

Caracterização das Conferências de Segurança Alimentar e Nutricional no estado da Bahia no período de 2007-2015

Characterization of the Food and Nutrition Security Conferences in the state of Bahia in the period 2007-2015

Caracterización de las Conferencias de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el estado de Bahía en el período 2007-2015

Recebido: 22/06/2022 | Revisado: 04/07/2022 | Aceito: 11/07/2022 | Publicado: 19/07/2022

Dejanira Alves de Souza

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6693-1508>
Universidade Federal da Bahia, Brasil
E-mail: dejaniraas@hotmail.com

Flávia Pascoal Ramos

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3933-1707>
Universidade Federal da Fronteira Sul, Brasil
E-mail: flaviapramoss@gmail.com

Sandra Maria Chaves dos Santos

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4706-0284>
Universidade Federal da Bahia, Brasil
E-mail: Sandra.mchaves@gmail.com

Resumo

O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, instituído em 2006, pressupõe a realização de conferências públicas em todas as esferas de governo. O estado da Bahia realizou cinco edições de Conferências de Segurança Alimentar e Nutricional (CSAN). O estudo objetivou caracterizar a dinâmica participativa de três edições das CSAN e as proposições emanadas a cada edição. Trata-se de estudo documental, que analisou os relatórios disponíveis das 3ª, 4ª e 5ª edições das CSAN realizadas nas etapas municipais, regionais, territoriais e estadual nos anos de 2007, 2011 e 2015, respectivamente. As proposições foram classificadas pelas dimensões da SAN (disponibilidade, acesso, consumo e utilização biológica de alimentos) e a dimensão transversal. Os resultados demonstraram: variação na dinâmica participativa dos municípios e territórios de uma edição para outra, com a 5ª edição, de 2015, registrando maior quantidade de municípios e 100% de participação dos territórios, sendo a mais propositiva das edições estudadas; todas as dimensões de SAN foram debatidas e contempladas nas três edições das CSAN; a 3ª edição realizada em 2007 foi a menos propositiva; a dimensão disponibilidade de alimentos obteve o maior número de proposições do total das três edições, seguida da dimensão consumo de alimentos. Conclui-se que as conferências geraram proposições relevantes para a formulação de políticas de interesse para a SAN na Bahia.

Palavras-chave: Conferências; Segurança alimentar e nutricional; Políticas públicas.

Abstract

The National System of Food and Nutritional Security - SISAN, established in 2006, presupposes the holding of public conferences in all spheres of government. The state of Bahia has held five editions of Food and Nutrition Security Conferences (CSAN). The study aimed to characterize the participatory dynamics of three editions of CSAN and the proposals emanating from each edition. This is a documentary study, which analyzed the available reports of the 3rd, 4th, and 5th editions of the CSANs held at the municipal, regional, territorial, and state stages in the years 2007, 2011, and 2015, respectively. The propositions were classified by the dimensions of the SAN (availability, access and consumption and biological use of food) and a cross-sectional one. The results showed: variation in the participatory dynamics of the municipalities and territories from one edition to another, with the 5th edition, of 2015, registering a greater number of municipalities and one hundred percent participation of the territories, being the most proposition of the editions studied; all dimensions of SAN were discussed and contemplated in the three editions of the CSAN; the 3rd edition held in 2007 was the least propositioned; the food availability dimension obtained the highest number of propositions of the total of the three editions, followed by the food consumption dimension. It is concluded that the conferences generated relevant propositions for the formulation of policies of interest to the SAN in Bahia.

Keyword: Conferences; Food and nutrition security; Public policies.

Resumen

El Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional - SISAN, establecido en 2006, exige la celebración de conferencias públicas en todos los niveles de gobierno. El Estado de Bahía ha celebrado cinco ediciones de las Jornadas de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CSAN). El estudio pretendía caracterizar la dinámica participativa de tres ediciones del CSAN y las propuestas emitidas en cada una de ellas. Se trata de un estudio documental en el que se han analizado los informes disponibles de las ediciones 3ª, 4ª y 5ª del CSAN celebradas en los ámbitos municipal, autonómico, territorial y estatal en 2007, 2011 y 2015, respectivamente. Las propuestas se clasificaron según las dimensiones de la SAN (disponibilidad, acceso, consumo y uso biológico de los alimentos) y la dimensión transversal. Los resultados mostraron: variación en la dinámica participativa de los municipios y territorios de una edición a otra, siendo la 5ª edición, de 2015, registrando un mayor número de municipios y una participación del cien por cien de los territorios, siendo la más propositiva de las ediciones estudiadas; todas las dimensiones de san fueron discutidas y contempladas en las tres ediciones de la CSAN; la 3ª edición celebrada en 2007 fue la menos propositiva; la dimensión de disponibilidad de alimentos obtuvo el mayor número de proposiciones del total de las tres ediciones, seguida de la dimensión de consumo de alimentos. Se concluye que las conferencias generaron propuestas relevantes para la formulación de políticas de interés para la SAN en Bahía.

Palabras clave: Conferencias; Seguridad alimentaria y nutricional; Políticas públicas.

1. Introdução

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) consiste no direito de todos ao acesso regular e permanente a uma alimentação adequada de qualidade e em quantidade suficiente, sem comprometer outras necessidades e que respeitem a diversidade cultural, ambiental, econômica e socialmente sustentável (Brasil, 2006). Logo, o conceito de SAN abrange uma área multidimensional de conhecimento e de intervenção, e para que seja garantida a todos, demanda a implementação de políticas públicas.

A experiência brasileira com políticas públicas de SAN tem relação direta com a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e com a realização das Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN). O CONSEA foi criado em 1993, como órgão consultivo ligado à Presidência da República no governo de Itamar Franco, sendo fundamental para realização da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar (CNSA) no ano de 1994, entretanto, foi extinto em 1995 no governo de Fernando Henrique Cardoso (Silva, 2014).

A partir de 2003, os compromissos assumidos pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva foram combater à fome e à miséria no país. Assim, a agenda da SAN foi orientada para uma política de Estado, na qual contribuiu para a recriação do CONSEA e realizada a II CNSAN em 2004. Ainda nesse governo foi instituída a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN de nº 11.346/2006, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), um sistema intersetorial estruturado por mecanismos institucionais via conselhos e conferências, cujo propósito era formular e implementar políticas e planos de SAN, estimular a integração dos esforços entre governo e sociedade civil, bem como promover o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação da SAN no País. Desde a institucionalização da LOSAN, foram realizadas a III, IV e a V CNSAN, nos anos 2007, 2011 e 2015.

Todavia, a Medida Provisória de nº 870 (MP 870) editada em 1º de janeiro de 2019 pelo governo então empossado extinguiu o CONSEA nacional e, conseqüentemente contribuiu para não convocação da VI CNSAN que seria realizada naquele mesmo ano.

As CNSANs foram convocadas pelo poder executivo, no intuito de avaliar a situação de SAN e propor diretrizes para construção de políticas públicas em diferentes níveis de governo (Ramos & Santos, 2020). Portanto, os debates iniciaram-se em etapas preparatórias no âmbito municipal e estadual, gerando relatórios com proposições dirigidas à formulação e implementação da política nacional, como também para o nível municipal e estadual (Zimmermann, 2011).

O estado da Bahia realizou cinco edições de Conferências de Segurança Alimentar e Nutricional (CSAN) nas etapas municipais, regionais e territoriais, que por pressuposto, geraram relatórios com proposições importantes direcionadas ao planejamento e implementação das políticas de SAN no estado.

Apesar de toda experiência acumulada no Brasil com as conferências de SAN, são poucos os estudos que abordaram as principais temáticas e desdobramentos discutidos nas conferências de SAN, tanto em nível nacional quanto estadual. Nesse sentido, o presente artigo visa caracterizar três edições das CSAN, oriundas de etapas municipais, regionais e/ou territoriais e estadual no estado da Bahia e as proposições emanadas de cada edição conforme dimensões da SAN.

2. Metodologia

Trata-se de uma pesquisa de base documental que utilizou os relatórios finais das 3ª, 4ª e 5ª edições das CSAN realizadas nas etapas, municipal, regional, e/ou territorial e estadual no estado da Bahia no período de 2007, 2011 e 2015, respectivamente. A pesquisa documental segundo Ricardi, Shimuzi e Santos (2016), busca informações em documentos que não receberam tratamento científico e, portanto, são considerados dados primários, os quais possibilitam investigar a realidade cultural, social de um lugar ou grupo de pessoas, em determinado momento da história.

Apesar de terem sido realizadas cinco edições de CSAN, apenas foram localizados na base de dados do CONSEA/BA os relatórios das três edições citadas acima. Esses documentos são considerados fontes confiáveis, os quais permitem identificar historicamente as proposições que mais se apresentaram no trajeto de construção das políticas de SAN (Stedile et al., 2015).

Estes relatórios foram digitalizados, organizados e armazenados para posterior sistematização. A análise dos dados baseou-se na classificação das proposições de acordo com as quatro dimensões do conceito de SAN, a saber: disponibilidade de alimentos, acesso aos alimentos, consumo de alimentos, utilização biológica de nutrientes (Caisan, 2014; Ramos, 2021). O processo de classificação por dimensões permitiu a criação de outra dimensão, contemplando temas transversais, de interesse para a SAN, mas cujas propostas não pudessem ser enquadradas em uma das dimensões listadas, (Quadro 1).

A classificação por dimensões considerou o objetivo da pesquisa e o modelo analítico adotado em estudos semelhantes em relação à avaliação da SAN em esferas de governo, realização de conferências e repercussões nas políticas públicas (Panelli-Martins, Santos & Assis, 2008; Caisan, 2014; Ramos & Santos, 2020).

Devido à amplitude temática de cada dimensão, criaram-se categorias as quais organizam a apresentação dos resultados. Foram selecionadas para este estudo as propostas com texto completo e objetivo devidamente identificado, voltadas para criação e ou aprimoramento de políticas, planos e programas de interesse e aquelas propostas declaratórias e ou de princípios que podem influenciar na promoção da SAN. Foram excluídas do estudo as propostas composta por conteúdo incompleto, sem objetivo claro.

3. Resultados

3.1 Caracterização das Conferências de Segurança Alimentar e Nutricional no estado da Bahia (CSAN)

A 3ª CSAN, realizada em 2007, abordou o tema “Por um desenvolvimento sustentável com soberania e segurança alimentar e nutricional”, tendo por objetivo colocar em prática as propostas e ações para construção imediata do SISAN, já promulgado na LOSAN, Lei de nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Esta edição contou com três etapas, municipal, regional e estadual. Entretanto, não foi possível ter acesso aos relatórios finais das conferências municipais, somente foram identificados o quantitativo de 133 municípios participantes nos relatórios das conferências regionais.

De acordo com os relatórios consultados, registrou-se seis conferências regionais, das quais foram selecionadas 78 proposições para análise. A conferência estadual nesta edição aprovou 33 proposições, todas consideradas na análise.

A 4ª CSAN, realizada em 2011, contemplou três etapas, municipal, territorial e estadual, cujo tema, “Alimentação Adequada e Saudável: direito de todos”, teve por objetivo fazer valer os princípios da universalização e da equidade garantindo o direito à alimentação, tanto na quantidade quanto na qualidade. No ano de 2010 o Estado da Bahia adotou a conformação de

27 Territórios de Identidade (TI) para o planejamento das ações e definição de políticas públicas, integrando todos os 417 municípios (Seplan, 2010). Nessa edição realizaram 47 conferências municipais, das quais selecionou-se 564 propostas e 18 conferências territoriais, contemplando 159 proposições selecionadas. A conferência estadual gerou 123 propostas.

A 5ª CSAN, realizada no ano de 2015, também contemplou três etapas, municipal, territorial e estadual, cujo tema “Comida de verdade no campo e na cidade” tinha por finalidade sensibilizar a sociedade brasileira, ampliar a participação da juventude e democratizar os conceitos da soberania e da SAN com suas várias dimensões. Nesta edição, registrou 62 conferências municipais, apresentando o maior número de proposições selecionadas para o estudo, um total de 755 e 27 conferências territoriais, dos quais foram selecionadas 324 proposições. A conferência estadual gerou 79 proposições, todas incorporadas a este estudo. Em suma, o estado da Bahia registrou um percentual de 11,3% de conferências municipais e 66,7% de conferências territoriais no ano de 2011. Esse percentual aumentou para 14,9% de conferências municipais e 100% de conferências territoriais realizadas no ano de 2015.

Do total de proposições aprovadas e selecionadas nas três edições das CSAN, este estudo selecionou 2.113 propostas (Tabela 1). Observa-se que houve um crescente de proposições aprovadas e selecionada desde a 3ª até a 5ª CSAN, de tal forma que esta última contribui com 55% dos produtos analisados.

Tabela 1. Total de propostas aprovadas e selecionadas das 3ª, 4ª e 5ª edições das Conferências de Segurança Alimentar e Nutricional (CSAN), realizadas no estado da Bahia nos anos de 2007, 2011 e 2015, Salvador-Ba (2022).

Edições CSAN	Etapas Municipais		Etapas Regional/Territorial		Etapas Estadual		Total	
	Aprovadas	Selecionadas	Aprovadas	Selecionadas	Aprovadas	Selecionadas	(n)	(%)
	(n)	(n)	(n)	(n)	(n)	(n)	(n)	(%)
3ª	-	-	80	78	33	33	111	5%
4ª	582	564	160	159	123	123	846	40%
5ª	770	755	330	324	77	77	1156	55%
Total							2113	100%

Fonte: Elaborado pelos autores.

3.2 Classificação das proposições das CSAN, conforme conceito das dimensões da Segurança Alimentar e Nutricional.

Na Tabela 2, é possível notar que do total de propostas das três edições das CSAN classificadas por dimensões do conceito de SAN, a dimensão disponibilidade de alimentos apresentou o maior número de proposições, equivalente a 907, acompanhada pela dimensão consumo de alimentos com 434 proposições e temas transversais com 429 proposições. A 3ª edição apresentou o menor número de propostas em todas as dimensões. A 4ª edição teve um quantitativo maior de proposições nas dimensões acesso de alimentos e utilização biológica dos alimentos comparada com a 5ª edição. As dimensões que mais sobressaíram na 5ª edição, foram disponibilidade de alimentos, temas transversais e consumo de alimentos.

Tabela 2. Total de propostas das 3ª, 4ª e 5ª edições das Conferências de Segurança Alimentar e Nutricional classificadas por dimensões de SAN nos anos de 2007, 2011 e 2015- Salvador- Ba (2022).

Edições CSAN	Etapas	Disponibilidade de alimentos		Acesso aos alimentos		Consumo de alimentos		Utilização biológica de nutrientes		Transversais		Total	
		n	(%)	n	(%)	n	(%)	n	(%)	n	(%)	n	(%)
3ª edição	Regional	33	83%	18	69%	11	48%	4	57%	12	80%	78	70%
	Estadual	7	18%	8	31%	12	52%	3	43%	3	20%	33	30%
Total		40	36%	26	23%	23	21%	7	6%	15	14%	111	100%
4ª edição	Municipal	216	64%	87	62%	125	77%	41	93%	95	59%	564	67%
	Territorial	78	23%	36	26%	18	11%	3	7%	24	15%	159	19%
	Estadual	45	13%	18	13%	19	12%	0	0%	41	26%	123	15%
Total		339	40%	141	17%	162	19%	44	5%	160	19%	846	100%
5ª edição	Municipal	340	45%	69	63%	170	68%	13	81%	163	64%	755	65%
	Territorial	150	46%	30	28%	60	24%	3	19%	81	32%	324	28%
	Estadual	38	49%	10	9%	19	8%	0	0%	10	4%	77	7%
Total		528	46%	109	9%	249	22%	16	1%	254	22%	1156	100%
Total		907	43%	273	13%	434	21%	67	3%	429	20%	2113	100%

Fonte: Elaborada pelas autoras, a partir de Ramos (2021).

Buscando aprofundar a análise, estão descritas no Quadro 1 as categorias criadas para cada dimensão da SAN, de acordo com a classificação das propostas selecionadas nas três edições das CSAN do estado da Bahia, no período de 2007 a 2015.

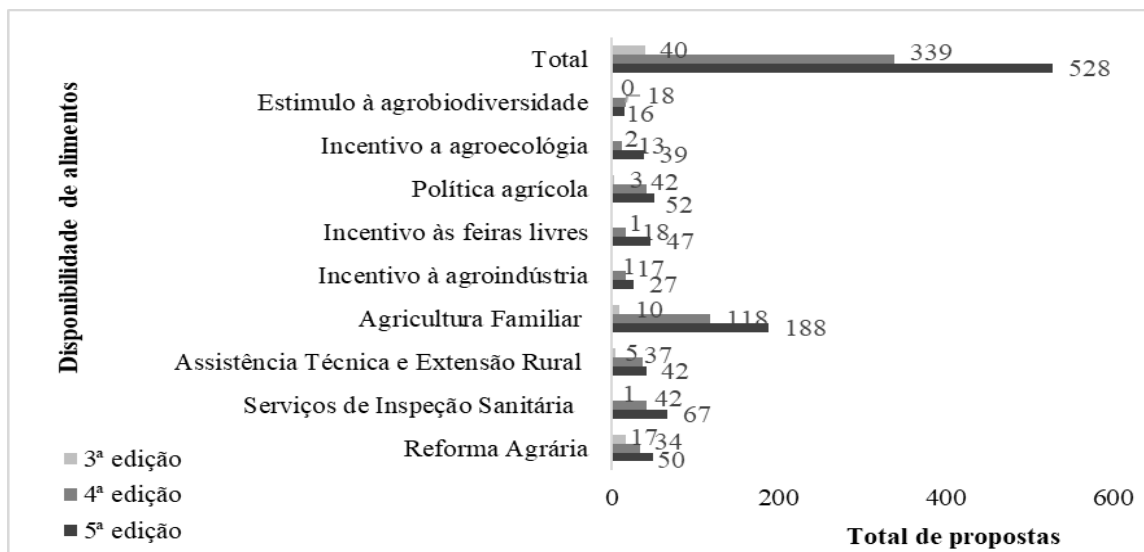
Quadro 1. Categorias criadas a partir da classificação das propostas para cada dimensão e conceito da segurança alimentar e nutricional.

Conceito das Dimensões da SAN	Categorias
Disponibilidade de alimentos: Alcançada quando um alimento adequado é obtido pelo público”. Inclui o processo de produção, transporte e comercialização de alimentos e outros fatores que possam influenciar de alguma forma a oferta de alimentos à população. (Panelli-Martins, Santos e Assis 2008)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Reforma Agrária; ✓ Serviços de Inspeção Sanitária; ✓ Assistência Técnica e Extensão Rural; ✓ Agricultura Familiar; ✓ Incentivo à agroindústria; ✓ Incentivo a feiras livres; ✓ Política agrícola; ✓ Incentivo a agroecológica; ✓ Estimulo à agrobiodiversidade;
Acesso aos alimentos: Assegurado quando todos os indivíduos têm recursos suficientes para obter alimentos apropriados para uma dieta adequada e saudável. Inclui fatores sociais, econômicos e culturais que interferem no acesso aos alimentos e a água. (Gross et al. 2000; Panelli-Martins, Santos, Assis 2008)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Geração de emprego e renda; ✓ Incentivo à Hortas comunitárias; ✓ Proteção social; ✓ Questões relacionadas à água; ✓ Proteção de rios e bacias hidrográficas; ✓ Programa Bolsa Família (PBF)
Consumo de alimentos: Inclui fatores que comprometem e ou favorecem o consumo de alimentos para uma alimentação adequada, respeitando os aspectos socio-culturais que definem as escolhas alimentares das pessoas e os modos de preparo dos alimentos. (Panelli-Martins, Santos e Assis 2008)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ações de Educação alimentar e nutricional (EAN); ✓ Educação em SAN e DHAA; ✓ Regulação da Propaganda, comercialização e Rotulagem de alimentos; ✓ Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); ✓ Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); Equipamentos institucionais de SAN; ✓ Equipamentos institucionais de SAN;
Utilização Biológica dos alimentos: Refere-se à capacidade do corpo humano ingerir e metabolizar alimentos. Se relaciona às condições de acesso a serviços sociais, de saneamento e de saúde que possam limitar a utilização dos nutrientes presente nos alimentos consumidos (Gross et al. 2000; Panelli-Martins, Santos, Assis 2008)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Inclusão do nutricionista na Atenção básica à saúde (ABS); ✓ Incentivo ao saneamento básico; ✓ Acompanhamento da desnutrição; ✓ Prevenção e acompanhamento de carências nutricionais;
Temas Transversais: Caracterizam-se por um conjunto de assuntos de interesse da área de SAN.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Participação e controle social; ✓ Questões institucionais e administrativas da política de SAN; ✓ Agendamentos; ✓ Estímulo à educação ✓ Incentivo a política habitacional ✓ Programa de eletrificação ✓ Desenvolvimento sustentável e meio ambiente

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir de Ramos (2021).

Baseado na análise da dimensão de disponibilidade dos alimentos, as categorias que mais se destacaram nas três edições das CSAN foram, agricultura familiar com 316 propostas, seguidas das categorias serviços de inspeção sanitária e reforma agrária com 110 e 101 propostas respectivamente, conforme destacado no Gráfico 1.

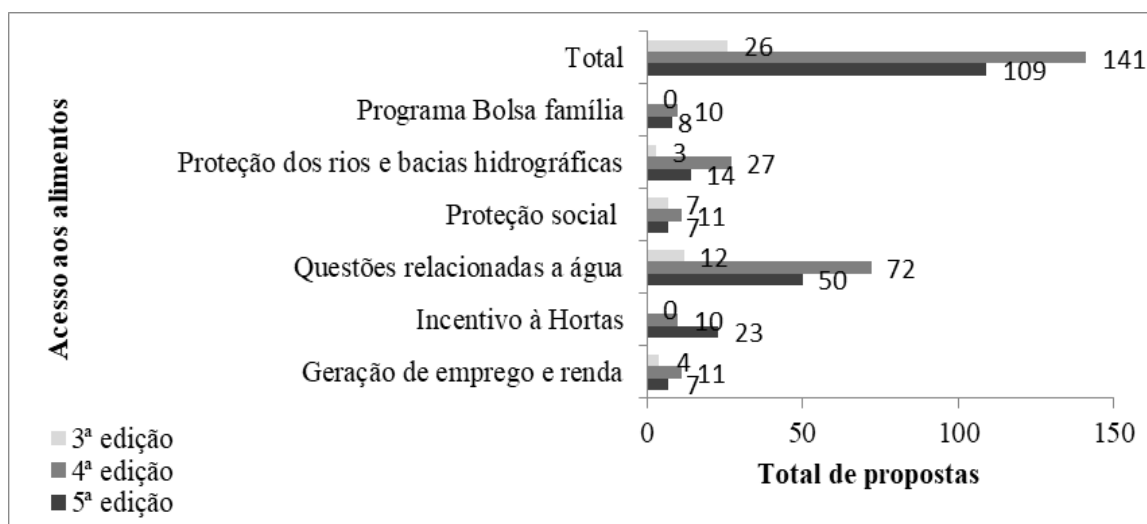
Gráfico 1. Total de propostas das três edições das conferências de segurança alimentar e nutricional, por categorias segundo dimensão- disponibilidade de alimentos, realizadas no período de 2007 a 2015.



Fonte: Elaborado pelos autores.

Na dimensão de acesso aos alimentos, identificou-se no Gráfico 2, que as categorias referentes às questões relacionadas à água, proteção dos rios e bacias hidrográficas apresentaram um maior número de proposições, o equivalente a 134 e 44 proposições na 4ª e 5ª CSAN, seguida da categoria incentivo às hortas comunitárias com 33 proposições, exceto para a 3ª edição.

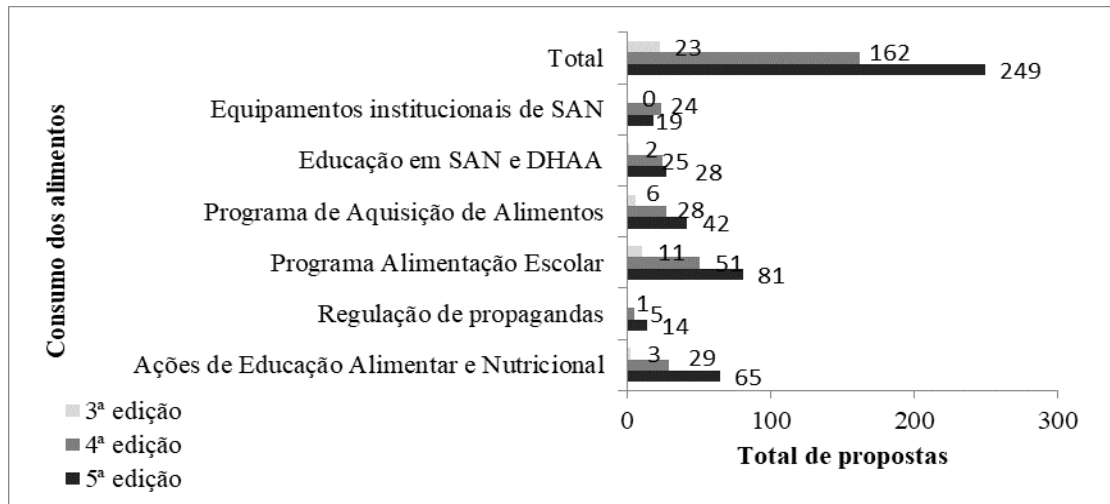
Gráfico 2. Total de propostas das três edições das conferências de segurança alimentar e nutricional, por categorias segundo dimensão- acesso aos alimentos, realizadas no período de 2007 a 2015.



Fonte: Elaborado pelos autores.

Em relação à dimensão consumo de alimentos, a segunda colocada do total de proposições aprovadas nas três edições das CSAN, nota-se no Gráfico 3 que as categorias relacionadas ao PNAE, EAN e PAA apresentaram um quantitativo maior de propostas, com 143, 97 e 73 respectivamente.

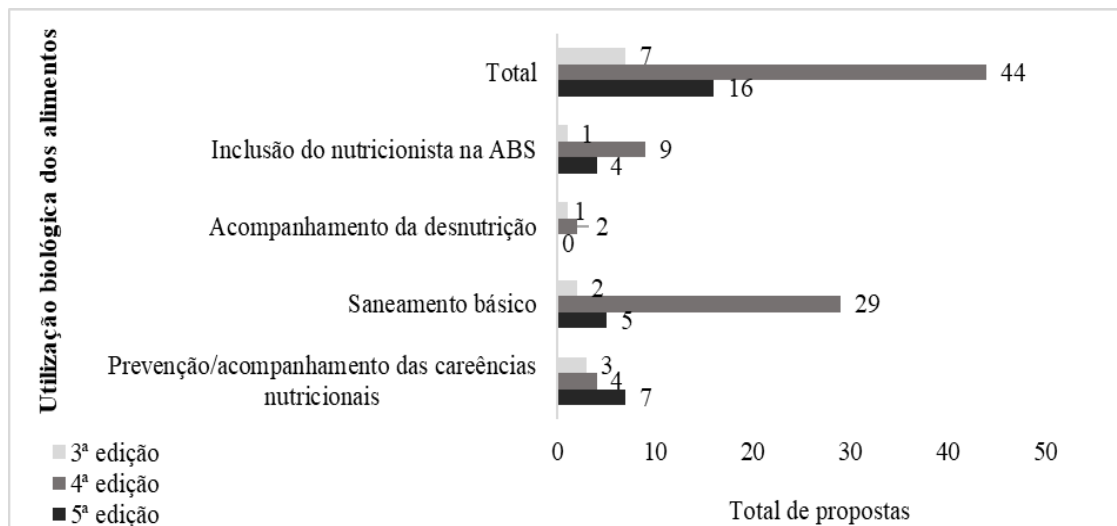
Gráfico 3. Total de propostas das três edições das conferências de segurança alimentar e nutricional, por categorias segundo dimensão- consumo de alimentos, realizadas no período de 2007 a 2015.



Fonte: Elaborado pelos autores.

No que diz respeito à dimensão da utilização biológica dos alimentos, essa apresentou menor número de propostas nas três edições das CSAN conforme demonstrado no gráfico 4. A categoria saneamento básico apresentou maior número de propostas, com 36 proposições, seguidas das categorias de inclusão do nutricionista na ABS e prevenção e acompanhamento das carências nutricionais com 15 e 14 proposições respectivamente.

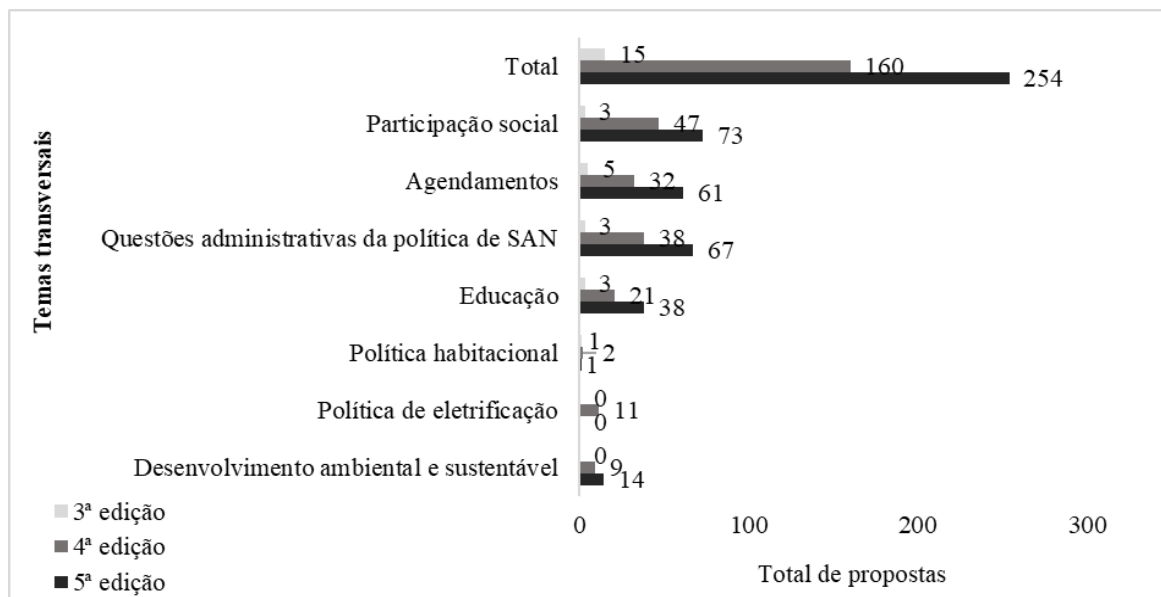
Gráfico 4. Total de propostas das três edições das conferências de segurança alimentar e nutricional, por categorias segundo dimensão- utilização biológica de alimentos no período de 2007 a 2015.



Fonte: Elaborado pelos autores.

Ao analisar a dimensão temas transversais, observa-se no gráfico 5, maior número de propostas nas categorias de participação social, com 123 proposições, questões institucionais da política de SAN, com 108 e agendamentos, com 98 proposições.

Gráfico 5. Total de propostas das três edições das conferências de segurança alimentar e nutricional, por categorias segundo dimensão- Temas transversais no período de 2007 a 2015.



Fonte: Elaborado pelos autores.

4. Discussão

4.1 Disponibilidade de alimentos

A disponibilidade de alimentos é uma dimensão da SAN que implica um conjunto de políticas intersetoriais e multidisciplinares, que sejam capazes de contemplar estratégias que alcancem os meios de produção, de distribuição, comercialização e de formação de preços dos alimentos. O Brasil ainda não dispõe de uma política de abastecimento alimentar que contemple os requisitos mínimos de equidade e sustentabilidade, pelo contrário, incentiva o aumento de volume de produção com técnicas agrícolas inapropriadas, valoriza importação e exportação, que consequentemente favorece o aumento dos preços e a inflação (Maluf, 2015).

Essa dimensão foi a que obteve maior número de propostas em todas as edições das CSAN estudadas, destacando-se às seguintes categorias: agricultura familiar, serviços de inspeção sanitária e reforma agrária. O número elevado e constante dessas demandas expressa preocupações da sociedade civil que ecoaram nos espaços de controle social, especialmente na 4ª e 5ª edição das CSAN, indicando problemas possivelmente negligenciados por parte do poder público (Ramos, 2021).

As principais demandas geradas nas CSAN em relação à agricultura familiar relacionavam-se com a criação de legislação específica para essa categoria, desburocratização de documentação, acesso ao crédito, criação de cooperativas, implementação de bancos de sementes e mudas nativas e transição do modelo de produção tradicional para produção mais sustentáveis e com técnicas agroecologia. Partes dessas dificuldades foram identificadas por Tsukamo e Asari (2012). Segundo os autores, as margens de lucro dos pequenos produtores são cada vez menores, possuem áreas bem restritas de produção, enfrentam burocracia no acesso a documentação, nas linhas de crédito e nos programas sociais do governo.

As proposições destacadas correspondem a análises de alguns estudiosos do tema. Cruz et al (2021), investigaram o acesso da agricultura familiar ao crédito e à assistência técnica nas cinco regiões do Brasil, a partir da análise dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2014, identificando maiores percentuais no acesso ao crédito e no acesso à assistência técnica nas regiões Sul (27,8% e 40,2%), Centro-Oeste (15,8% e 14,3%) e Sudeste (14,9% e 16,3%). Apesar de as regiões Norte e Nordeste concentrarem o maior percentual dos agricultores familiares (45%) em relação às outras regiões do país, essas regiões apresentaram os menores percentuais no acesso ao crédito, com apenas 7,5% e 6,8% e no acesso

à assistência técnica com 4,7% e 7,7%.

Segundo Conti et al (2015) seria necessário promover estratégia para fortalecer os agricultores através do acesso a linhas de crédito e assistência técnica conciliada com os programas de transferência de renda, de tecnologias e conhecimentos de base agroecológicas. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar- PRONAF, viabilizou a documentação necessária para os agricultores acessarem os programas de crédito rural e de assistência técnica pública ou privada (Vilela, 2017). Entretanto, esse e outros programas direcionados aos camponeses, como as políticas de assistência técnica e extensão rural foram alvo de desmonte, sendo paralisados e/ou praticamente extintos (Cunha, 2017).

O fortalecimento da agricultura familiar também se dá através da inserção desses grupos nas cooperativas. Prezotto (2016) defende que o associativismo beneficia a comercialização dos produtos dos pequenos agricultores a preços justos, através do acesso aos mercados institucionais e viabiliza a compra de insumos e suprimentos, a exemplo dos fertilizantes, sementes, maquinários, necessários para a produção rural.

Outra questão importante abordada nas CSAN foi a categoria de serviços de inspeção sanitária. Nessa as demandas referiam-se à implementação dos serviços de inspeção sanitária nos municípios, como selo municipal dos produtos de origem animal, bem como fiscalização do uso de agrotóxicos na produção. O Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal (SISBI-POA), que faz parte do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (Suasa) e normatizado pelo Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimentos (Mapa), de acordo com o Decreto nº 5.741/2006 (Brasil, 2006).

O Mapa, por meio do Serviços de Inspeção Federal (SIF), é o órgão coordenador do sistema e permite através do SISBI que os estabelecimentos registrados nos serviços de inspeção estaduais, municipais e consórcios realizem a comercialização dos produtos de origem animal em todo o território brasileiro pelo princípio da equivalência sanitária. Entretanto, a adesão ao SIM é voluntária e, portanto, estados ou municípios que optarem por não aderirem ao SISBI ou a perderem, terão suas inspeções e fiscalizações de produtos de origem animal reconhecidas apenas no âmbito de sua jurisdição (Brasil, 2017).

Jacob e Azevedo (2020) afirmam que as dificuldades de acesso de agricultores familiares, no mercado de produtos de origem animal não é nova, e, por sua vez, está relacionada com a adesão do SIF. Segundo as autoras, a indisponibilidade de recursos financeiros destinados para instalações e equipamentos, inviabiliza a abertura de agroindústrias e abatedouros, contribuindo no aumento da informalidade do setor.

Já em relação a fiscalização do uso dos agrotóxicos, Soares e Signor (2021) consideram que apesar do Brasil apresentar leis e ações que orientam o uso e a comercialização dos agrotóxicos, é considerado um dos grandes consumidores e o excessivo uso desses contaminantes na produção agrícola impactam negativamente na saúde da população.

As demandas referentes a reforma agrária apresentaram a necessidade de distribuição de terras, emissão de títulos, desapropriação indevida, fiscalização contra grilagem de terras, devolução de terras improdutivas.

O Censo Agropecuário realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017) registrou 5.073.324 estabelecimentos no Brasil, 2.322.719 de estabelecimentos no Nordeste e na Bahia foram recenseados 762.848 estabelecimentos. Quanto à posse e ao uso da terra, identificaram 673.909 de proprietários, 20.215 de assentados aguardando titulação, 4.576 de arrendatários, 10.335 de ocupantes e 6.026 classificados como produtores sem área.

Segundo dados da Secretária de Desenvolvimento Rural (SDR), entre os anos de 2007 a 2014, o estado da Bahia emitiu 44.815 títulos e regularizou 675 mil hectares de terras, nos quais beneficiaram 1.373 famílias de comunidades quilombolas (Caisan, 2014).

Um estudo realizado na região Oeste da Bahia identificou desigualdade estrutural fundiária naquela região, sendo esta, aquela em que mais se comete crime de grilagem de terras. A posse da terra concentra-se nas mãos dos grandes latifundiários, principalmente por meio de herança e compra, abrangendo uma extensão de 4 a 7 quilômetros. Ainda segundo autores, a

burocracia jurídica, a falta de financiamento e infraestrutura geram lentidão e barreiras nos processos de distribuição e redistribuição das propriedades rurais, dificultando o acesso à terra e a permanência grupos sociais de camponeses, indígenas, quilombolas, famílias assentadas no campo e na produção de alimentos (Moura & Lavoratti, 2012).

Constata-se que algumas das demandas discutidas nas CSAN ainda são recorrentes, sendo fundamental a participação e controle social dos grupos interessados, principalmente em territórios e municípios específicos. Pode-se afirmar que as três categorias aqui discutidas propõem dar suporte e apoio para pequenos agricultores plantarem, colherem, comercializarem e ao mesmo tempo consumirem alimentos de qualidade, somando também para a geração de renda, promoção da SAN e o DHAA.

4.2 Acesso aos alimentos

O acesso regular e permanente aos alimentos concretiza-se quando todo ser humano tem a possibilidade de obtê-los por meio da produção e/ou compra, como também por meio de outras formas como caça, ou troca. Para obtenção dos alimentos por meio da produção, o acesso à água é extremamente importante. Para a compra dos alimentos, além da disponibilidade e de formas de comercialização, são necessários recursos financeiros pelas famílias (Calmon, Santos & Pereira, 2016).

As categorias de maior destaque na dimensão acesso aos alimentos nas três edições das CSAN referiram-se às questões relacionadas à água, proteção dos rios e das bacias hidrográficas e incentivo às hortas comunitárias. Em relação as questões relacionadas à água, foram destaque proposições relativas ao acesso à água potável para comunidade, a implantação do programa água para todos, a construção de cisternas para consumo humano e para produção, como também, o desenvolvimento de tecnologias para extração e aproveitamento da água da chuva.

Como demonstrado nos resultados do Vigisan (2022), na ausência de abastecimento regular de água nos domicílios, seja para manejo dos animais, seja para a produção de alimentos, o percentual de domicílios em insegurança alimentar grave passa de 24% para 42,5% no primeiro caso, e de 21,8% para 44,2% no segundo caso (Rede Penssan, 2022).

Segundo a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), a segurança hídrica consiste na disponibilidade de água em quantidade e com qualidade suficiente para atender as necessidades humanas. O acesso à água destinada ao consumo humano, agricultura, pecuária e indústrias são exemplos dos múltiplos usos da água e, por isso, sua distribuição deve atender a todos os usos e usuários. No entanto, em seu art.1 da PNRH, reforça que “a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico”, ou seja, em situações de escassez, seu uso é prioritário para o consumo humano e dessedentação de animais.

De acordo com a Agência Nacional de Água (ANA, 2019), 70% da utilização da água no Brasil é destinada para usos setoriais e 30 % para usos múltiplos. Deste esses 70 %, 49,8% são destinados a irrigação, 24,3% para consumo humano, 9,7% são utilizados pelas indústrias, 8,4% para consumo animal e somente 1,8% para residências rurais, as quais utilizam outras formas de abastecimento, através de cisternas, poços e carros pipas, principalmente, na região norte e nordeste.

Segundo dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) de 2018, o estado da Bahia apresentou o melhor indicador referente à parcela da população com acesso ao abastecimento de água, com cerca de 81,6%. Entretanto, as perdas de água potável nos sistemas de distribuição alcançaram 37,5%, percentual próximo da média nacional que alcançou 38% (SNIS, 2018).

As proposições relacionadas às bacias hidrográficas focaram na criação de um plano de desenvolvimento sustentável das nascentes, revitalização das nascentes e aplicação de leis de fiscalização para os infratores que estejam poluindo os rios. Soares e Signor (2021) afirmam que a exploração, a degradação e a poluição dos recursos hídricos têm causado efeitos significativos que impactam negativamente na oferta de água em grande parcela da população e, portanto, o uso racional e conservação dos recursos naturais são extremamente importantes para que gerações futuras possam usufruir desses bens.

Segundo o Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (2017), o Plano de Recursos Hídricos da Bacia

Hidrográfica do Rio Salitre - PRHS é um importante instrumento da Política Estadual de Recursos Hídricos do Estado da Bahia instituído pela Lei Estadual de nº 11.612/2009. A Bacia hidrográfica do Rio Salitre (BHS) faz parte da bacia hidrográfica do Rio São Francisco, localizada na região Centro-Norte e Semiárido Baiano, possui uma área de 14.451 km², cerca de 3% do território estadual. O PRHS consiste em uma estratégia de planejamento e gestão da água nas bacias hidrográficas, com o objetivo de garantir a disponibilidade, proteção, conservação, recuperação e o uso sustentável da água.

A categoria relacionada às hortas comunitárias tem o papel importante na produção de alimentos através do trabalho voluntário da comunidade. Sem dúvida, as hortas coletivas promovem a produção de alimentos diversificados, com alto valor nutritivo para famílias que vivem em situação de vulnerabilidade, que provavelmente, não teriam condições de manter uma boa qualidade alimentar sem essa iniciativa.

Um estudo realizado por Souza (2018), cujo objetivo foi caracterizar as hortas urbanas comunitárias de Salvador - BA identificou que a maioria das hortas (75%) localizavam em bairros populares com menos de cinco anos de existência, funcionava sem legalização da terra (80%), em áreas emprestadas (80%) e sem apoio técnico (100%). Estas hortas cultivam principalmente frutas e hortaliças que eram destinadas para o autoconsumo, doação e comercialização. Segundo a autora, os desafios para implementação de hortas urbanas consistem na falta de financiamento, número insuficiente de voluntários e limitações no uso da água para cultivo das plantações.

4.3 Consumo de alimentos

O consumo de alimentos é uma dimensão complexa, pois está fortemente associada aos aspectos nutricionais, biológicos, culturais, socioeconômicos e demográficos da população. O alto consumo de alimentos industrializados tem interferido nos hábitos alimentares da população, colaborando com o aumento de Doenças Crônicas Não Transmissíveis (Brasil, 2020). Por pressuposto, os fatores condicionantes para tais escolhas estão relacionados à produção em larga escala, redução de custos na produção e preços mais acessíveis para a população (Andrade, 2020).

Dados da Vigilância de Fatores de Risco e Proteção para Doenças Crônicas por Inquérito Telefônico de 2019, promovido pelo Ministério de Saúde, nas principais capitais brasileiras, identificou um aumento do percentual de pessoas com excesso de peso de 49,1% para 60,9% (Brasil, 2020). Essa situação se agravou no contexto da pandemia do Novo Coronavírus, pois aumentou o número de famílias de baixa renda, desempregadas, refletindo na baixa ou escassez de alimentos ricos nutricionalmente, como carnes, frutas, verduras e legumes (Karsburg, 2020).

A dimensão consumo de alimentos, teve o segundo maior número de proposição nas três edições das CSAN, contemplando as categorias referidas ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Ações de Educação Alimentar e Nutricional (EAN) e Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). As principais demandas relacionadas ao PNAE nas CSAN referiam-se ao cumprimento da obrigatoriedade da compra dos alimentos regionais oriundos da AF, capacitação de merendeiras e aumento do percentual do orçamento a ser dirigido à compra de alimentos da AF, bem como, obrigatoriedade da presença do nutricionista.

A Lei nº 11.947/2009, que fundamenta o PNAE estabeleceu a extensão do programa para toda educação básica, bem como passou a exigir a presença do nutricionista como responsável técnico nas unidades escolares dos municípios e estados. Além disso, estabeleceu que no mínimo, 30% do total dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) sejam direcionados para execução do PNAE pelas entidades executoras para compra direta de produtos oriundos da agricultura familiar (Brasil, 2009).

O PNAE é a política pública de SAN mais antiga no Brasil. Esse programa tem o propósito de ofertar uma alimentação adequada, completa e segura a estudantes da rede pública de ensino, baseado nas práticas e ações de EAN para desenvolvimento de hábitos alimentares saudáveis. Exposto isso, o estímulo às ações de EAN foi uma categoria com número

expressivo de proposições nas CSAN, as quais demandaram, inclusão da EAN no currículo escolar, promoção de campanhas educativas de orientação ao consumo de alimentos saudáveis, incentivo ao consumo de alimentos regionais, especialmente orgânicos e incentivo ao aleitamento materno para as comunidades e escolas.

Silva et al., (2017) investigaram o processo de implementação das ações de EAN no contexto do PNAE no município de Belo Horizonte e identificaram que a implementação só foi possível a partir da criação de uma Secretária Adjunta de Segurança Alimentar e Nutricional (SMASAN) e da contratação de um responsável técnico na área da SAN, responsável por supervisionar a aquisição dos alimentos, controle higiênico sanitário e promover ações de EAN para alunos. Segundo as autoras, cerca de 86 % dos entrevistados consideravam que a merenda escolar influencia nos hábitos alimentares saudáveis, contribui na construção no processo de ensino e aprendizagem.

A atenção à alimentação escolar e às ações de EAN tenderiam a valorizar a cultura alimentar, a sustentabilidade e a geração de renda e autonomia dos saberes locais para adoção de hábitos alimentares saudáveis especialmente através do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) (Silva et al., 2017).

Nas CSAN, o PAA foi alvo de proposições direcionadas à revisão da legislação, implementação e execução do programa nos municípios, ampliação do número de compradores, incentivo à produção de alimentos regionais e locais, inclusive leite de cabra, bem como para a promoção de melhorias na logística na distribuição dos alimentos. Esse programa ampliou o acesso da agricultora familiar na comercialização dos produtos através dos mercados institucionais, como restaurantes populares e escolas públicas, sendo considerado uma ferramenta importante de enfrentamento da fome no Brasil (Gregolin et al., 2018).

Sambuichi et al (2020), identificaram redução significativa dos valores monetários aplicados, da quantidade de alimentos adquiridos e de beneficiários abrangidos pelo PAA no período de 2011 a 2018. Segundo autores, os efeitos ocasionados pela crise sanitária do Covid -19 e as medidas de prevenção adotadas pelo governo contribuíram também na redução da comercialização dos alimentos nos mercados institucionais, além apresentarem dificuldades com as questões de logística, pois os serviços de transporte públicos e privados foram interrompidos, inviabilizando a acesso do meio rural para o urbano.

Santos, Soares e Benavides (2015) investigaram a implementação do PAA, na modalidade da compra com doação simultânea, no município de Ibicaraí na Bahia no ano de 2010 e identificaram que as principais demandas dos agricultores inseridos no programa referiam-se à necessidade de aumento do investimento na diversificação da produção, acesso às linhas de crédito, existência de compradores e maior investimento em infraestrutura e logística.

No estado da Bahia, nos anos de 2012 a 2014, o PAA alimentos, beneficiou 15.178 agricultores, 3.637 entidades atendidas com mais de 5,2 milhões de toneladas de alimentos, em 259 municípios. Entre os anos de 2007 a 2014 foram beneficiados 4 mil agricultores com distribuição de 125 milhões de litros de leite a 120 mil crianças em 248 municípios baianos (Caisan, 2014).

O estudo realizado por Teixeira (2016), que entrevistou beneficiários fornecedores no território indígena Caramuru Catarina Paraguaçu, no município de Pau Brasil, na Bahia, demonstrou que o PAA contribuiu na diversificação da produção, no aumento da renda e ampliação das opções de comercialização de seus produtos. Nesse sentido, o PAA contribuiu no combate da ISAN de grupos vulneráveis, na geração de renda e melhoria na qualidade de vida dos produtores rurais.

4.4 Utilização Biológica dos alimentos

A dimensão utilização biológica dos alimentos apresentou o menor número do total de proposição em todas as edições das CSAN. A baixa demanda dessa dimensão remete, a princípio, a duas suposições: Historicamente, a segurança alimentar foi tratada como uma questão de insuficiente produção de alimentos e, por consequência, foram instituídas estratégias visando

à promoção de assistência alimentar aos mais pobres a partir dos excedentes de produção dos países ricos. A segunda questão relaciona-se com a incorporação tardia da dimensão nutricional no conceito da SAN (Silva, 2014).

A dimensão utilização biológica dos alimentos leva em consideração o acesso aos serviços sociais e de saúde que possam interferir na alimentação e nutrição, pois nela foram abordadas as categorias de saneamento básico, inclusão do nutricionista na ABS, prevenção e acompanhamento de distúrbios nutricionais e da desnutrição.

Dentre as proposições referentes à categoria do saneamento básico, destacaram-se a implementação de redes de esgoto na zona rural e urbana nos municípios, coleta e tratamento de esgoto, bem como demandas voltadas ao destino correto e seguro dos resíduos sólidos. O saneamento básico é um direito garantido pela Constituição e definido pela Lei nº 11.445/2007 como o conjunto dos serviços, infraestrutura e instalações operacionais de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana, drenagem urbana, manejos de resíduos sólidos e de águas pluviais.

Panelli-Martins, Santos e Assis (2008) apresentaram dados importantes de Insegurança Alimentar Nutricional (IAN) grave para dimensão utilização biológica dos alimentos no município de Mutuípe no território do Recôncavo Baiano, a partir de um protocolo de indicadores que contemplam as várias dimensões do fenômeno. Segundo as autoras, os principais fatores associados para ISAN foram as inadequadas condições de acesso a serviços sociais e de saneamento básico.

O Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento Básico (SNIS) de 2018, registrou que cerca de 47% do Brasil continua sem acesso a sistemas de esgoto sanitário, equivalente a quase 100 milhões de pessoas. No estado da Bahia, cerca de 39,5% contavam com a coleta de esgoto, e 9 milhões de pessoas não apresentavam esse serviço (SNIS, 2018).

A insuficiência e ou inexistência do saneamento básico acomete grande parte da população urbana e rural, a qual convive também com poluição do meio ambiente e proliferação de doenças, caracterizando um problema de saúde pública (Brito & Norat, 2017; Soares & Signor, 2021). Um estudo realizado com 445 famílias na região do Recôncavo, no estado da Bahia, identificou prevalência de 23,8% de insegurança alimentar moderada associados a fatores sociodemográficos e econômicos como raça/cor, renda, desemprego e precárias condições sanitárias (Oliveira et al., 2017).

As CSAN também apresentaram proposições referentes à categoria inclusão do nutricionista na ABS, prevenção/acompanhamento de distúrbios nutricionais e acompanhamento da desnutrição, que por sua vez, chamou atenção, as proposições direcionadas a realizar diagnóstico da ISAN, desenvolver ações voltadas para prevenção, acompanhamento das carências nutricionais, bem como, obrigatoriedade da notificação compulsória para desnutrição.

As principais atuações do nutricionista incluem ações de diagnósticos, prevenção e proteção de doenças como carências nutricionais, DCNT, desnutrição, entre outras, nos diferentes ciclos de vida. Observa-se que tais proposições se alinham com algumas das diretrizes da Política Nacional de Alimentação e Nutrição – PNAN (2012, 2021), e apontam para demandas relativas à organização da atenção nutricional no estado (Santos et al., 2021). Dados sobre o estado nutricional de adultos na atenção Básica no estado da Bahia demonstraram que do total de 858.459 pessoas avaliadas, 38,2% se encontravam no estado de eutrofia, 34,3% e 24,2% apresentaram excesso de peso e obesidade e 3,3% no estado de magreza (Brasil, 2019).

Silva (2019) avaliou a inserção do nutricionista na ABS e o desempenho das ações de alimentação e nutrição do II ciclo do PMAQ entre os anos 2014 a 2015, e identificou que das 24.526 unidades participantes, somente 4.290 delas referiam-se ter nutricionista, o equivalente a 17%, sendo a região norte com 9%, a região nordeste e centro-oeste com 10% cada, as que apresentaram os piores resultados e quantidade limitada desse profissional. Segundo a autora, a região nordeste demonstrou um bom desempenho na disponibilidade de equipamentos para avaliações antropométricas direcionadas às crianças com menos de dois anos e no Programa Saúde na Escola comparada com a média nacional. Já o percentual de unidades que referiram desenvolver ações de alimentação e nutrição direcionadas às DCNT estava abaixo do esperado, tendo em vista a dimensão do problema.

4.5 Temas transversais

A dimensão temas transversais agregou múltiplos temas que contemplam a promoção da área da SAN. As categorias de participação social, questões institucionais relacionadas à política de SAN e agendamentos foram as que mais se destacaram nas três edições das CSAN.

A categoria participação social propôs a criação de conselhos municipais, capacitação de conselheiros e realização de conferências. O estado da Bahia criou o Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional através do Decreto nº 8.524 de 14 de maio de 2003, sendo considerado os primeiros movimentos de construção de uma governança para a SAN no país. A Lei Orgânica Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN/Lei nº 11.046 de vinte de maio de 2008 estabeleceu as bases para o sistema estadual e para a formulação da política e do plano de SAN. Assim, foram criados os marcos legais para a construção descentralizada do sistema.

De acordo com o MapaSAN (2018), do total de 2.319 municípios que responderam ao levantamento no país, 930 afirmaram terem conselhos municipais representando 40,4%. Nas edições anteriores, esse percentual era de 45,1% na edição de 2014 esse percentual era de 45,1% e 45,2% na edição de 2015, destacando-se os municípios da região Nordeste com 37%, seguido pelas regiões Sul e Sudeste, com 29% e 20% respectivamente. Em relação ao caráter decisório dos conselhos municipais, 38% deles responderam ter caráter consultivo, 12% deliberativo, 45% são ambos e 5% não souberam responder.

Quanto à questão das realizações das conferências municipais, o MapaSAN (2018) identificou que dos 2.319 municípios brasileiros respondentes a essa questão, 906 deles responderam terem realizado uma ou mais conferências municipais, o equivalente a 29%. Os anos de 2011 e 2015 registraram os maiores picos de realização de conferências municipais com 219 e 536. As regiões Sul, Norte, Nordeste e Sudeste apresentaram maiores percentuais de conferências municipais com 51%, 34%, 26% e 21% e, em menor proporção a região Centro-Oeste com 10%.

Na categoria questões administrativas da política da SAN foram propostas a implementação do SISAN, da política e do plano estadual e o aumento dos repasses financeiros. O SISAN visa promover a intersetorialidade das ações e programas por meio da implementação de ações integradas, assim como promover os mecanismos de participação social, via conselhos e conferências de SAN (Zimmermann, 2011; Amaral & Basso, 2016).

Estudo realizado por Vasconcellos e Moura (2018), investigou a adesão do SISAN nas 27 Unidades Federadas (UF) e 5.570 municípios, demonstrando que 29% do total têm conselhos, 17,3% instituíram a LOSAN e 8,4% elaboraram o plano. Esses três critérios necessários para adesão do SISAN foram encontrados em apenas 1,7% dos municípios estudados, especificamente na região norte com 3,3% de seus municípios, seguida da região nordeste com 1,8%.

O MapaSAN de 2018 registrou um percentual de 20,7% de planos municipais elaborados e em fase de elaboração de 39%. Comparado com as edições anteriores, observa-se uma evolução significativa de municípios que afirmam terem elaborado o plano. Na edição de 2014, 25 municípios que responderam estarem nessa situação era de 1,5%. Já na edição de 2015, dos 48 municípios, o percentual foi de 2% e na edição de 2018, dos 95 municípios o percentual aumentou para 4,1%.

Resultado de um amplo processo de discussão da sociedade civil com o poder público, o estado da Bahia instituiu a Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional- PESAN através do Decreto de nº 14.684 de agosto de 2013 e publicou o I Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional em 2014, com vigência de 2015/2019, sendo, portanto, o principal instrumento de planejamento, gestão e execução da PESAN (Caisan, 2014).

Nas avaliações do MapaSAN de 2014, foram consideradas como principais dificuldades enfrentadas para elaboração do plano de SAN aqueles de ordem política, técnica e de recursos financeiros, com destaque para incompreensão e indisponibilidade dos gestores quanto à importância e necessidade de elaboração do plano, baixa participação e priorização dos diversos gestores na Caisan nacional, técnicos insuficientes, atraso na liberação dos recursos financeiros, dificuldades no processos licitatórios para a realização das oficinas, falta de articulação de diversas secretarias na geração de informações ,

entre outras. Observe-se que esta avaliação se fez antes de que o aparelho governamental voltado à SAN, incluindo Consea e CAISAN, e a realização de conferências fossem paralisados a partir de 2016, e especialmente a partir de 2019.

Na categoria agendamentos as proposições indicaram a necessidade de articulação entre diferentes secretarias para fortalecimento da política de SAN, visando firmar e estabelecer compromissos, ampliar parcerias, subsidiar reuniões e reafirmação de princípios. Essas demandas geram preocupações sobre a falta de articulação entre os diferentes setores, atores sociais e esferas de governo para cumprimento das políticas sociais de SAN, pois já é sabido que a SAN constitui uma área de abrangência intersetorial e multidisciplinar.

Oliveira e Teixeira (2015) afirmaram que a maioria das proposições elaboradas nos espaços conferenciais consistem em reafirmação de princípios e objetivos de uma determinada política e muitas vezes inviabilizam o processo de influência nas políticas públicas. Todavia, uma vez aprovadas, essas proposições, por pressuposto, não geraram perdas, mas certamente habilitaram o processo democrático e, ao mesmo tempo, legitimaram decisões para construção e aprimoramento das políticas de SAN de acordo com as necessidades da população.

5. Considerações Finais

Este artigo caracterizou três edições das CSAN, nas etapas municipal, regional, territorial e estadual realizadas nos anos de 2007, 2011 e 2015 no estado da Bahia, assim como as proposições selecionadas dos relatórios finais de cada uma dessas etapas, classificando-as conforme dimensões da SAN.

As três edições das CSAN revelaram espaços de participação que mobilizaram conferências regionais, centenas de conferências municipais e dezenas de conferências territoriais. As dimensões disponibilidade de alimentos e consumo de alimentos tiveram maior destaque no total de proposições aprovadas e a dimensão utilização biológica dos alimentos foi a que apresentou o menor número de proposições aprovadas nas três edições das CSAN analisadas.

Dessa forma, os resultados do estudo indicam que as CSAN configuraram direcionamentos para a construção de políticas públicas no estado, sob diferentes perspectivas das dimensões da SAN. O processo de planejamento ascendente e descentralizado de proposições que começa com a ausculta da comunidade no nível local até chegar ao nível estadual, fortalece a participação social e legitima decisões locais. Por todo exposto, reitera-se que a participação social nas CSAN deve ser um exercício contínuo, que necessita ser exercitado e expandido, para que atores sociais empoderados e resilientes sejam capazes de influenciar nas políticas públicas.

Entretanto, considerando a densidade do tema caberá desenvolver novos estudos, a partir de novas questões, visando contemplar, inclusive uma análise empírica sobre quais das dimensões da SAN tiveram impactos sobre a política e o plano estadual, como forma de dar respostas a todos aqueles que vêm se mobilizando desde os municípios para tornar real e efetivo o direito constitucional à alimentação.

Referências

- Amaral, V. R. & Basso, D. (2016). Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: uma análise em perspectiva histórica. *COLÓQUIO – Revista do Desenvolvimento Regional*: 13 (1): 181:200.
- ANA (2019) Agência Nacional de Águas e saneamento Básico. Usos da água no Brasil. <https://www.gov.br/ana/pt-br>.
- Andrade, S. L. S. (2020). *Desafios para promoção da Segurança Alimentar e Nutricional frente a agricultura convencional, o papel da agroecologia na melhoria deste cenário*. In: Morais, D. C, Sperandio, N & Priore, S. E (Eds.). *Atualizações e debates sobre Segurança Alimentar e Nutricional*. Viçosa: UFV, 40-45.
- Bahia. (2003). Decreto nº 8.524 de 14 de maio de 2003. Dispõe sobre a criação do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado da Bahia - CONSEA-BA. <https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/77442/decreto-8524-03.14>.
- Bahia (2013). Decreto n.º 14.684, de 01 de agosto de 2013, no Art. 1º Homologa a Resolução n.º 02/2013 aprova a Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional – PESAN. <https://cpisp.org.br/decreto-n-o-14-684>.

Brasil. (1997). Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Brasília. Diário Oficial da União, Brasília (BR).

Brasil (2006). Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília (BR).

Brasil (2006). Decreto nº 5.741, de 30 de março de 2006. Institui na forma definido neste regulamento, o Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária. (Alterado pelo Decreto nº 6.348/2008). Diário Oficial da União, Brasília (BR).

Brasil (2007). Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. In: Diário Oficial da União, Brasília (DF).

Brasil (2009). Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. In: Diário Oficial da União, Brasília (DF).

Brasil (2010). Territórios de Identidade. Secretária do Planejamento do Estado da Bahia. <http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=17>.

Brasil (2011). Política Nacional de Alimentação e Nutrição. Ministério da Saúde. https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_alimentacao_nutricao.pdf.

Brasil (2020). Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Análise em Saúde e Vigilância de Doenças Não Transmissíveis. vigilância de fatores de risco e proteção para doenças crônicas por inquérito telefônico: estimativas sobre frequência e distribuição sociodemográfica de fatores de risco e proteção para doenças crônicas nas capitais dos 26 estados brasileiros e no Distrito Federal em 2019. Vigitel Brasil 2019:Brasília (DF). 137p.

Brasil (2020). Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Situação alimentar e nutricional no Brasil: excesso de peso e obesidade da população adulta na Atenção Primária à Saúde. Brasília (DF). 17p.

Caisan (2014) – Câmara interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. Ministério de Desenvolvimento Social. Sumário Executivo: *Mapeamento de Segurança Alimentar e Nutricional- MapaSAN*, Brasília 2014.

Caisan (2018) – Câmara interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. Ministério de Desenvolvimento Social. Sumário Executivo: *Mapeamento de Segurança Alimentar e Nutricional- MapaSAN*, Brasília 2018.

Calmon, L. S, Santos, S. M. C & Pereira, M. H. Q. (2016). Acesso aos alimentos e segurança alimentar e nutricional: avaliação da situação em municípios baianos. *Demetra: alimentação, nutrição & saúde*. 11(supl.1); 1351-1366.

Cunha, J. S. (2017). Governo Temer: Relações do agronegócio com o capital especulativo financeiro e impactos sobre os camponeses e a legislação agrária. *Cadernos do CEAS*: (241), 301-326. ISSN 2447-861X.

Conti, I., Bazotti, A. & Rodomsky, G. F. W. (2015). Agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional: Um estudo sobre a relação entre produção – consumo no município de Toledo (PB) e Contagem (MG). *Revista Extensão rural*. 22 (1): 56-86.

Cortes, S. M. V. (2009). *Conselhos e Conferências de saúde: papel institucional e mudança nas relações entre Estado e sociedade*. In: Fleury, S. & Lobato, L. V. C. (Org.). Participação, democracia e saúde. Rio de Janeiro: CEBES, 102-128.

Cruz, N. B., Jesus, J. G., Bacha, C. J. C. & Costa, E. M. (2020). Acesso da agricultura familiar ao crédito e à assistência técnica no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 59 (3), e226850. <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2021.226850>.

Gregolin, G. C., Gregolin, M. R. P., Triches, R. M. & Zonin, W. J. (2018). Inserção da agricultura familiar no programa nacional de alimentação escolar (PNAE): estratégia de segurança alimentar e nutricional sustentável. *Perspectiva*, 42 (159): 45-57.

IBGE (2017). Censo Agropecuário, Agricultura Familiar. Primeiros Resultados. Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE Rio de Janeiro, 2017. p. 1-267. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/agricultura-e-pecuaria/21814-2017-censo-agropecuario.html?=&t=destaques>.

INEMA (2017). Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos- Plano de Recursos Hídricos e Proposta de Enquadramento dos Corpos de Água da Bacia Hidrográfica do Rio Salitre: Produto Final 04 (PF-04) – O Enquadramento dos Corpos de água da BHS. Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Salitre. Salvador (BA) 2017. Disponível em: <http://www.inema.ba.gov.br/planos-de-bacias/salitre-3>.

Jacob, M. C. M. & Azevedo, E. (2020). Inspeção sanitária de produtos de origem animal: o debate sobre qualidade de alimentos no Brasil. *Saúde Soc. São Paulo*, 29 (4): e190687. <https://doi.org/10.1590/S0104-12902020190687>.

Malaguti, J. M. A. (2015). *Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): Desafios para a inclusão dos produtos da agricultura familiar na merenda escolar de Itapeçerica da serra - SP*. [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de São Paulo- UNIFESP]. <https://repositorio.unifesp.br/handle/11600/47762>.

Maluf, S. R. (2015). Diretrizes e componentes de uma política nacional de abastecimento alimentar e questões de implementação. *Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura – OPPA*, 1-14.

MAPA (2017). Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Sistema brasileiro de inspeção de produtos de origem animal - Sisbi-POA. Brasília (DF). Disponível em: <https://bit.ly/38HLLCN>.

- MAPA (2019). Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Registro de estabelecimentos* - SIF ou ER. Brasília (DF). <https://bit.ly/2YDwTp0>.
- Moura, B. C. D. & Lavoratti, J. T. (2012). Disparidades Socioeconômicas no Contexto Agrícola do Oeste Baiano. *XXI Encontro Nacional de Geografia Agrária*. Universidade Federal de Uberlândia, 1-18.
- Oliveira, D. S., Demétrio, F., Soares, M. D., Henrique, F. C. S. & Amparo-Santos, L. (2017). Prevalência e fatores associados à insegurança alimentar. *Revista Baiana Saúde Pública*, 41(3): 561-579.
- Oliveira, T. A. & Teixeira, A. F. (2019). Participação das instâncias de controle social na Política de Saúde Mental da Bahia, 2001- 2013. *Saúde debate*, 39 (especial): 132- 144.
- Panelli-Martins, B. E., Santos, S. M. C. dos, & Assis, A. M. O. (2008). Food and nutrition security: development of indicators and experimentation in a city of Bahia, Brazil. *Revista de Nutrição*, 21(Suppl.), 65s-81s. <https://doi.org/10.1590/S1415-52732008000700007>.
- Prezotto, L. L. (2016) Agroindústria da Agricultura Familiar: Regularização e acesso ao mercado. Primeira edição. *Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares*. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/481076101/Agroindustria-da-Agricultura-Familiar-60p>.
- Ramos, F. P. & Santos, S. M. C. dos (2020). Conferências nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional e a conformação de uma arena de ação: a perspectiva de atores participantes *Research, Society and Development*, 9 (11): e99991110686. <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v9i11.10686>.
- Ramos, F. P. (2021). *Análise das Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional no contexto de formulação de políticas públicas*. [Tese de Doutorado, Escola de Nutrição da Universidade Federal da Bahia].
- REDE PENSSAN (2022). Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. Inquérito Nacional sobre a Insegurança Alimentar no contexto da pandemia da covid-19 no Brasil. (VIGISAN 2022). Rio de Janeiro, abr. 2022.
- Ricardi, L. M., Shimizu, H. E., & Santos, L. M. P. (2017). The National Health Conferences and the planning process of the Brazilian Ministry of Health. *Saúde em Debate*, 41(spe), 155-170. <https://dx.doi.org/10.1590/0103-11042017s312>.
- Sambuichi, R.H.R., de Almeida, A.F.C.S., Perin, G., Spinola, P.A.C., & Pella, A.F.C. (2020). O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como estratégia de enfrentamento aos desafios da COVID-19. *Revista de Administração Pública*. 54(4):1079-1096. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220200258>.
- Santos, S. R. Q., Soares, N. S. & Benavides, Z. A. C. (2015). Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): Caso dos produtores de Ibicoará- Bahia. *Revista de Estudos Sociais*, 17 (33): 161-182.
- Santos, S. M. C. dos et al (2021). Avanços e desafios nos 20 anos da Política Nacional de Alimentação e Nutrição. *Cadernos de Saúde Pública* [online], 37 (Suppl): e00150220. <https://doi.org/10.1590/0102-311X00150220>.
- Silva, P. S (2014). A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional: projetos, descontinuidades e consolidação. *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)*, 7-82.
- Silva, S. R., Cunha, R. S. & Silveira, S. F. R. (2017). A implementação da educação alimentar e nutricional no contexto do PNAE em Belo Horizonte- MG. *IV Encontro Brasileiro de Administração Pública*, Universidade de Nova Viçosa (UFV).
- Silva, F. M. V. A (2019). *Alimentação e Nutrição na Atenção Básica à Saúde: estudo a partir da avaliação externa do Programa de Melhoria do Acesso e da Qualidade na Atenção Básica – PMA*. [Dissertação de mestrado, Escola de Nutrição da Universidade Federal da Bahia].
- SNIS (2018) Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento. Sistema Nacional de Informação sobre Saneamento- SNIS. Diagnóstico dos serviços de água e esgotos (anos 2012 a 2018). Brasília (BR). Ministério das Cidades. <https://www.bing.com/search?q=SNIS+2018&q&qs=n&form=QBRE&sp=1&pq=snis+2018&sc=1-9&sk=&cvid=BB6BD551BAA14E75A836E9F2CC3C09A1>.
- Soares, S. C & Signor, A. (2021). Água um bem de todos: Interfaces desenvolvimento e sustentabilidade. *Research, Society and Development*, 9 (11), e1310917728. <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v10i9.17728>.
- Souza, J. S. de (2018) *Hortas Urbanas Comunitárias Em Salvador- BA: Organização, trabalho e alimentos*. [Dissertação de mestrado, Escola de Nutrição da Universidade Federal da Bahia].
- Stedile N. L. R., Guimarães M. C. S., Ferla, A. A., & Freire, R. C. (2015). Contribuições das conferências nacionais de saúde na definição de políticas públicas de ambiente e informação em saúde. *Ciência & Saúde Coletiva*, 20 (10): 2957-2971.
- Vasconcelos, A. B. P. A. de & Moura, L. B. A. de. (2018). Segurança alimentar e nutricional: uma análise da situação da descentralização de sua política pública nacional. *Caderno de Saúde Pública*, 34 (2): e00206816. <https://doi.org/10.1590/0102-311X00206816>.
- Vilela, S. (2017) *Perspectivas para a agricultura familiar brasileira: elementos de um projeto político de desenvolvimento rural, para além de uma “questão tecnológica”*. In: Delgado, G. & Bergamasco, S. (Eds.). *Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro*. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, p. 244-262.
- Teixeira, C. A. (2016). *Análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no território indígena Caramuru Catarina Paraguaçu no município de Pau Brasil (BA)*. [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de São Carlos].
- Tsukamoto, R. U. & Assari, A.Y. (2012) Agricultura familiar e segurança alimentar. *XXI encontro Nacional de geografia Agrária*. 1-15, Universidade Federal de Uberlândia- Minas Gerais (MG).
- Zimmermann, S. A. (2011). *A pauta do povo e o povo em pauta: as Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional, Brasil - Democracia, participação e decisão política*. [Tese de Doutorado, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro].
- Karsburg, E. (2020) Comportamento alimentar em tempos de pandemia. Análise de conjuntura do Observatório Socioeconômico da Covid-19. *Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (FAPERS)*, 3p. https://www.osecovid19.cloud.ufsm.br/media/documents/2021/03/29/Analise_de_Conjuntura_12.pdf.