de SAN, desde 2015, fizeram-se ainda mais sensíveis, uma vez que a insegurança alimentar e nutricional cresceu a partir de processos-chave que já eram remediados pelas políticas do PLANLAN: houve aumento das taxas de desemprego, arrefecimento de mercados locais abastecidos por agricultores locais, necessidade de adaptar o PNAE ao fechamento temporário das escolas e alta inflacionária sobre o preço dos alimentos, ao passo em que o agronegócio preteriu — conforme problema apontado e combatido dentre as rodadas públicas de discussão do CONSEA e na construção-político institucional da

SAN no Brasil — manteve o escoamento de suas mercadorias para o exterior de forma consistente, com oscilações pontuais e panorama geral indicando aumento, beneficiando-se do enfraquecimento da moeda nacional em relação ao dólar, moeda utilizada para suas vendas internacionais (SCHNEIDER et al., 2020).

Diante dos recentes episódios de desgaste político-institucional das políticas de SAN e do aprofundamento da crise socioeconômica do País, a Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (2021) identificou que, até dezembro de 2020, 116,8 milhões de brasileiros, mais de 55% de toda a população do País na data, sofriam com algum grau de insegurança alimentar e nutricional. Ainda, dava parecer técnico sobre a necessidade do investimento do Estado em políticas agudas e de médio e longo prazo para reverter os resultados negativos expressivos obtidos pela pesquisa.

Considerações finais

A trajetória histórica das políticas públicas de alimentação ao longo do século XX foi marcada por instabilidades, de modo que avanços pontuais — e, ainda assim, significativos — foram intercalados com discontinuidades e projetos alheios ao interesse coletivo. Com a promulgação da CF e a redefinição do papel do Estado, no entanto, fundava-se um novo paradigma para a construção de sistemas públicos, como o SUS e o SISAN, que regulavam e serviam de alicerce para a construção rigorosa de políticas sociais que pretendiam desenvolver o País.

No contexto da SAN, especificamente, os primeiros anos de redemocratização já serviram para uma aproximação forte e inédita entre sociedade civil e Estado, com a criação do CONSEA, que por seu teor analítico e propositivo, figurava como uma novidade significativa para o debate público da SAN. Com vistas para o futuro, ainda, a expectativa pelo amadurecimento das instituições, da vida pública e dos atores envolvidos com a SAN apontavam para uma trajetória de bastante trabalho e resultados — que exigiria perenidade — a ser desenvolvida diante dos desafios para garantir o acesso a alimentos em quantidade e qualidade suficientes para uma população historicamente desamparada e marcada pela fome.

Tensionados os resultados da revisão, sobretudo aqueles referentes ao papel do CONSEA no desfecho das edições do PLANASAN, observa-se o potencial das ferramentas sociais construídas nos anos seguintes, pautadas em participação e controle social, para o sucesso das políticas de SAN, com destaque para a criação de espaços que multiplicaram estrategicamente as vozes do debate público-institucional.

Aprofundando reflexões sobre o discurso do CONSEA, com base nos relatórios das conferências nacionais de SAN, há de se fazer considerações sobre sua validade, eficácia e competência: primeiro, existem princípios democráticos, conforme projeto nacional apresentado pela CF, que legitimam a hipertrofia político-institucional do campo da SAN no Brasil, ressaltado o papel da participação e controle social por parte do conselho. Ainda, há valor histórico embutido nas atividades políticas, fiscalizadoras e propositivas realizadas pelo CONSEA, que resultaram na construção e funcionamento do SISAN. Por fim, há conhecimento de causa, liderança política, representatividade e empenho acadêmico notáveis

atrelados às manifestações públicas do conselho, de modo que o discurso político do CONSEA foi definitivo e estratégico para a condução político-institucional de SAN no Brasil: ora estruturando o SISAN, ora definindo as prioridades da agenda e ora direcionando o orçamento destinado para as políticas. Concomitantemente, dada a importância das vozes desses atores políticos, a escolha por textos produzidos diretamente pelo CONSEA para a composição da revisão em questão foi extremamente necessária.

Da mesma forma, a utilização de textos da CAISAN serviu para averiguar um importante símbolo dos avanços que a agenda de SAN nas últimas décadas, uma vez que o órgão interministerial atuou como um amplificador do discurso do CONSEA, numa convergência, ainda que momentânea, entre o interesse civil e o trabalho do governo federal, conforme observada a reverberação da progressiva inclusão do desenvolvimento sustentável enquanto mote discursivo do conselho na construção do SISAN, mesmo que tal projeto enfrentasse inúmeros impasses perante as elites econômicas e políticas tradicionais do País.

Tal conflito entre o agronegócio e as políticas de SAN, narradas pelo relatório da III CNSAN, se dá a partir das diferenças de visões de mundo sobre a utilização do poder produtivo do Brasil e do papel do governo em meio a cada um dos projetos: ponderadas as experiências proporcionadas pela Revolução Verde — com crédito e apoio do governo — em oposição aos períodos em que o Brasil investiu no desenvolvimento sustentável de sua cadeia produtiva, observa-se uma associação de maior eficácia no combate à fome coincide com o momento em que se estruturou o fortalecimento das políticas que promovem circuitos agroecológicos resilientes e competitivos para abastecer o mercado interno de alimentos, sob a premissa de promoção de justiça social na forma de segurança e soberania alimentar e nutricional. Da mesma forma, em termos de sustentabilidade ambiental, também há uma diferença significativa entre os modelos produtivos em questão, o que também é de interesse obrigatório por parte do Estado, conforme vontade de proteger o meio ambiente elencada no texto da CF.

Somados os embates entre o público e o privado, as intempéries políticas produziram ainda dois grandes momentos de desmobilização da agenda de SAN no

Brasil pós-redemocratização, protagonizadas pelos episódios de extinção do CONSEA, configurados em processos distintos:

Primeiro, há uma diferença de temporalidade: na década de 1990, a discussão sobre SAN dava seus primeiros passos em um terreno institucional em franca construção devido a sua proximidade temporal em relação à CF 88. Nessa conjuntura, a extinção do CONSEA representou um atraso significativo na agenda de SAN no Brasil, embora o governo e o IPEA vislumbrassem que o Conselho Comunidade Solidária fosse uma atualização das políticas de SAN.

No episódio de 2019, a extinção do CONSEA remete imediatamente a ponderações sobre seu retrospecto político-institucional que, ao ser narrado e analisado, revela uma atuação consistente do conselho na consolidação de uma estrutura e de uma política nacional bem sucedida em promover SAN e que, pouco a pouco, incorporou o desenvolvimento sustentável como forma discursiva, estratégica e paradigmática para exercer suas funções, de modo que sua nova extinção representou o abandono de uma ferramenta de gestão social validada, especializada, complexa e necessária para delimitar e cumprir metas de SAN no País, num ato alheio aos deveres do Estado sobre a SAN e de incongruências com processo de planejado de construção da SAN e com o interesse coletivo

Não obstante, para além do descompasso histórico ou filosófico, a atrofia iniciada em 2015 dos esforços para a promoção da SAN e a subsequente extinção do CONSEA tem consequências de natureza ambiental, social e econômica que recaem sobre a responsabilidade do Estado, agravadas pelo aumento da insegurança alimentar e nutricional durante a pandemia de COVID-19 e da progressiva anomia institucional do País: há cada vez mais pessoas com fome, com medo da fome, vítimas de violência por questões fundiárias, além de regiões cada vez mais agredidas em prol da falta de controle sobre as atividades do setor privado.

Ainda, há uma diferença na natureza do órgão que foi extinto: na década de 1990, o CONSEA dispunha apenas de atribuições de assessoramento da presidência da república e, desde sua recriação, ganhou cada vez mais protagonismo nas ações de SAN no governo: ao receber a função de elaborar a PNSAN e de participar da formulação e monitoramento do PLANSAN, junto ao CONSEA. Por essa perspectiva, mais uma vez conclui-se que o notável

crescimento da insegurança alimentar e nutricional não encontra correspondência numa estratégia de simplificação política-institucional de enfrentamento da insegurança alimentar e nutricional — sobretudo extinguindo seu componente de maior apelo político-discursivo, de modo a interferir diretamente na qualidade e na velocidade da produção das respostas exigidas pela dinamicidade da realidade, além de inviabilizar a agenda que já vinha sendo construída, o que, em termos práticos, coloca em xeque o desenvolvimento sustentável da SAN no Brasil.

Num agravante, o enfraquecimento político-institucional da SAN no Brasil abre espaço para o predomínio indiscriminado de práticas insustentáveis no País, seja no meio urbano ou no campo. Dessa forma, esvaziar as políticas de SAN é condenar o meio ambiente, às atividades econômicas e os direitos das populações ao crivo do interesse de terceiros que, a despeito de seu direito de exercer atividades econômicas, não pode se sobrepor às garantias fundamentais da coletividade. Em síntese, é sustentar uma situação de descumprimento do DHAA, com agressões que se estendem do presente às gerações futuras.

Diante de tal cenário, conclui-se que é preciso intensificar o combate à fome, à miséria e à desnutrição no Brasil e que, para tanto, há de se voltar a fortalecer as instituições historicamente projetadas para estes desafios e recolocar as tratativas sobre SAN de volta no cerne da agenda do governo, alinhadas com a expectativa internacional a respeito dos esforços para a concretização de uma agenda multilateral de desenvolvimento sustentável.

Por fim, feito o retrospecto político-institucional do campo da SAN no País, observa-se panoramicamente que há diferentes momentos na história do país que culminaram em maneiras distintas de avançar e/ou retroceder com o tema da SAN, com destaque para as políticas de transferência de renda e as políticas que compuseram as duas edições do PLANSAN, que exerceram papel positivo e concreto sobre o desenvolvimento de circuitos agroecológicos e sustentáveis no Brasil e que, conforme paradigma teórico e de gestão pública moderna aponta, resultou em maior SAN para a população, de modo que todo o projeto engendrado pelo CONSEA e pelo governo, desde 2003, mostrou que uma prática institucional robusta, conduzida por atores técnico-políticos, com controle e participação social e reserva orçamentária é uma estratégia eficiente para que o Estado arque com seus

deveres em relação à alimentação saudável e adequada para todos e para a soberania alimentar.

REFERÊNCIAS

ABLARD, Jonathan D. A constituição da transição nutricional latino-americana em uma perspectiva histórica, 1850 até o presente. **História, Ciências, Saúde-Manguinhos**, v. 28, n. 1, p. 233-253, 2021.

ANANIAS, Patrus. As Políticas Sociais e a Mudança de Rumo de Nossa História. Passagens. **Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica**, v. 1, n. 2, p. 4-19, 2009.

ANJOS, Flávio Sacco dos; CALDAS, Nádia Velleda. Inovações no combate à fome e à insegurança alimentar. **Revista de Estudios Brasileños**, v. 5, n. 10, p. 11-24, 2018.

ANDRADES, Thiago Oliveira de; GANIMI, Rosângela Nasser. Revolução verde e a apropriação capitalista. **CES Revista**, v. 21, p. 43-56, 2007

AZEVEDO, Elaine de. Alimentação, sociedade e cultura: temas contemporâneos. **Sociologias**, v. 19, n. 44, p. 276-307, 2017.

BARROS, Maria Sylvia Carvalho; TARTAGLIA, José Carlos. A política de alimentação e nutrição no Brasil: breve histórico, avaliação e perspectivas. **Alimentos e Nutrição Araraquara**, v. 14, n. 1, 2009.

BELIK, Walter. SILVA, José Graziano da. TAKAGI, Maya. Políticas de combate à fome no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**. 2001.

BIANCO, André Luiz; CASSIANO, Ana Carolina Ribeiro Lobo de. Superalimentados, mas subnutridos: um diagnóstico do sistema alimentar industrial. **Ambiente & Sociedade**, v. 12, n. 1, p. 203-206, 2009.

NETO, Eurico Bittencourt. Transformações do Estado e a Administração Pública no século XXI. **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 4, n. 1, p. 207-225, 2017.

BOBBIO, Norberto. **Era dos direitos**. Elsevier Brasil, 2004.

BOHMER, Guilherme Gonçalves. Ações de Combate à Desnutrição: A Implantação de Programas de Transferência de Renda e Seus Efeitos Sobre a Saúde Infantil. 2007

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1998**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 abr. 2021.

_____. **Decreto nº 1366, de 12 de janeiro de 1995.** Dispõe sobre o Programa Comunidade Solidária e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 6274, de 23 de novembro de 2007.** Cria, no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional — SISAN, a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional

_____. **Emenda Constitucional nº64 de 4 de fevereiro de 2010.** Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social.

_____. **Lei nº 10683, de 28 de maio de 2003.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.

_____. **Lei nº 11346, 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.

_____. **Lei nº 7272, de agosto de 2010.** Regulamenta a Lei nº 11346, de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional — SISAN com vistas para 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.

_____. **Lei nº 8080, de 19 de setembro de 1990.** Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.

Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Política nacional de alimentação e nutrição.** Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica – 2. ed. rev. – Brasília: Ministério da Saúde, 2008..

BURLANDY, Luciene. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersectorialidade no âmbito federal de governo. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 14, p. 851-860, 2009.

CACHO, Mateo et al. Bringing agroecology to scale: Key drivers and emblematic cases. **Agroecology and sustainable food systems**, v. 42, n. 6, p. 637-665, 2018

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

_____. **Balço das Ações do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional — PLANSAN 2012/2015**. Brasília, 2014.

_____. **Indicadores e Principais Resultados do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, 2015.

_____. **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN 2016-2019)**. Brasília, 2016.

_____. **II Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: PLANSAN 2016-2019: balanço da execução 2016/2017**. Brasília, 2018..

CASTRO, César Augusto da Silveira. **Sustentabilidade além do discurso: análise de experiências internacionais**. 2019. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

CAUME, David José. Segurança alimentar, reforma agrária e agricultura familiar. **Revista UFG**, v. 5, n. 1, 2003.

CONSEA, Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **I Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, 1995.

_____. **Relatório Final: II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, 2004.

_____. **III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: por um desenvolvimento sustentável com soberania e segurança alimentar e nutricional**. Brasília, 2007.

_____. **A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil: indicadores e monitoramento da Constituição de 1988 aos dias atuais**. Brasília, 2010.

_____. **Relatório Final da 4ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Salvador, 2011.

_____. **Relatório final: carta política, manifesto, proposições e moções.** V Conferência Nacional de Segurança Alimentar. Brasília, 2015.

CONTO, Angela Gabriela de; GIESE, Thomas Ginter; ROCHA, Patrícia Maria Reckziegel da. Aquecimento Global e Mudanças Climáticas: Uma Revisão dos Diferentes Pontos de Vista. **Anais do VI SINGEP.** São Paulo, 2017.

CUSTÓDIO, Marta Battaglia; FURQUIM, Nelson Roberto; SANTOS, Greici Maria Mansini dos; CYRILLO, Denise Cavallini. Segurança Alimentar e Nutricional e a construção de sua política: uma visão histórica. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 18, n. 1, p. 1-10, 2011.

CUSTÓDIO, Marta Battaglia; YUBA, Tânia Yuka; CYRILLO, Denise Cavallini. Política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: uma análise da alocação de recursos. **Revista Panamericana de Salud Pública**, v. 33, p. 144-150, 2013

DIAS, Patricia Camacho et al. Obesidade e políticas públicas: concepções e estratégias adotadas pelo governo brasileiro. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 33, 2017.

SCOREL, Sarah. História das políticas de saúde no Brasil de 1964 a 1990: do golpe militar à reforma sanitária. In: **Políticas e sistemas de saúde no Brasil.** 2008. p. 385-434.

FAO, Food and Agriculture Organization on the United Nations; IFAD, International Fund for Agricultural Development; WFP, World Food Programme **The State of Food Insecurity in the World 2014. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition.** Rome, FAO. 2014.

FEIL, Alexandre André; SCHREIBER, Dusan. Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: desvendando as sobreposições e alcances de seus significados. **Cadernos Ebape. BR**, v. 15, n. 3, p. 667-681, 2017.

FONSECA, Luiz Eduardo. A saúde, a segurança alimentar e nutricional e os ODS 2030. 2016.

GIOVANELLA, Lígia; SCOREL, Sarah; LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa; NORONHA, José de Carvalho de; CARVALHO, Antônio Ivo de. **Políticas e sistema de saúde no Brasil.** SciELO-Editora FIOCRUZ, 2012.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **A globalização da natureza e a natureza da globalização**. Editora Record, 2006.

GRISA, Catia; GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sergio. A " produção invisível" na agricultura familiar: autoconsumo, segurança alimentar e políticas públicas de desenvolvimento rural. **Agroalimentaria**, v. 16, n. 31, p. 65-79, 2010.

GTSCA, Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030. **Relatório Luz 2017**. 2017.

_____. **Relatório Luz 2018**. 2018.

_____. **Relatório Luz 2019**. 2019.

_____. **Relatório Luz 2020**. 2020

KEPPLE, Anne Walleser; SEGALL-CORRÊA, Ana Maria. Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 16, p. 187-199, 2011.

MACEDO, Dione Chaves; TEIXEIRA, Estelamar Maria Borges; JERÔNIMO, Marlene; BARBOSA, Ozeni Amorim; OLIVEIRA, Maria Rita Marques de. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil. 2009

MAGALHÃES, Ana Carolina das Virgens; GRIMES, Lorrana Nascimento. O Conselho Nacional De Segurança Alimentar e Nutricional: uma análise documental de 2014 a 2018.

MALUF, Renato; Reis, Márcio Carneiro dos. Conceitos e Princípios de Segurança Alimentar e Nutricional. In: **Segurança Alimentar e Nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas**. Organizado por Cecília Rocha, Luciene Burlandy e Rosana Magalhães. - Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2013.

OCTAVIANO, Carolina. Muito além da tecnologia: os impactos da Revolução Verde. **ComCiência**, n. 120, p. 0-0, 2010.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Declaração universal dos direitos humanos**. Acesso em, v. 13, 2015.

OPAS. Organização Pan-americana de Saúde. **Desenvolvimento Sustentável e Saúde: tendências dos indicadores e desigualdades no Brasil**. Brasília, 2014.

PELIANO, Anna Maria. O mapa da fome: subsídios à formulação de uma política de segurança alimentar. In: **O mapa da fome: subsídios à formulação de uma política de segurança alimentar**. 1993. p. 25-25.

PELIANO, Ana Maria T. Medeiros; RESENDE, Luis Fernando de Lara; BEGHIN, Nathalie. O Comunidade Solidária: uma estratégia de combate à fome e à pobreza. **Planejamento e políticas públicas**, n. 12, 2009.

PINHEIRO, Anelise Rizzolo de Oliveira. Reflexões sobre o processo histórico/político de construção da lei orgânica de segurança alimentar e nutricional. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 15, n. 2, p. 1-15, 2008.

PUTTINI, Rodolfo Franco; JUNIOR, Alfredo Pereira; OLIVEIRA, Luiz Roberto de. Modelos explicativos em saúde coletiva: abordagem biopsicossocial e auto-organização. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, v. 20, n. 3, p. 753-767, 2010

RAYNAUT, Claude; ZANONI, Magda; LANA, Paulo da Cunha. O desenvolvimento sustentável regional: o que proteger? Quem desenvolver?. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 47, 2018.

Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, PENSSAN. **VIGISAN: Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. Rio de Janeiro: Rede Penssan, 2021

RIBEIRO, Helena; JAIME, Patrícia Constante; VENTURA, Deisy. Alimentação e sustentabilidade. **Estudos avançados**, v. 31, n. 89, p. 185-198, 2017.

ROCHA, Cecília. A Contribuição da Economia para a Análise de Políticas Públicas de Segurança Alimentar e Nutricional. In: **Segurança Alimentar e Nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas**. Organizado por Cecília Rocha, Luciene Burlandy e Rosana Magalhães. - Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2013.

ROCHA, Cecília; BURLANDY, Luciene; MAGALHÃES, Rosana. **Segurança alimentar e nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas pública**. SciELO-Editora FIOCRUZ, 2013.

ROOS, Alana. A biodiversidade e a extinção das espécies. **Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental**, v. 7, n. 7, p. 1494-1499, 2012.

SARMENTO, George. As gerações dos direitos humanos e os desafios da efetividade. **RIBEIRO, Mara Rejane; RIBEIRO, Getúlio. Educação em direitos humanos e diversidade: diálogos interdisciplinares**. Maceió: EDUFAL, 2012.

SATTAMINI, Isabela Fleury. **A segurança alimentar e nutricional no Brasil: análise das propostas políticas do CONSEA de 2004 a 2007**. 2013.

SCHNEIDER, Sergio et al. Os efeitos da pandemia da Covid-19 sobre o agronegócio e a alimentação. **Estudos Avançados**, v. 34, n. 100, p. 167-188, 2020

SILVA, Alberto Carvalho da. De Vargas a Itamar: políticas e programas de alimentação e nutrição. **Estudos avançados**, v. 9, n. 23, p. 87-107, 1995.

SILVA, Sthefanie Aguiar da; RIBEIRO, João Marcelo Pereira; AMORIM, Weilyngton Silva de; JANK, Ana Valquiria; GUERRA, José Baltazar Salgueirinho Osório de Andrade. Análise das políticas brasileiras para segurança alimentar: estratégias adotadas para enfrentar os desafios do Brasil no contexto do II Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN). **Tecnologia para Sustentabilidade**. 2018.

SILVA, Tânia Elias Magno da. Josué de Castro e os estudos sobre a fome no Brasil. **Cronos**, p. 51-57, 2009.

SIPIONI, Marcelo Eliseu et al. **Masks Cover the Face, Hunger Unmasks the Rest: COVID-19 and the Fighting Against Hunger in Brazil**. 2020

SWINBURN, Boyd A. et al. The global syndemic of obesity, undernutrition, and climate change: the Lancet Commission report. **The lancet**, v. 393, n. 10173, p. 791-846, 2019.

TOMAZINI, Carla Guerra; LEITE, Cristiane Kerches da Silva. Programa Fome Zero e o paradigma da segurança alimentar: ascensão e queda de uma coalizão?. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 58, p. 13-30, 2016.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. Josué de Castro e a Geografia da Fome no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 24, p. 2710-2717, 2008.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de; FILHO, Malaquias Batista. História do campo da Alimentação e Nutrição em Saúde Coletiva no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 16, n. 1, p. 81-90, 2011