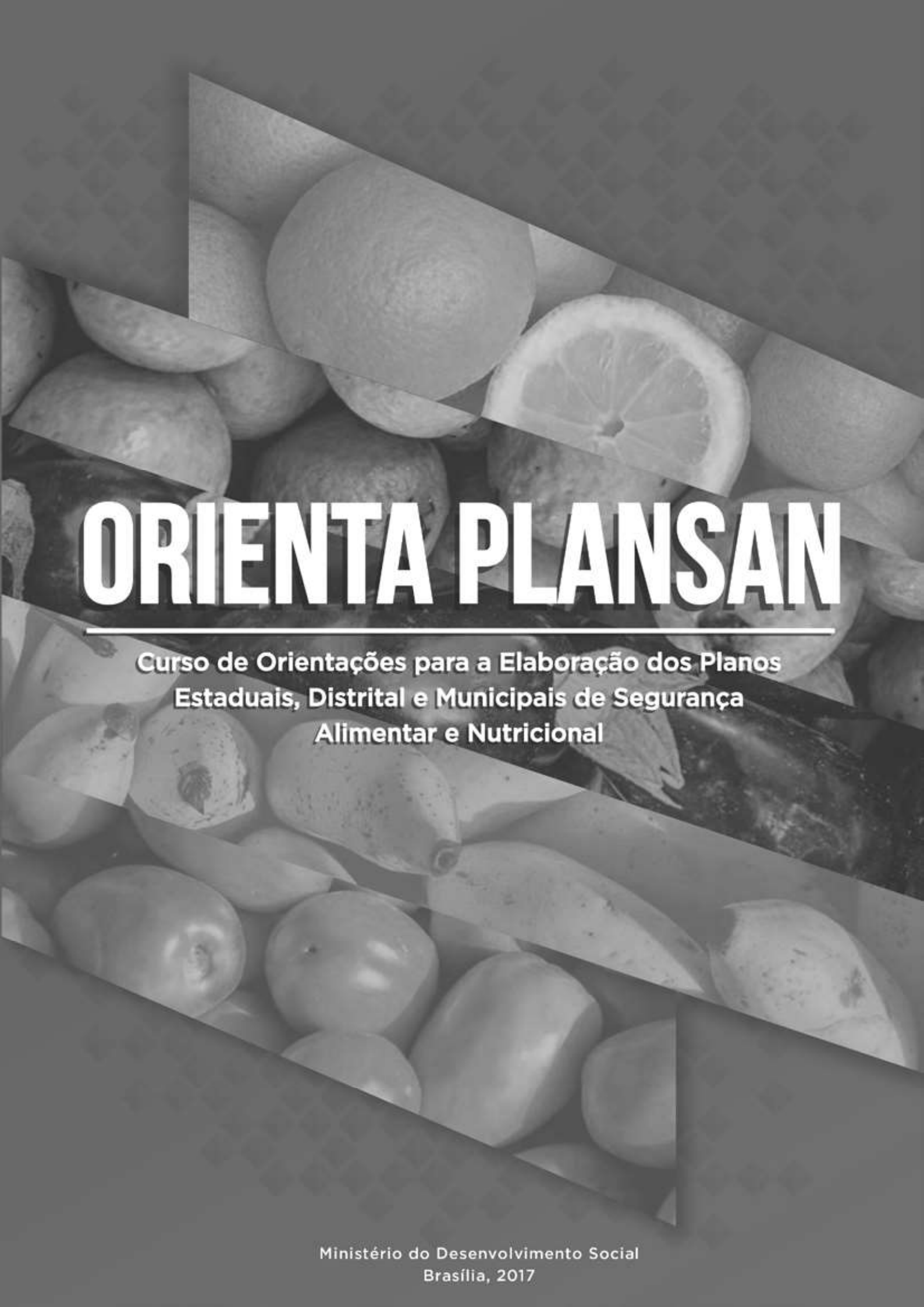




ORIENTA PLANSAN

**Curso de Orientações para a Elaboração dos Planos
Estaduais, Distrital e Municipais de Segurança
Alimentar e Nutricional**

**CURSO A DISTÂNCIA DE ORIENTAÇÕES PARA A ELABORAÇÃO DE PLANOS ESTADUAIS,
DISTRITAL E MUNICIPAIS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - ORIENTA PLANSAN**

CONTEÚDO E EXECUÇÃO

Equipe Técnica Sesan e SAGI

Patricia Gentil, Elcio de Souza Magalhães, Carmem Priscila Bocchi, Janine Giuberti Coutinho, Ana Flávia Rocha de Mello Souza, Juliane Helriguel de Melo Perini, Rafaela de Sá Gonçalves, Vivian Braga, Cecilia Lindgren Barros, Amaliair Cristine Atallah, Maria de Jesus Rezende, Marcílio Marquesini Ferrari

Projeto gráfico e Diagramação | Tarcísio Silva

Bibliotecária | Tatiane de Oliveira Dias

Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social.

Orienta Plansan: curso de orientações para a elaboração dos planos estaduais, distrital e municipais de segurança alimentar e nutricional -- Brasília, DF: MDS, Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2017.

96 p. ; 30 cm.

1. Assistência social, Brasil. 2. Políticas públicas, Brasil. 3. Segurança alimentar e nutricional, orientações, Brasil. 4. Segurança alimentar e nutricional, planos, Brasil. I. Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

CDU 364.3(81)

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca MDS.

© 2017 Ministério do Desenvolvimento Social.

Todos os direitos reservados.

Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte.

Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI)

Bloco A | 3º andar | Sala 307 | CEP 70046-900 | Brasília | DF

Telefone: (61) 2030-1501

www.mds.gov.br

CENTRAL DE RELACIONAMENTO DO MDS: 0800 707 2003

Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional - CAISAN

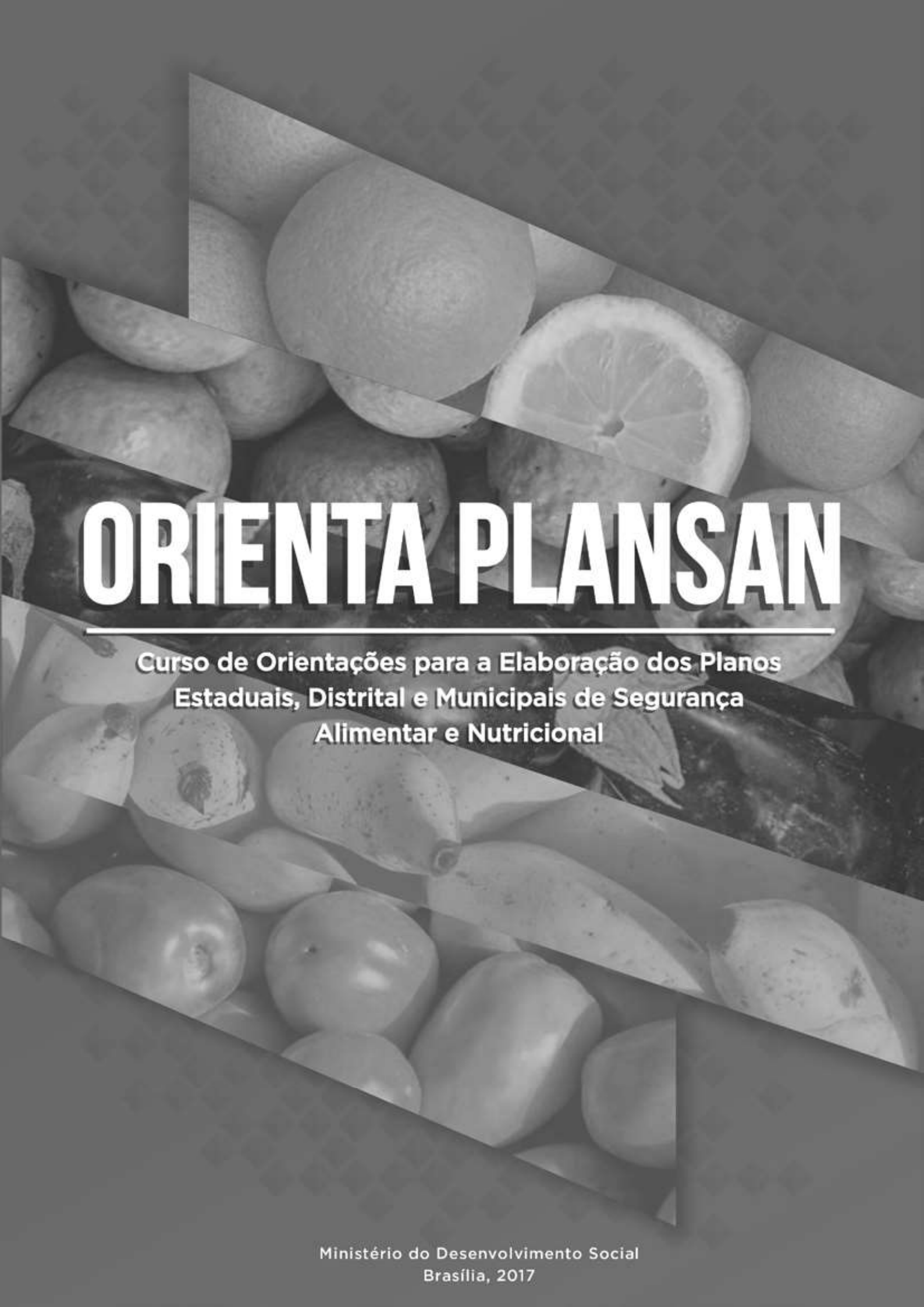
Bloco A | 4º andar | Sala 412 | CEP 70046-900 |

Brasília | DF

Telefone: (61) 2030-2558/2572

www.mds.gov.br

caisan.nacional@mds.gov.br



ORIENTA PLANSAN

**Curso de Orientações para a Elaboração dos Planos
Estaduais, Distrital e Municipais de Segurança
Alimentar e Nutricional**

LISTA DE SIGLAS

Benefício de Prestação Continuada	BPC
Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional	Caisan
Centrais Estaduais de Abastecimento	Ceasa
Comitê Técnico	CT
Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos	CELAC
Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional	CNSAN
Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional	Consea
Declaração de Aptidão ao Pronaf	DAP
Direito Humano à Alimentação Adequada	DHAA
Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional	FBSAN
Fundo das Nações Unidas para a Infância	Unicef
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	FNDE
Grupo de Trabalho	GT
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística	IBGE
Insegurança Alimentar e Nutricional Insegurança	INSAN
Lei Orçamentária Anual	LOA
Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional	LOSAN
Mapeamento de Segurança Alimentar e Nutricional	MapaSAN
Ministério do Desenvolvimento Social	MDSA
Organização das Nações Unidas	ONU
Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura	FAO
Organização Mundial da Saúde	OMS
PAAData	
Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	Pidesc
Pesquisa de Orçamentos Familiares	POF
Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios	PNAD
Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional	Plansan
Plano Plurianual	PPA
Política de Garantia de Preços Mínimos de produtos da Sociobiodiversidade	PGPMBio
Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional	PNSAN
Povos e Comunidades Tradicionais	PCTs
Programa Bolsa Família	PBF
Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar	PAA
Programa Nacional de Alimentação Escolar	PNAE
Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar	Pronaf
Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação	SAGI
Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional	SESAN
Segurança Alimentar	SA
Segurança Alimentar e Nutricional	SAN
SISPlansan	
Sistema de Adesão ao Sisan	AdeSAN
Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional	Sisan

SUMÁRIO

10 **MÓDULO 1** Construindo o Sisan

12	Aula 1 - Histórico da construção do Sisan
Contextualizando.....	12

24	Aula 2 - O Sisan
Concepção do Sisan.....	24
Estrutura e funcionamento do Sisan.....	25

30	Aula 3: Adesão de estados, Distrito Federal e municípios ao Sisan
Adesão ao Sisan.....	30
Análise do marco legal apresentado pelo município.....	34
Análise da Solicitação de Adesão dos municípios.....	34

36 **Módulo 2** Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Plansan)

38	Aula 1 - O Plansan e a Política Nacional de San (PNSAN)
Compreendendo o Plansan na PNSAN.....	38
Metas do Plansan.....	41
Lições aprendidas no processo de elaboração do Plansan 2012-2015.....	44

46 **Aula 2** - O Processo de elaboração do Plansan 2012/2015

Participação da sociedade civil na elaboração do Plansan.....	48
---	----

50 **Aula 3** - O papel estratégico da Caisan Nacional e do Consea no processo de construção do Plansan

Conhecendo o papel da Caisan.....	50
Conhecendo o papel do Consea.....	52

56 **MÓDULO 3** Orientações para a elaboração dos Planos de SAN

58 **Aula 1** - As etapas de elaboração do Plano de SAN

Conhecendo as etapas da elaboração do Plano de SAN.....	59
Revisando o Plano de SAN.....	68

72 **Aula 2** - Conhecendo os temas, os grandes desafios, diretrizes vinculadas e os programas do Plansan

O que deve conter o Plansan?.....	72
Conhecendo os Programas do Plansan considerando os grandes desafios e as Diretrizes vinculadas da PNSAN.....	73

80 **Aula 3** - Estrutura e forma do Plano de SAN

Estrutura e forma.....	80
Histórico do processo de monitoramento da SAN.....	84
Referências Bibliográficas.....	91

Caro(a) Participante,

Bem-vindo ao **Curso de Orientações para a elaboração de planos estaduais, distrital e municipais de Segurança Alimentar e Nutricional - Orienta Plansan**.

É com satisfação que a Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN) em parceria com a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) apresenta a versão em pdf do material autoinstrucional deste Curso. Você poderá salvar esta versão em seus arquivos, e, se desejar poderá imprimi-la.

O objetivo deste material é disponibilizar a você o acesso aos conteúdos estruturados de forma didática, com linguagem dialógica e interativa, que possibilitam um estudo autônomo e independente.

O presente material instrucional está organizado de acordo com a estrutura do curso on-line, conforme demonstra a tabela a seguir:

MÓDULO	AULA	TEMA
1. Construindo o Sisan	1.	Histórico da Construção do Sisan
	2.	O Sisan
	3.	Adesão de estados, Distrito Federal e municípios ao Sisan
2. Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Plansan)	1.	O Plansan e a Política Nacional de San (PNSAN)
	2.	O processo de elaboração do Plansan 2012/2015
	3.	O papel estratégico da Caisan Nacional e do Consea no processo de construção do Plansan
3. Orientações para a elaboração de Planos de SAN	1.	As etapas de elaboração do Plano de SAN
	2.	Conhecendo os temas, os grandes desafios, diretrizes vinculadas e os programas do PLANSAN
	3.	Estrutura e forma do Plano de SAN

O curso tem como objetivo orientá-lo na elaboração de seu plano estadual, distrital ou municipal de Segurança Alimentar e Nutricional.

Este curso também é uma oportunidade para que você, que trabalha na gestão do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) do seu município, Distrito Federal ou estado, possa aperfeiçoar seus conhecimentos e/ou atualizá-los acerca dos processos que envolvem a elaboração de Planos de Segurança Alimentar e Nutricional.

Vale ressaltar aqui, que o conteúdo deste curso faz parte de um conjunto de estratégias que visa à formação e capacitação de gestores, técnicos, servidores públicos, conselheiros e representantes da sociedade civil no que diz respeito aos elementos que compõem o (Sisan).

Para ter um bom aproveitamento do curso, é necessário que você leia com atenção todo o conteúdo, acompanhando e resolvendo as atividades propostas, com motivação e organização.

Ressalta-se, ainda, que o seu papel é muito importante na disseminação das orientações dadas no curso junto aos seus colegas de trabalho.

Bons estudos!

Desde a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), em 2006, avanços legais e institucionais tem garantido a sua construção como estrutura responsável pela implementação e gestão participativa da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), em âmbito federal, estadual, distrital e municipal. Esta construção se dá de forma incremental, num trabalho contínuo de dedicação, articulação e priorização política dos setores envolvidos.

O Sisan está se fortalecendo cada vez mais e suas instâncias como a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan), o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) e as Conferências de Segurança Alimentar e Nutricional interagem e funcionam plenamente na esfera federal. Atualmente, o Sistema está se consolidando com a adesão das 27 unidades da federação, bem como de 221 municípios¹.

Diante deste fortalecimento, grande parte dos entes federados necessita elaborar e monitorar o seu plano de segurança alimentar e nutricional. É importante ter em mente que a elaboração do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional é prioritário para os estados, Distrito Federal e municípios que aderiram ao Sisan, além de ser um poderoso documento de controle social.

De acordo com o Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010, a competência para elaboração desses planos é das Câmaras Intersectoriais de Segurança Alimentar e Nutricional, com base nas prioridades estabelecidas pelos respectivos Conselhos de SAN, a partir das deliberações das Conferências.

Considerando a importância e a necessidade de orientar gestores, técnicos, servidores públicos, conselheiros e representantes da sociedade civil sobre a elaboração de planos estaduais, distrital e municipais de Segurança Alimentar e Nutricional, a SESAN oferece o presente curso para auxiliá-lo nesta tarefa.

O Sisan é um sistema por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

¹ Dados de janeiro de 2017. (Fonte: SESAN/MDSA)

O DHAA deverá ser assegurado com a implementação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN). Essa Política se torna possível a partir dos Planos de Segurança Alimentar e Nutricional, os quais consistem nos principais instrumentos intersetoriais de planejamento, gestão e execução da PNSAN.

Por isso, é fundamental que você participe ativamente da elaboração do plano de segurança alimentar e nutricional do seu território, pois ele permite coordenar, de forma interdisciplinar, o conjunto de programas e ações de segurança alimentar e nutricional das diversas secretarias estaduais, municipais e distrital, evitando a fragmentação e a sobreposição de esforços, além de assegurar a participação social na elaboração, monitoramento e controle dessas políticas.

DICA

Para você participar da elaboração do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional do seu território, é fundamental conhecer o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Plansan) vigente atualmente. Para conhecê-lo, acesse o endereço eletrônico:

http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/plansan_2016_19.pdf



No intuito de contextualizar o curso e a importância da elaboração dos planos de segurança alimentar e nutricional por parte dos estados, Distrito Federal e municípios, vamos iniciar nossos estudos com o Módulo 1, que apresenta um resgate da construção do Sisan.

Orientações para a
elaboração de planos
estaduais, distrital e
municipais de Segurança
Alimentar e Nutricional -
Orienta Plansan

MÓDULO 1

Construindo o Sisan

O Sisan foi criado em 2006, por meio da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan), Lei 11.346 de 15 de setembro 2006, com o objetivo de assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), por meio da formulação e implementação de políticas e planos de Segurança Alimentar e Nutricional (Plansan).

O **Módulo 1** tem como objetivos que você seja capaz de:

- Conhecer o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) a partir de seu histórico de construção, o qual está fortemente relacionado a um campo de atuação e luta pelo Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e pela Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).
- Conhecer os marcos regulatórios relacionados ao DHAA e à SAN.
- Compreender a concepção do Sisan, sua estrutura, seus componentes e seu funcionamento.
- Identificar os procedimentos para a adesão dos estados e municípios ao Sisan.

Este Módulo é composto de três aulas que tratam os temas conforme demonstrado a seguir:

MÓDULO	AULA	TEMA
1. Construindo o Sisan	1.	Histórico da Construção do Sisan
	2.	O Sisan
	3.	Adesão de estados, Distrito Federal e municípios ao Sisan

AULA 1 - HISTÓRICO DA CONSTRUÇÃO DO SISAN

CONTEXTUALIZANDO

A abordagem sistêmica das políticas públicas foi o pano de fundo do modelo de gestão que orientou a construção do Sisan. Também foi o caminho escolhido por outras políticas setoriais como a Saúde (Sistema Único de Saúde - SUS) e a Assistência Social (Sistema Único de Assistência Social - SUAS). Este modelo de gestão da política pública visa reunir e coordenar os esforços federativos para que seja garantido o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

Além desse aspecto sistêmico e de garantia do direito, na busca de se responder às questões complexas da sociedade, a solução encontrada foi promover a compreensão desta realidade de forma interdependente e indivisível. Para isso, o Sisan tem como princípio a atuação intersetorial das áreas de governo.



REFLEXÃO

VOCÊ DEVE ESTAR SE PERGUNTANDO:

O que é intersetorialidade?

A atuação intersetorial ou intersetorialidade pode ser compreendida como uma articulação estratégica voltada à convergência de iniciativas e à integração de recursos gerenciais, financeiros e humanos, a qual tem por objetivo de organizar de maneira mais colaborativa, articulada e flexível o padrão tradicionalmente fragmentado das estruturas do Estado.



ATENÇÃO

A natureza intersetorial do Sisan é um dos grandes valores e desafios para sua implementação. A complexidade em articular uma agenda de programas, projetos e ações que gerem convergências inter e intrasetoriais para a concretude do DHAA demanda uma perspectiva de diálogo e articulação permanentes entre diferentes setores e sistemas.

Para viabilizar a intersetorialidade como diretriz prioritária, a estrutura do Sisan previu como componente a criação de Câmaras Intersetoriais de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan), que devem coordenar as ações de diferentes setores de governo nas diferentes esferas de poder.

Considerando o histórico e o contexto de intersetorialidade que vimos até agora, é importante registrar que, ainda hoje, o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) que orienta a implementação do Sisan foi construído com a contribuição de diversos campos de saberes e setores da política e da sociedade, dentre eles a luta por direitos e cidadania, reforma agrária, saúde e nutrição.



FIXANDO O CONTEÚDO

Segurança Alimentar e Nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. (Conceito definido na II CNSAN, Olinda, 2004 e adotado na LOSAN ([Lei nº 11.346/2006](#).)

Para garantir a **intersetorialidade** necessária para a SAN e, consequentemente, assegurar o DHAA, foi estabelecido no [Decreto Nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#), que a promoção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) deve ser realizada a partir de oito diretrizes, conforme demonstramos a seguir:

DIRETRIZES

Figura 2: Diretrizes para a promoção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN)

- I. promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional;
- II. promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica, de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos;
- III. instituição de processos permanentes de educação alimentar e nutricional, pesquisa e formação nas áreas de segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada;
- IV. promoção, universalização e coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional voltadas para quilombolas e demais

povos e comunidades tradicionais de que trata o art. 3º, inciso I, do Decreto no 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, povos indígenas e assentados da reforma agrária;

- V. fortalecimento das ações de alimentação e nutrição em todos os níveis da atenção à saúde, de modo articulado às demais ações de segurança alimentar e nutricional;
- VI. promoção do acesso universal à água de qualidade e em quantidade suficiente, com prioridade para as famílias em situação de insegurança hídrica e para a produção de alimentos da agricultura familiar e da pesca e aquicultura;
- VII. apoio a iniciativas de promoção da soberania alimentar, segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada em âmbito internacional e a negociações internacionais baseadas nos princípios e diretrizes da Lei no 11.346, de 2006; e
- VIII. monitoramento da realização do direito humano à alimentação adequada.

Além da intersetorialidade e das diretrizes apresentadas, a **participação social** também foi considerada como aspecto estruturante do Sisan e definida na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan).



ATENÇÃO

A Losan, [Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006](#), define como princípio para o Sisan: a “**participação social** na formulação, execução, acompanhamento, monitoramento e controle das políticas e dos planos de Segurança Alimentar e Nutricional em todas as esferas de governo”.

A sociedade civil sempre foi atuante e protagonista em todos os momentos históricos e políticos da organização das ações de SAN no Brasil. Para assegurar a **participação social** associada à **intersetorialidade**, o Sisan foi proposto para reunir diversos setores de governo e da sociedade civil com a finalidade de promover em todo o território nacional o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

Atualmente, o processo de **participação social** ocorre a partir dos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), que no âmbito nacional têm caráter consultivo e são compostos por maioria qualificada de 2/3 de representantes da sociedade civil, e 1/3 de representantes de governo. A participação social também ocorre a partir das Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional, que são realizadas de quatro em quatro anos e têm como responsabilidade apontar as diretrizes para a PNSAN.

- A formulação de um conceito de SAN abrangente em conformidade com a realidade brasileira;
- O reconhecimento da alimentação como um direito humano;
- A criação de um sistema público de SAN que tenha como princípios fundamentais de seu funcionamento a **intersetorialidade** e a **participação social**.



INTRODUZINDO NOVO ASSUNTO

Quando falamos de realidade brasileira é fácil pensarmos que também existe uma realidade mundial. Sendo assim, faz-se necessário conhecermos um pouco de cada uma dessas realidades no que diz respeito ao conceito de SAN. Então, conheça, a seguir, como surgiu o conceito da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil e no Mundo.

O conceito de Segurança Alimentar (SA) teve sua origem na Europa no início do século XX, logo após a Primeira Guerra Mundial. Naquele momento, o conceito refletia a capacidade de cada país em produzir sua própria alimentação, evitando assim vulnerabilidades. Este conceito estava relacionado, principalmente, com a preocupação dos Estados Nação em garantir estoques mínimos necessários de sobrevivência para as populações em situação de calamidades, desastres, guerras, etc.

No período pós II Guerra Mundial, houve um compromisso firmado, no âmbito da criação da ONU, em relação à garantia dos Direitos Fundamentais do Homem, à dignidade e ao valor da pessoa humana, à igualdade de direitos dos homens e das mulheres e das nações. A dimensão dos Direitos Humanos começa a permear uma conjuntura internacional marcada, sobretudo, pela crise em torno do modelo capitalista. As questões

da fome e da produção de alimentos estavam associadas a um contexto de crise mundial. Isto ficou evidenciado com a elaboração do [Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais \(Pidesc\)](#) que foi iniciado em 1951 e adotado pela Assembleia Geral da ONU em 1966. O artigo 11 do Pidesc “reconhece o direito de todos a um padrão de vida adequado (...) inclusive alimentação adequada” e “o direito fundamental de todos de estar livre da fome...”. Também define o que é necessário para alcançar a realização do DHAA.

Ainda, no cenário internacional, organismos das Nações Unidas como a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e a Organização Mundial da Saúde (OMS) passaram a defender o planejamento nutricional no planejamento econômico dos países periféricos. Contudo, a ênfase internacional do termo Segurança Alimentar (SA) somada à crise de escassez que marcaram fortemente o início da década de 70 do século XX, afastaram o conceito da concepção de direitos humanos, voltando a relacionar o tema com a produção de alimentos.

No Brasil, as ações que hoje são denominadas de Segurança Alimentar e Nutricional tiveram origem em um campo onde os temas da fome e da desnutrição eram observados como problemas políticos e sociais.

É possível dizer que estas observações se destacaram a partir da abordagem precursora de Josué de Castro, quando em 1946, lançou dois livros consagrados no Brasil e no mundo sobre esse tema: “Geografia da Fome” (1946), seguido de “Geopolítica da Fome” (1951). Foi mediante esta abordagem que o Estado Brasileiro, principalmente no período Vargas, tornou a questão nutricional uma das principais temáticas de sua agenda.

Pode-se dizer que Josué de Castro baseou sua tese na ideia de que a má alimentação é proveniente de desigual distribuição de renda da população brasileira e, nesse sentido, o fenômeno social da fome não poderia estar restrito ao aspecto nutricional quantitativo (número de nutrientes e calorias ingeridos). Observou que a manifestação de doenças como anemia e deficiência de vitamina A revelavam uma dimensão qualitativa da desnutrição. Relacionou assim, o tema da fome ao modelo de desenvolvimento econômico e social de um país, nação ou povo.

“Não se chegará jamais à paz com um mundo dividido entre abundância e miséria, o luxo e a pobreza, o desperdício e a fome. É preciso acabar com essa desigualdade social”.

Josué de Castro

Em meados da década de 1960, o Brasil sofreu um Golpe de Estado, que instaurou uma ditadura militar de regime antidemocrático e autoritário que durou 20 anos. Nesta época, além da supressão dos direitos civis e políticos, houve dura repressão contra a liberdade individual e coletiva. Nesse contexto, é emblemático lembrar que a fome, apesar de existir e afetar uma parcela considerável da população, não podia ser mencionada publicamente como um problema social.

Contudo, o conjunto de violações de direitos e a forte repressão que marcaram essa época, somados à situação de pobreza em que vivia a maioria da população brasileira, trouxeram forte indignação social. Este pode ser considerado o período de maior repressão política e social, bem como de grande mobilização da sociedade civil brasileira, pelo fim da ditadura, por eleições diretas e pela restauração da democracia. A emergência de um amplo movimento social contra a fome e pela SAN foi parte desse processo.



INTRODUZINDO NOVO ASSUNTO

Agora, que você conheceu o ponto de partida da discussão e construção dos conceitos e políticas sociais de segurança alimentar e nutricional no mundo e no Brasil, vamos apresentar alguns dos principais acontecimentos que foram decisivos para a construção e consolidação dessas políticas, assim como o seu marco regulatório.

Vamos começar pela demonstração dos acontecimentos que contribuíram para a construção e consolidação das políticas públicas relacionados à SAN organizando-os por períodos de dez em dez anos.

ACONTECIMENTOS

1985. proposta do Ministério da Agricultura para uma Política Nacional de SAN.

1986. 8ª Conferência Nacional de Saúde. Nesta conferência surgiram as primeiras referências ao conceito de Segurança Alimentar no Ministério da Agricultura ([Relatório Final da 8ª Conferência de Saúde, 1986](#)).

1990. consolidação da concepção do direito ao acesso aos alimentos como sendo fundamental para atingir uma condição de SAN. O tema Segurança Alimentar ganhou decisiva visibilidade ao ser incorporado pelo Movimento pela Ética na Política em ampla mobilização nacional, chamada de Ação da Cidadania contra a Fome e pela Vida, liderada pelo sociólogo Herbert de Souza (o Betinho).

1991. proposta de uma Política Nacional de SAN do Governo Paralelo criado pelo Partido dos Trabalhadores.

1992. a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) reiterou a importância da qualidade nutricional, sanitária, biológica e cultural dos alimentos para a SAN. No Brasil, o campo da Nutrição e Saúde eram um dos protagonistas na temática, pois o termo Nutricional já estava incorporado à concepção hoje trabalhada.

1993. criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea).

1994. realização da [I Conferência Nacional de SAN](#).

1995. extinção do Consea pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, através do Decreto n.º 1366 de janeiro de 1995.

1996. realização da Cúpula Mundial de Alimentação em Roma, que propiciou a preparação do documento brasileiro feito em parceria entre governo e sociedade civil possibilitando a articulação de atores sociais e diferentes setores da sociedade civil em torno da constituição de um campo, especificamente identificado com a luta pela Segurança Alimentar e Nutricional.

1998. criação do Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN) que constituiu uma rede nacional da sociedade civil, congregando organizações sociais, pesquisadores e técnicos governamentais, com ramificações na forma de fórum estaduais. A criação destes fóruns atendeu a uma orientação do Fórum Paralelo de Roma de criar em cada país um grupo de trabalho para dar continuidade à luta por SAN, além disso, foi resultado da Cúpula Mundial de Alimentação. Com a criação deste FBSAN deu-se início ao que hoje é denominado [Fórum Brasileiro de Segurança e Soberania Alimentar e Nutricional](#) (FBSSAN). O atual fórum promove um trabalho de estímulo para a criação de Fóruns e Conselhos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional nos Estados.

2003. restituição do [Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional \(Consea\)](#) com abrangência interministerial e localizado na Presidência da República, tendo participação majoritária da sociedade civil e sendo presidido por um de seus representantes.

2003. criação do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA) e lançamento do Programa Fome Zero que logo se transformou em “Estratégia Fome Zero” e que teve dois eixos de atuação:

- **1º eixo** - Implementação de ações diretamente voltadas para a ampliação do acesso à alimentação pela população de baixa renda. A principal delas foi a instituição e expansão do programa de transferência de renda, o Bolsa Família. O acesso à alimentação foi promovido também pelo remodelamento e ampliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar e pelo apoio à expansão de equipamentos públicos, tais como restaurantes populares e bancos de alimentos.
- **2º eixo** - voltou-se para o fortalecimento da agricultura familiar que constitui a parte majoritária dos estabelecimentos agrícolas e a principal responsável pelo fornecimento de alimentos ao mercado doméstico. Foi ampliado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), programa de crédito dedicado a este tipo de agricultura e foi criado o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), que estabelece elos entre a oferta de alimentos proveniente da agricultura familiar e a demanda por alimentos para programas e equipamentos públicos (alimentação escolar, hospitais, distribuição gratuita de alimentos, cadeias, etc.) e também para a formação de estoques.

Esse foi o ponto de partida para o processo de institucionalização da SAN, como conceito orientador da formulação e execução de políticas públicas no Brasil pautadas no reconhecimento do alimento como direito.

2004. Realização da [II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional](#) (CNSAN) onde foi deliberada a aprovação da lei que cria o Sisan, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). Observa-se ainda que, o conjunto de propostas aprovadas no âmbito desta CNSAN também foi resultado da articulação de propostas de setores e saberes no campo da sociedade civil e do governo. Criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome (MDS). No âmbito do MDS, foi criada a Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN).

2007. Realização da [III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional](#), que teve como tema “Por um Desenvolvimento Sustentável com Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional”. Nesta Conferência estabeleceu-se que a progressiva realização do DHAA e da soberania alimentar seria por meio da implantação da PNSAN e do Sisan.

2011. Realização da [IV Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional](#) que teve como destaque a aprovação do I Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o Plansan 2012/2015, o qual é reconhecido como um importante instrumento da PNSAN.

2014. O Brasil saiu do Mapa da Fome divulgado pela FAO. Isso significa que, a prevalência de subalimentação no país é inferior a 5%. A proporção de pessoas subalimentadas caiu de 10,7% da população em 2000-02 para menos de 5% em 2013. Esta avaliação apontou que esse avanço decorreu de medidas tais como:

- criação de empregos e aumento real dos salários,
- programas de transferência de renda (Bolsa Família) e alimentação escolar e
- programas de fortalecimento da agricultura familiar por meio de crédito, seguro, assistência técnica e extensão rural, acesso ao mercado das compras públicas da agricultura familiar.

2015, realização da [V Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional](#) que teve como tema “Comida de verdade no campo e na cidade: por direitos e soberania alimentar” com representação de todos os estados, respeitando-se a diversidade e a pluralidade do país.

INTRODUZINDO NOVO ASSUNTO

Chegou o momento de apresentarmos marco regulatório da PNSAN. Veja, a seguir.



MARCO REGULATÓRIO

1966. Foi firmado e ratificado pelo Brasil, o [Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais](#) (Pidesc) na Assembleia Geral da ONU definindo o que é necessário para alcançar a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

1999. Elaboração do Comentário Geral nº 12 (O Direito Humano à Alimentação), abrigado pelo alto Comissariado de Direitos Humanos das Nações Unidas.

2004. Foram aprovadas pelo Conselho da FAO, composto por 151 países, as [Diretrizes Voluntárias para o Direito Humano à Alimentação](#) para proporcionar orientação prática aos países para a realização progressiva do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

2006. Promulgação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan), [Lei 11.346/2006](#), que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) e determinou a formulação da PNSAN com o intuito de garantir e proteger o DHAA.

2007. Publicação dos [Decretos nº 6.272](#) e [nº 6.273](#) que regulamentaram respectivamente o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) e a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan). Assim, ficaram instituídas as instâncias fundamentais para a operacionalização do Sisan.

2010. Aprovação da Emenda Constitucional nº 64, considerada marco legal para a instituição do Direito Humano à Alimentação Adequada e do Sisan.

In verbis:

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

Publicação do [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#), que instituiu a PNSAN, regulamentou outros aspectos da Losan e definiu critérios e parâmetros para a elaboração do primeiro Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Plansan 2012/2015.

2011. Aprovação do [Iº Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional](#) (Plansan 2012/2015).

2014. [Publicação do I Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional revisado.](#)

2015. [Decreto Nº 8.553, de 3 de novembro](#), que Instituiu o Pacto Nacional para Alimentação Saudável, que visa Estados, Distrito Federal, Municípios, sociedade civil organizada, organismos internacionais e setor privado ampliar as condições de oferta, disponibilidade e consumo de alimentos saudáveis e combater o sobrepeso, a obesidade e as doenças decorrentes da má alimentação da população brasileira.

2017. [Publicação do II Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional](#)

Você pode observar nos acontecimentos e marcos legais apresentados que muitas foram as conquistas, avanços e resultados positivos no combate à fome e à pobreza no Brasil, inclusive no que diz respeito à construção do Sisan, pois foi um processo conjugado de decisão política partilhada com a atuação da sociedade civil, resultante de décadas de mobilização e luta social, que combinam a participação institucional com a mobilização autônoma das organizações e atores sociais.

As normas e leis supracitadas trazem consigo um conjunto de obrigações para governo e sociedade relacionadas à realização do direito. A inclusão da alimentação entre os direitos sociais, fazendo dela um direito constitucional, trouxe obrigações ainda mais concretas para o estado brasileiro, principalmente a de rever suas ações voltadas para a SAN e a forma como são desenvolvidas e implementadas.

Sendo assim, no intuito de darmos continuidade à contextualização da política pública da SAN, na próxima aula vamos apresentar a concepção, estrutura e como é o funcionamento do Sisan e seus componentes.

ANOTAÇÕES

AULA 2 - O SISAN

CONCEPÇÃO DO SISAN

Instituído pela LOSAN, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) tem como principal propósito a promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) em todo o território nacional. Esse direito é realizado para que todo cidadão brasileiro tenha acesso a alimentos adequados e saudáveis ou aos meios necessários para obtê-los, de forma permanente, sustentável e emancipatória.



ATENÇÃO

“A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.” (LOSAN, art.2º, 2006.)

Para a realização desse direito é necessário adotar ações que permitam o acesso a todos os bens e serviços necessários para que todos tenham, imediatamente, o direito de estar livre da fome e da má nutrição e, progressivamente, o direito à alimentação adequada e saudável. Portanto, a garantia desse direito abrange ações de distribuição de alimentos, de redistribuição de renda e recursos produtivos, de acesso à terra rural e urbana, à territórios, à moradia, à informações, à água, aos canais de participação política e controle social, entre outras. Trata-se de um conjunto de ações multissetoriais que envolvem atribuições de diversos órgãos e agentes públicos.

Atualmente, estamos diante de novos desafios para a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), uma vez que, o atual quadro de consumo de alimentos tem levado a cerca de 50% da população a viver com sobrepeso e obesidade e exposta a doenças crônicas não transmissíveis como a diabetes, hipertensão e outras doenças cardiovasculares.

Considerando esta realidade, vivemos um momento de construção de novas políticas e novos marcos legais que garantam o DHAA e incentivem hábitos e consumo de alimentos saudáveis. Neste sentido, ainda

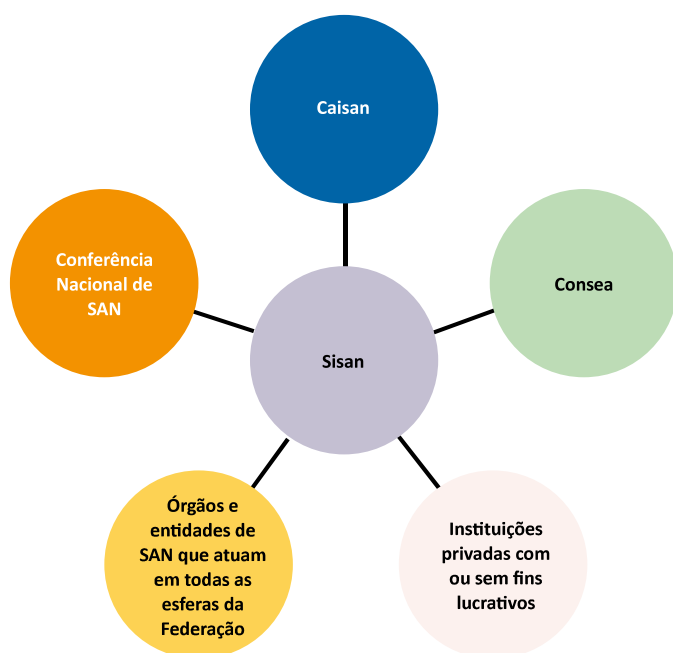
temos muito por avançar no âmbito nacional, estadual, distrital e municipal, como por exemplo: produzir marcos que regulem a publicidade e a propaganda dos alimentos ou que sirvam para controlar os alimentos que são disponibilizados ou comercializados dentro do ambiente escolar.

Além disso, é preciso que o Sisan seja integrado por todos os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e Municípios afetos à Segurança Alimentar e Nutricional – SAN para alcançar o seu propósito maior. O Sistema deve estimular a integração dos diversos esforços entre governo e sociedade civil; e promover o acompanhamento, monitoramento e avaliação da SAN e da realização progressiva do DHAA no território brasileiro.

Todos os desafios a serem enfrentados exigem também uma decisão política dos governos, em todos os níveis, para colocar a segurança alimentar e nutricional entre as prioridades da agenda governamental, criando e fortalecendo a atuação das Caisans e conferindo suporte orçamentário e institucional aos programas públicos respectivos.

ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DO SISAN

A [Lei nº. 11.346, de 15 de setembro de 2006](#), nos termos do seu Art. 11, define a estrutura do Sisan composta dos seguintes **componentes**:



COMPONENTES INTEGRANTES DO SISAN

1. Conferência Nacional de Segurança Alimentar: instância responsável pela indicação ao Consea das diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de SAN. É precedida de Conferências Estaduais, Distrital e Municipais, e, em alguns casos, regionais e territoriais, onde são escolhidos os delegados para o encontro nacional.

2. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea): instância responsável pela articulação entre o governo e a sociedade civil nas questões relacionadas a SAN. Tem caráter consultivo, assessorando a Presidência da República na formulação de diretrizes e políticas voltadas à garantia do DHAA, monitorando e acompanhando a implementação das ações promovidas pelo Estado e mobilizando a sociedade no processo de participação social nestas ações. É composto por:

I – 1/3 (um terço) de representantes governamentais constituído pelos Ministros de Estado e Secretários Especiais responsáveis pelas pastas afetas à consecução da segurança alimentar e nutricional;

II – 2/3 (dois terços) de representantes da sociedade civil escolhidos a partir de critérios de indicação aprovados na Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; e

III – observadores, incluindo-se representantes dos conselhos de âmbito federal afins, de organismos internacionais e do Ministério Público Federal.

O Consea é presidido por um de seus integrantes, representante da sociedade civil, indicado pelo plenário do colegiado, na forma do regulamento, e designado pelo Presidente da República. Os conselheiros efetivos e suplentes têm sua atuação, no Conselho, considerada como serviço de relevante interesse público e não possuem remuneração.

3. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan): é composta por 20 ministérios ou secretarias especiais, os mesmos que participam do Consea, e está sob a presidência do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Tem como missão a articulação e a integração de ações e programas de governo. Uma das primeiras atribuições da Caisan é a elaboração e o monitoramento do Plano Nacional de SAN, de forma pactuada entre os diversos setores relacionados com a SAN, composto por metas, fontes de recursos e instrumentos de acompanhamento e avaliação de sua implementação. Consequentemente, deve coordenar a execução da Política e do Plano.

4. Órgãos e entidades de SAN da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. A administração pública é o conjunto de órgãos e entidades unidos para concretizarem o bem público, ou bem comum. No caso específico, são os órgãos e entidades que possuem a finalidade de concretizar a SAN (políticas e ações de produção, abastecimento e consumo de alimentos, políticas sociais, políticas de saúde e de educação etc.). Para os entes federativos que aderiram ao Sisan, a Caisan é um espaço de coordenação das políticas e as ações de SAN. O artigo 7º do [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#) estabelece as atribuições, no que concerne à gestão do Sistema e da Política Nacional de SAN, aos órgãos, entidades e instâncias integrantes do Sisan de cada ente federado. Aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios é dado o comando de implantar câmaras ou instâncias governamentais de articulação Intersetorial dos programas e ações de SAN, com atribuições similares à Caisan Nacional.

5. Instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, que manifestem interesse na adesão e estejam de acordo com os critérios, princípios e diretrizes do Sisan – O Sisan reúne vários segmentos, instâncias políticas e atores sociais no âmbito do Estado e da sociedade civil – incluindo organizações privadas com e sem fins lucrativos. A inserção dessas entidades pode ocorrer na medida em que estas atendam aos princípios e diretrizes do Sistema e da Política de SAN. Apesar de ainda não aderirem ao Sistema, por falta de regulamentação, algumas organizações da sociedade civil participam da organização da SAN desde sua origem, articulando-se em rede e/ou dialogando com movimentos sociais, e desempenhando papel estratégico de consolidação de agenda relacionada ao tema.

O [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#) estabelece parâmetros mínimos para a regulamentação da adesão das instituições privadas sem fins lucrativos ao Sisan. O parágrafo 2º do artigo 12 estabelece que para aderir ao Sisan essas entidades deverão:

- assumir compromisso de respeitar e promover o DHAA;
 - contemplar em seu estatuto objetivos que favoreçam a garantia da SAN;
 - estar legalmente constituída há mais de três anos, e
 - submeter-se ao processo de monitoramento dos CONSEAs em âmbito federal, estaduais, distrital e municipais.
-



ATENÇÃO

A estrutura apresentada e vigente no âmbito federal deve ser replicada nos estados, Distrito Federal e municípios, para que se possa articular nacionalmente o Sistema.

Para complementar e fortalecer a política pública da SAN ainda está prevista a instituição de instâncias de pactuação, denominadas de Fóruns Bipartites (estados com seus municípios), e de Fórum Tripartite (União, estados/Distrito Federal e municípios), na perspectiva de formulação, execução, monitoramento e avaliação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, através da articulação dos Planos Nacional, Estaduais/Distrital e Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional, e na realização de pactos de gestão pelo DHAA, no âmbito Federativo.

A coexistência das Câmaras Intersectoriais no âmbito dos estados, Distrito Federal e municípios significa diálogo intergovernamental, tanto do ponto de vista da integração das políticas em nível local, uma vez que muitos dos programas e ações de SAN, como por exemplo, o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e o Programa Bolsa Família são intersectoriais em sua origem.

A participação social é uma característica importante do processo de construção das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, tanto na formulação quanto no controle social das diversas iniciativas.

As diretrizes e estratégias que orientam as políticas de SAN vêm sendo debatidas com a sociedade civil em espaços de participação como as Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Consea e conselhos estaduais e municipais, no intuito de fortalecer os mecanismos para que a população possa garantir o direito à alimentação adequada e saudável.

Considerando o que foi exposto até agora, é evidente a importância de fortalecer o Sisan e seus componentes. E, para que este fortalecimento seja concreto, foi proposto aos estados, Distrito Federal e municípios que aderissem oficialmente ao Sistema. Assim, na Unidade 2, vamos conhecer como acontece a adesão ao Sisan.

AULA 3: ADEÇÃO DE ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS AO SISAN



INTRODUZINDO NOVO ASSUNTO

Esta Unidade é composta de uma única aula que tem como objetivo principal apresentar questões relacionadas à adesão ao Sisan. Vamos conhecer o panorama atual da adesão ao Sistema pelos estados, municípios e o Distrito Federal; como é o processo de adesão, quais as vantagens e quais os requisitos mínimos necessários para a adesão.

ADEÇÃO AO SISAN



Todos os estados brasileiros e o Distrito Federal já aderiram ao Sisan e estão atuando para fortalecer as instâncias que compõem o Sistema: Conferências, Caisans e Conseas.



Em 2013, a Caisan Nacional pactuou com as Caisans estaduais e a Comissão de Presidentes dos Conselhos Estaduais de SAN do Consea Nacional um fluxo de adesão dos municípios, com uma forte participação e protagonismos das Caisans e CONSEAs estaduais.

ATENÇÃO

Atualmente, há uma mobilização para a adesão de todos os municípios ao Sisan. Na perspectiva do Sistema, a inclusão dos municípios completa a participação dos entes federativos, possibilitando avançar em outros pontos centrais para a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) como Pactos Federativos, implementação de um mecanismo de exigibilidade etc.



Para adesão dos municípios ao Sisan, é fundamental a parceria entre Caisan e Consea, cada um exercendo o seu papel.

Cabe às Caisans estaduais mobilizar, identificar e orientar os municípios interessados quanto aos requisitos mínimos do processo de adesão. Além disso, também devem acompanhar e apoiar a fase de elaboração dos normativos municipais, analisar a documentação, enviar para a análise do Consea estadual, validar o cumprimento dos requisitos para a adesão do município, e enviar a listagem dos municípios aptos para a adesão ao Sisan, para a homologação da Caisan nacional.

Neste processo, cabe ao Consea estadual dar o aval na adesão dos municípios, especialmente no que se refere à existência e funcionamento do Consea no local e dentro das condições exigidas para a adesão. Além disso, o Consea estadual pode apoiar no processo de mobilização e identificação dos municípios que tenham interesse em aderir ao Sisan.

INTRODUZINDO NOVO ASSUNTO

Por que os estados, Distrito Federal e municípios devem aderir ao Sisan?



Como foi dito anteriormente, a adesão ao Sisan é fundamental para o fortalecimento da política de SAN e para o processo de garantia do DHAA, possibilitando aos participantes do Sistema promover pactos federativos, bem como a participação social, a implantação de programas etc. Todos os estados e municípios que aderirem ao Sisan podem ser beneficiados de diversas formas, conheça-as a seguir:

- a. Participação na articulação das políticas públicas voltadas ao alcance da SAN e do DHAA, viabilizando a operacionalização de programas de forma integrada e sustentável, a partir de uma abordagem mais sistêmica.
- b. Ampliação da força política, pois estarão defendendo as políticas de segurança alimentar e nutricional de forma integrada e intersetorial em nível local.
- c. Possibilidade de receber apoio técnico e político para a implantação e aperfeiçoamento da gestão do Sisan e dos seus planos de segurança alimentar e nutricional.
- d. Possibilidade, ainda, de receber pontuação adicional para propostas de apoio a ações e programas incluídos nos seus respectivos planos de segurança alimentar e nutricional, quando habilitados em editais de chamada pública para descentralização de recursos federais de ministérios, desde que seus planos atendam aos critérios e parâmetros estabelecidos no [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#);
- e. Possibilidade de organização e maior participação da sociedade civil na formulação, implantação e monitoramento de políticas referentes à SAN.
- f. Facilidade no acompanhamento e no monitoramento de indicadores, programas e orçamento de SAN e análise da situação de segurança alimentar e nutricional.
- g. Contribui para a promoção de ações de educação permanente, formação e capacitação de gestores, profissionais e sociedade civil, em especial, conselheiros.
- h. Possibilita maior acesso à alimentação adequada pelos titulares desse direito.
- i. Promove cidadania, dignidade, saúde e qualidade de vida de seus cidadãos, resultando em economia na saúde.



REFLEXÃO

Como iniciar o processo de Adesão ao Sisan?

Para iniciar o processo de adesão ao Sisan, os municípios interessados deverão realizar um cadastro no Sistema de Adesão ao Sisan - AdeSAN, e aguardar a liberação pelo gestor estadual. Após a liberação, o município deverá preencher todas as informações solicitadas (nome do presidente do Consea e Caisan municipais e contatos) e anexar ao Sistema toda a documentação legalmente necessária para análise e aprovação do Consea e da Caisan Estadual.

Dentro do sistema, a primeira análise deverá ser feita pelo Consea Estadual, que anexará parecer de aprovação ou reprovação da adesão do município ao Sisan com base nos requisitos legais.

A adesão de estados, Distrito e municípios ao Sisan é voluntária. Para aderir, o [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#), art. 11, §2º, estabelece os seguintes requisitos mínimos:

REFLEXÃO

Quais são os requisitos mínimos para a adesão ao Sisan?



- I. Instituição de conselho de segurança alimentar e nutricional composto por dois terços de representantes da sociedade civil e um terço de representantes governamentais. O Consea deve ser presidido por um representante da sociedade civil local.
- II. Instituição da câmara ou instância governamental de gestão intersetorial de segurança alimentar e nutricional;
- III. Compromisso com a elaboração do plano de segurança alimentar e nutricional, no prazo de um ano, a partir da assinatura do Termo de Adesão, observado o disposto no art. 20 do [Decreto nº 7272/2010](#).

REFLEXÃO

Quais são procedimentos para a análise e a efetivação da solicitação de adesão ao Sisan?



ANÁLISE DO MARCO LEGAL APRESENTADO PELO MUNICÍPIO



MARCO REGULATÓRIO

Para analisar a documentação apresentada pelo município o procedimento é igual àquele realizado para a adesão dos Estados e do Distrito Federal, ou seja, na análise são consideradas as orientações do Decreto nº 7.272/2010 e a Resolução nº 9/2011/Caisan, art. 2º, que dispõe sobre os documentos que precisam ser encaminhados, além dos requisitos mínimos previstos no Decreto 7.272/2010. São eles:

- Lei municipal e seus regulamentos, que disponham sobre a criação ou fixação dos componentes do Sisan no município, estabelecendo seus objetivos e sua composição, bem como os parâmetros para a instituição e a implementação do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional do Município.
- Cópia autenticada da ata da reunião do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do município, com aprovação do Conselho sobre a adesão do Município ao Sisan.

ANÁLISE DA SOLICITAÇÃO DE ADESÃO DOS MUNICÍPIOS

Após a aprovação do Consea estadual, a Caisan estadual deverá analisar a documentação apresentada pelo município e, em caso de aprovação, anexar ao sistema um parecer de aprovação ou reprovação da adesão do município.

Uma vez aprovada a adesão do município, a Caisan estadual deverá elaborar uma minuta do termo de adesão ao Sisan, incluindo as sugestões de ajustamentos, em conformidade com o seu parecer e com o parecer do Consea estadual, e enviar, via sistema, para a assinatura do gestor municipal. Após assinatura do chefe do executivo, o Termo de Adesão deverá ser encaminhado à Caisan Estadual, e inserido dentro do sistema.

Se toda a documentação requerida estiver de acordo com o Decreto nº 7.272 e com a Resolução nº 09/2011 da Caisan, será referendada a adesão do município pela Caisan Nacional.

Orientações para a
elaboração de planos
estaduais, distrital e
municipais de Segurança
Alimentar e Nutricional -
Orienta Plansan

MÓDULO 2

Plano Nacional de Segurança
Alimentar e Nutricional (Plansan)

O **Módulo 2** tem como objetivos que você seja capaz de:



Compreender o papel do Plansan no âmbito da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN);

Compreender o processo de elaboração do Plansan 2012/2015;

Compreender o papel estratégico da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan Nacional) e do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) no processo de construção do Plansan 2012/2015.

Este Módulo é composto de três aulas que tratam os temas conforme demonstrado a seguir:

MÓDULO	AULA	TEMA
2. Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Plansan)	1.	O Plansan e a Política Nacional de SAN (PNSAN)
	2.	O processo de elaboração do Plansan 2012/2015
	3.	O papel estratégico da Caisan Nacional e do Consea no processo de construção do Plansan 2012/2015

AULA 1 – O PLANSAN E A POLÍTICA NACIONAL DE SAN (PNSAN)

COMPREENDENDO O PLANSAN NA PNSAN

O Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Plansan) é o principal instrumento de gestão da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), instituída pelo [Decreto Nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#). Nele também estão previstas as diferentes ações do governo federal que se propõem a respeitar, proteger, promover e prover o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) para todas as pessoas que estão no Brasil.



ATENÇÃO

Vimos no Módulo 1 que o [Decreto Nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#) instituiu a PNSAN, regulamentou outros aspectos da LOSAN e definiu critérios e parâmetros para a elaboração do primeiro Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Plansan 2012/2015.

De acordo com o artigo 18 do Decreto nº 7.272, a PNSAN será implementada por meio do Plansan a ser construído intersetorialmente pela Caisan, com base nas prioridades estabelecidas pelo Consea a partir das deliberações da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Já o artigo 19 do mesmo Decreto, descreve que o Plano deve:

I - conter análise da situação nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Significa dizer que o Plano deve apresentar um diagnóstico realizado a partir de um conjunto de dados sobre diferentes aspectos sociais, econômicos e ambientais do território que auxiliará os gestores federais, estaduais/distrital e municipais no processo de tomada de decisão e orientará a implementação e acompanhamento de ações e programas de SAN.

Deve contemplar a análise das características educacionais, habitacionais, de saúde e segurança alimentar e nutricional da população no território, apresentando a diversidade cultural e política e destacando as especificidades e as vulnerabilidades existentes.

O diagnóstico é um potente instrumento para auxiliar os gestores na definição de prioridades.

II - ser quadrienal e ter vigência correspondente ao Plano Plurianual (PPA).

O PPA é um instrumento previsto no [art. 165 da Constituição Federal](#) destinado a organizar e viabilizar a ação pública. Por meio dele, é declarado o conjunto das políticas públicas do governo para um período de quatro anos e os caminhos trilhados para viabilizar as metas previstas.

O PPA apresenta a visão de futuro, macrodesafios e valores que guiam o comportamento para o conjunto da administração pública federal, estadual/distrital e municipal. O Plano permite também, que a sociedade tenha um maior controle sobre as ações implementadas pelo governo.

Dessa forma, o Plano de Segurança Alimentar e Nutricional deve ser coerente e compatível com as diretrizes que orientam a administração pública, expressas no PPA.

III - consolidar os programas e ações relacionados às diretrizes da PNSAN apresentadas no art. 3º do Decreto nº 7.272/2010 e indicar as prioridades, metas e requisitos orçamentários para a sua execução.

Este item deve ser formulado de acordo com os objetivos e metas estabelecidos e deve atender às demandas identificadas no diagnóstico socioterritorial.

As ações a serem desenvolvidas devem estar pautadas em estratégias claras e objetivas. É importante que sejam compatibilizadas com recursos financeiros e humanos.

IV - explicitar as responsabilidades dos órgãos e entidades da União integrantes do Sisan e os mecanismos de integração e coordenação daquele Sistema com os sistemas setoriais de políticas públicas.

Ao definir responsabilidades, é necessário definir metas que sejam mensuráveis, apropriadas e realistas. Para cada meta deve ser especificado claramente:

- I. o que se pretende alcançar;
- II. em que período de tempo e
- III. de quem será a responsabilidade.

Deve-se atentar também para a necessidade de articulação de dois ou mais órgãos para o seu cumprimento. A elaboração do Plano é

um importante momento para que os órgãos componentes da Caisan se articulem com vistas à realização de ações intersetoriais. O grupo de trabalho responsável pela elaboração do Plano configura-se como espaço propício para a interlocução e o estabelecimento de parcerias.

V - incorporar estratégias territoriais e intersetoriais e visões articuladas das demandas das populações, com atenção para as especificidades dos diversos grupos populacionais em situação de vulnerabilidade e de insegurança alimentar e nutricional, respeitando a diversidade social, cultural, ambiental, étnico-racial e a equidade de gênero;

Este item constitui-se em um dos diferenciais do Plansan. É essencial que o Plano dê visibilidade a ações específicas que serão implementadas para povos e comunidades tradicionais em situação de vulnerabilidade.

A elaboração de metas e ações diferenciadas deve considerar o território e deve estar baseada nos princípios do etnodesenvolvimento, que respeitem as culturas, formas de organização social, especificidades étnicas, raciais e questões de gênero.

VI - definir seus mecanismos de monitoramento e avaliação.

De acordo com o artigo 21 do Decreto nº 7.272/2010, o monitoramento e avaliação da PNSAN será feito por sistema constituído de instrumentos, metodologias e recursos capazes de aferir a realização progressiva do DHAA do direito humano à alimentação adequada, o grau de implementação daquela Política e o atendimento dos objetivos e metas estabelecidas e pactuadas no Plansan.

O monitoramento e avaliação da PNSAN deverá contribuir para o fortalecimento dos sistemas de informação existentes nos diversos setores que a compõem e para o desenvolvimento de sistema articulado de informação em todas as esferas de governo.

As dimensões para o monitoramento dos planos de SAN estão definidas no mesmo decreto e são elas: (I e II) produção e disponibilidade de alimentos; (III) renda e despesas com alimentação; (IV) acesso à alimentação adequada e saudável, incluindo água; (V) saúde, nutrição e acesso aos serviços de saúde; (VI) educação e (VII) programas e ações relacionadas a segurança alimentar e nutricional. Os indicadores deverão ser selecionados a partir destas dimensões.

Os estados e municípios devem agregar outros indicadores que considerem importantes para refletir os resultados da implementação de seus Planos de SAN.

O Plansan, assim como os planos estaduais/distrital e municipais, será revisado a cada dois anos, com base nas orientações da Caisan, nas propostas do Consea e no monitoramento da sua execução.

INTRODUZINDO NOVO ASSUNTO

Agora, que você conheceu as ações do Plansan, conheça as suas metas.



METAS DO PLANSAN

Os programas e ações do governo federal voltados para a segurança alimentar e nutricional e a garantia DHAA estão organizados no Plansan com base nas diretrizes da PNSAN, estabelecidas pelo [Decreto Nº 7.272](#), de 25 de agosto de 2010.

No Plansan 2012-2015, para cada Diretriz foram estabelecidos objetivos, metas prioritárias e iniciativas do governo federal com indicação das ações orçamentárias relacionadas.

Veja, a seguir, um exemplo das diretrizes do Plansan 2012-2015:

EXEMPLO

Diretriz 1 - Promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.

Objetivo 1.2 - Promover o acesso à alimentação adequada e saudável para alunos da educação básica, de forma a contribuir para o crescimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de práticas alimentares saudáveis.

Meta 1.2.3 - Fomentar a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, de assentamentos de reforma agrária, de comunidades tradicionais indígenas e de comunidades quilombolas para o Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Ação orçamentária FNDE-8744 - Apoio à alimentação escolar na educação básica.

Órgão responsável - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.



Um diferencial do Plansan 2016-2019 foi a sua elaboração com base em nove grandes Desafios a serem enfrentados nos próximos quatro anos, que possuem correspondência com as 8 Diretrizes da PNSAN. Os desafios foram definidos com base nas propostas priorizadas e na Carta Política da V Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – V CNSAN.

Conheça, a seguir, os desafios que compõem o Plansan 2016-2019:

Desafio 1 - Promover o acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. Este desafio corresponde à Diretriz 1 da PNSAN;

Desafio 2 - Combater a Insegurança Alimentar e Nutricional e promover a inclusão produtiva rural em grupos populacionais específicos, com ênfase em Povos e Comunidades Tradicionais e outros grupos sociais vulneráveis no meio rural. Este desafio que corresponde às Diretrizes 1, 2, 4, 5 e 6 da PNSAN;

Desafio 3 - Promover a produção de alimentos saudáveis e sustentáveis, a estruturação da agricultura familiar e o fortalecimento de sistemas de produção de base agroecológica. Este desafio corresponde à Diretriz 2 da PNSAN;

Desafio 4 - Promover o abastecimento e o acesso regular e permanente da população brasileira à alimentação adequada e saudável. Este corresponde à Diretriz 2 da PNSAN;

Desafio 5 - Promover e proteger a Alimentação Adequada e Saudável da População Brasileira, com estratégias de educação alimentar e nutricional e medidas regulatórias. Correspondente às Diretrizes 3 e 5 da PNSAN;

Desafio 6 - Controlar e Prevenir os Agravos decorrentes da má alimentação. Correspondente à Diretriz 5 da PNSAN;

Desafio 7 - Ampliar a disponibilidade hídrica e o acesso à água para a população, em especial a população pobre no meio rural. Este corresponde à Diretriz 6 da PNSAN;

Desafio 8 - Consolidar a implementação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), aperfeiçoando a gestão federativa, a intersetorialidade e a participação social. Corresponde às Diretrizes 3, 8 da PNSAN e Diretriz Sisan;

Desafio 9 - Apoio a iniciativas de promoção da soberania, segurança alimentar e nutricional, do direito humano à alimentação adequada e de sistemas alimentares democráticos, saudáveis e sustentáveis em âmbito internacional, por meio do diálogo e da cooperação internacional. Corresponde à Diretriz 7 da PNSAN.

ATENÇÃO

Desses Desafios descritos acima, os Desafios 3, 4 e 5 são considerados **macrodesafios** da Promoção de Sistemas Alimentares Sustentáveis.



Para cada Desafio, foi elencado um conjunto de metas que correspondem às ações e programas de governo responsáveis pela superação dos desafios.

Vejamos um exemplo:

EXEMPLO

Proposta da V CNSAN:

Fortalecer a noção de água como bem público, proteger e conservar as fontes de água e continuar a expandir as tecnologias sociais de acesso à água.

Tema principal: Água para consumo Humano

Desafio 7 - Ampliar a disponibilidade hídrica e o acesso à água para a população, em especial a população pobre no meio rural, que corresponde à Diretriz 6 da PNSAN.

Metas:

- Implantar cisternas de placa e outras tecnologias sociais de acesso à água para consumo humano. Órgão responsável: MDS
- Implantar 8.000 cisternas nas escolas. Órgão responsável: MDS
- Implantar 60 sistemas de dessalinização de água, incorporando cuidados técnicos, sociais e ambientais na gestão destes sistemas. Órgão responsável: MMA
- Promoção da integração das ações de acesso à água para consumo no meio rural de acordo com o Plano Nacional de Saneamento (Plansab). Órgão responsável: Ministérios das Cidades.



A descrição de cada desafio, diretrizes vinculadas, os principais programas e ações, bem como seus responsáveis serão apresentados na Aula 2, do Módulo 3.



INTRODUZINDO NOVO ASSUNTO

Considerando a experiência com a elaboração do Plansan 2012-2015, é importante apresentar as lições aprendidas neste processo de elaboração.

LIÇÕES APRENDIDAS NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANSAN 2012-2015

Durante o processo de elaboração, monitoramento e revisão do Plansan 2012-2015 foi organizado, a partir dos debates ocorridos nas Plenárias do Consea, do Comitê Técnico de Monitoramento do Plansan (CT9)¹ e do Pleno Caisan um conjunto de recomendações a serem consideradas na elaboração do Plansan 2016-2019 com base nas “lições aprendidas”.

1ª Lição: é a manutenção do caráter estratégico do Plano com metas claras e robustas em termos de impacto para a sociedade. O Plansan 2012-2015 continha inicialmente 330 metas e 43 objetivos organizados a partir das 8 diretrizes da PNSAN. Após o processo de revisão o Plano passou a conter 157 metas e 39 objetivos.

2ª Lição: o Plano deve comunicar à sociedade quais os seus objetivos e os resultados que serão alcançados nos próximos quatro anos.

3ª Lição: há que se considerar a inclusão de temas regulatórios que tenham impacto substantivo para a sociedade e, também, a viabilidade de realizar, a partir das metas contidas no Plano, o monitoramento de agendas transversais: direitos humanos, mulheres, segmentos e juventude.

4ª Lição: ao iniciar o processo de elaboração do novo Plano, uma primeira e importante decisão foi a de que o novo Plano teria como ponto de partida as propostas priorizadas e a Carta Política da V Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – V CNSAN, realizada entre os dias 03 e 06 de novembro de 2015.

5ª Lição: a estruturação do Plano a partir de grandes Desafios a serem enfrentados nos próximos quatro anos, observando as 8 Diretrizes da PNSAN, totalizando nove Desafios.

¹ O CT 9 da Caisan foi instituído com a finalidade de monitorar, avaliar e divulgar a implementação dos objetivos e das metas pactuados no I Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Plansan 2012/2015).

ATENÇÃO

Um Plano com muitas metas e com uma linguagem muito técnica e rebuscada dificulta a avaliação e o monitoramento tanto por parte do governo quanto pela sociedade civil.



ANOTAÇÕES



INTRODUZINDO NOVO ASSUNTO

Agora, que conhecemos as diretrizes, metas e as lições aprendidas, vamos aprender sobre a elaboração do Plansan.

AULA 2 – O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANSAN 2012/2015

O [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#) estabeleceu um prazo de 12 meses a contar da data de sua publicação para a elaboração do primeiro Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Plansan). Diante da responsabilidade que lhe foi imputada pelo Decreto, a Caisan instituiu um Comitê Técnico² (CT nº 3) com o objetivo de elaborar um documento de recomendações ao Pleno da Caisan, acerca do processo de elaboração do Plano. O Comitê Técnico nº 3 foi instituído em 25 de novembro de 2010 e concluiu suas atividades ao final do mesmo ano.

O produto final do referido Comitê Técnico foi um documento que elencou os pressupostos e determinações legais para a elaboração do Plansan e apresentou proposta de metodologia. Em resumo, o documento trouxe as seguintes recomendações:

Quanto à estrutura do Plano recomendou-se:

1. Que o relatório “A Segurança Alimentar e o Direito Humano à Alimentação no Brasil: Indicadores e Monitoramento da Constituição de 1988 aos dias atuais”, elaborado pelo Grupo de Trabalho do Consea, produto de um grande esforço de colaboração entre sociedade civil e governo, fosse utilizado como subsídio para a construção do capítulo de Diagnóstico. <http://www4.planalto.gov.br/consea/publicacoes/a-seguranca-alimentar-e-nutricional-e-o-direito-humano-a-alimentacao-adequada-no-brasil-1/relatorio-consea.pdf>
2. Que os eixos organizadores do Plano fossem as oito diretrizes da Política de SAN, designadas no artigo 3º do [Decreto Nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#).
3. Que para cada uma das diretrizes fossem definidos:
 - a. Um conjunto de desafios, que declarem as escolhas feitas para perseguir cada diretriz e oriente a implementação das políticas públicas, indicando as medidas necessárias para o seu desenvolvimento; e

2 De acordo com o artigo 4º do Regimento Interno (Resolução nº 01 de 26 de dezembro de 2016), a Caisan é formada por Pleno da Caisan, Presidência, Secretaria Executiva, Comitês Técnicos e Comitês Gestores. Os Comitês Técnicos são órgãos de assessoramento da Caisan, instituídos por aprovação do Pleno Executivo. Os Comitês Técnicos são órgãos de assessoramento da Caisan responsáveis por fornecer subsídios para tomadas de decisão sobre temas relacionados à área de segurança alimentar e nutricional que motivaram sua instituição.

b. temas, programas e ações, que constituíssem a rede operacional de bens e serviços necessários para assegurar o direito humano à alimentação.

4. Que o Plansan definisse seus mecanismos de monitoramento e avaliação.

Em 3 de maio de 2011, institui-se, então, o Comitê Técnico nº 4 responsável pela coordenação do processo de elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com base nas recomendações feitas pelo CT que o antecedeu.

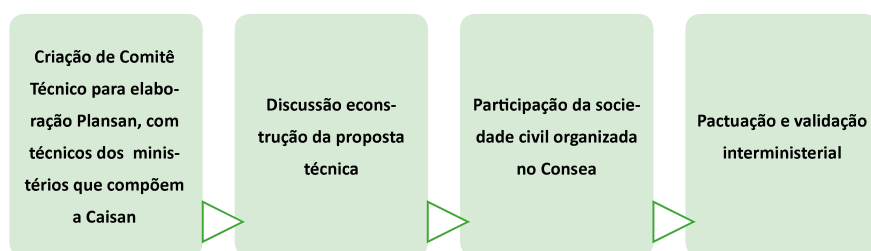
O I Plansan foi construído ao mesmo tempo em que se dava a elaboração do Plano Plurianual (PPA) 2012-2015. No processo de diálogo, buscou-se harmonizar objetivos, metas e iniciativas, com a finalidade de assegurar ao Plano as condições para sua efetiva implantação, uma vez que as ações do Plano Plurianual (PPA) são inseridas no planejamento estratégico e orçamentário da União.

ATENÇÃO

Há ações previstas e pactuadas no Plansan 2012/2015 que não se encontram no PPA.



O processo de construção e aprovação do Plansan 2012-2015 pode ser visualizado a seguir:



PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA ELABORAÇÃO DO PLANSAN

De acordo com o Art. 17 do Decreto nº 7.272/2010, de 2010 a União e os demais entes federados, que aderirem ao Sisan, deverão assegurar, inclusive com aporte de recursos financeiros, as condições necessárias para a participação social na PNSAN, por meio das conferências, dos conselhos de segurança alimentar e nutricional, ou de instâncias similares de controle social no caso dos Municípios.

Para assegurar a participação social, o Consea além de observar o disposto no [Decreto nº 6.272/2007](#) e no art. 7º, inciso II, do Decreto 7.272/2010, deverá:

- IV. observar os critérios de intersetorialidade, organização e mobilização dos movimentos sociais em cada realidade, no que se refere à definição de seus representantes;
- V. estabelecer mecanismos de participação da população, especialmente dos grupos incluídos nos programas e ações de segurança alimentar e nutricional, nos conselhos e conferências; e
- VI. manter articulação permanente com as câmaras intersetoriais e com outros conselhos relativos às ações associadas à PNSAN.

Os conselhos de segurança alimentar e nutricional dos Estados, Distrito Federal e Municípios, que aderirem ao Sisan, deverão assumir formato e atribuições similares ao do Consea.



ATENÇÃO

A participação social na elaboração, execução, acompanhamento, monitoramento e controle dos planos de segurança alimentar e nutricional é um dos princípios que regem o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan).

A sociedade civil, organizada no Consea Nacional, participou da discussão e elaboração do Plansan 2012/2015, por meio dos seguintes mecanismos:

1. Participação de dois representantes do Consea no Comitê Técnico da Caisan responsável pela elaboração do Plansan (CT nº 4);
2. Pactuação quanto à estrutura e método em reuniões da Mesa Diretiva do Consea;
3. Incorporação de elementos provenientes das proposições da III Conferência Nacional de SAN e das Exposições de Motivos do Consea;
4. Apresentação e debate sobre os objetivos estratégicos e desafios do Plansan nas comissões permanentes e plenárias do Consea e acolhimento de recomendações oriundas dessas plenárias; e
5. Realização de uma oficina, da qual participaram representantes de sociedade civil e governo, para apresentação e debate sobre os objetivos e metas prioritárias do Plansan.

A participação da sociedade civil na elaboração do Plansan 2016-2019 se deu desde o início da elaboração do PPA, tendo representantes no Comitê Técnico de Monitoramento do Plano (CT nº 9), em reuniões do Pleno Caisan e em um grande seminário governo/Consea para definição e pactuação das metas.



INTRODUZINDO NOVO ASSUNTO

Nesta aula, você saberá qual é o papel estratégico da Caisan e do Consea no processo de construção do Plansan.

AULA 3 - O PAPEL ESTRATÉGICO DA CAISAN NACIONAL E DO CONSEA NO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PLANSAN

CONHECENDO O PAPEL DA CAISAN

A Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan), criada pelo [Decreto nº 6.273, de 23 de novembro de 2007](#), é uma das instâncias integrantes do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) e possui a seguinte estrutura organizacional:

- I. Pleno da Caisan;
- II. Presidência;
- III. Secretaria-Executiva;
- IV. Comitês Técnicos; e
- V. Comitês Gestores.

A Caisan é presidida pelo Secretário-Geral do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), cargo ocupado pelo ministro do Desenvolvimento Social. O Pleno da Caisan é o órgão de deliberação superior e final da Caisan, composto pelos representantes governamentais, titulares e suplentes, no Consea, na forma do disposto no [Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007](#).

A Secretaria-Executiva da Caisan, por sua vez, é exercida pela Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN) do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).

De acordo com o [Decreto nº 6.273, de 23 de novembro de 2007](#), são competências da Caisan:

Elaborar, a partir das diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea):

- I
 - a) a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, indicando as suas diretrizes e os instrumentos para sua execução; e
 - b) o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, indicando metas, fontes de recursos e instrumentos de acompanhamento, monitoramento e avaliação de sua execução.

Coordenar a execução da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, mediante:

- II
 - a) interlocução permanente entre o Consea e os órgãos de execução;
 - b) acompanhamento das propostas do Plano Plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual.

- III
 - Monitorar e avaliar, de forma integrada, a destinação e aplicação de recursos em ações e programas de interesse da segurança alimentar e nutricional no Plano Plurianual e nos orçamentos anuais.

- IV
 - Monitorar e avaliar os resultados e impactos da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

- V
 - Articular e estimular a integração das políticas e dos planos de suas congêneres estaduais e do Distrito Federal;

- VI
 - Assegurar o acompanhamento da análise e encaminhamento das recomendações do Consea pelos órgãos de governo, apresentando relatórios periódicos.

- VII
 - Definir, ouvindo o Consea, os critérios e procedimentos de participação no Sisan; e

- VIII
 - Elaborar e aprovar o seu regimento interno.

A Caisan assume dois papéis. O primeiro é articular, monitorar e coordenar a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, garantindo a intersetorialidade entre os órgãos federais na agenda da Segurança Ali-

mentar e Nutricional. E o segundo, coordenar a relação federativa do Sisan. O Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) preside e é responsável pela Secretaria Executiva da Caisan, garantindo o seu funcionamento.



ATENÇÃO

O Governo Federal apoia o funcionamento do Consea e subsidia as suas reuniões com informações e dados sobre os programas e ações de Segurança Alimentar e Nutricional. Além disso, há a participação de ministros nas Reuniões Plenárias e os integrantes da Caisan estão presentes em debates promovidos pelo Conselho.

CONHECENDO O PAPEL DO CONSEA



O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), juntamente com a Caisan, é parte integrante do Sisan, sendo uma instância de concertação política e social. Constitui-se em espaço privilegiado de articulação entre governo e sociedade civil com o objetivo de propor diretrizes para as ações na área da segurança alimentar e nutricional.

O Conselho tem caráter consultivo e assessora a Presidência da República na formulação de políticas e na definição de orientações para que o país garanta o direito humano à alimentação adequada e saudável em todas as suas dimensões e, inclusive, em suas relações exteriores.

Por sua natureza consultiva e de assessoramento, o Conselho não é nem pode ser gestor nem executor de programas, projetos, políticas ou sistemas. Todavia, acompanha de perto diversas políticas públicas (e indicadores), considerados chaves para a realização da segurança alimentar e nutricional da população brasileira.

Por isso, o Consea acompanha e propõe melhorias para diversos programas que integram o Plansan (como Bolsa Família, Alimentação Escolar, Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar e Vigilância Alimentar e Nutricional, entre muitos outros). Para tanto, pauta-se pelas resoluções da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN) e se inspira nas reivindicações históricas e emergentes de diversos movimentos sociais.

É papel do Consea, ainda, estimular a participação da sociedade na formulação, execução e acompanhamento de políticas de segurança alimentar e nutricional, em especial aquelas relacionadas à PNSAN e constantes do Plansan. As resoluções do Conselho e da Conferência fortalecem a concepção política segundo a qual a organização da sociedade é uma condição essencial para as conquistas sociais e para a superação definitiva da exclusão social.

O trabalho conjunto de representantes da sociedade civil e do governo é elemento fundamental para a promoção de políticas de excelência, realmente democráticas, focadas na realização de direitos.

Assim, sociedade civil e governo têm no Consea um espaço institucional para estudar e propor melhorias nas políticas públicas, de modo a realizar o direito fundamental do ser humano à alimentação adequada e saudável.

As principais atribuições do Consea são:

a) Propor diretrizes e prioridades da política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, considerando as deliberações das conferências nacionais de SAN;

b) monitorar e acompanhar a implementação e a convergência das ações inerentes à política e ao plano de SAN;

c) mobilizar e apoiar entidades da sociedade civil na discussão e implementação de ações públicas de Segurança Alimentar e Nutricional.

A Caisan e o Consea são responsáveis por realizar a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN).

A Conferência é a instância máxima de deliberação do Sisan. A cada 04 anos cerca de duas mil pessoas, de todo país, sendo 1/3 representantes governamentais, de todos os níveis administrativos (federal, estadual e municipal) e 2/3 representantes da sociedade civil, apresentam as diretrizes e proposições para a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Antecedem as conferências processos preparatórios nos municípios e/ou em regiões que reúnem diferentes municípios e nos estados/DF.

Os documentos que saem das conferências contêm demandas específicas para cada território, para cada povo e para cada grupo, bem como, demandas universais. O documento final de cada conferência, portanto, é importante subsídio para construção da PNSAN e do Plansan.

Orientações para a
elaboração de planos
estaduais, distrital e
municipais de Segurança
Alimentar e Nutricional -
Orienta Plansan

MÓDULO 3

Orientações para a elaboração
dos Planos de SAN

Neste Módulo você aprenderá como elaborar o seu Plano de SAN, estadual, distrital ou municipal.

O **Módulo 3** tem como objetivos que você seja capaz de:



Compreender o processo de elaboração do Plano de SAN dos estados, DF e municípios, suas etapas e principais normas legais;

Conhecer o conteúdo de um Plano, de SAN, seus grandes desafios, diretrizes vinculadas e programas e ações, e

Conhecer a estrutura, a forma e o monitoramento do Plano de SAN.

Este Módulo é composto de três aulas que tratam os temas conforme demonstrado a seguir:

MÓDULO	AULA	TEMA
3. Orientações para a elaboração de Planos de SAN	2. 3.	As etapas de elaboração do Plano de SAN Conhecendo os temas, os grandes desafios, diretrizes vinculadas e os programas do Plansan Estrutura e forma d Plano de SAN



INTRODUZINDO NOVO ASSUNTO

Nesta aula vamos compreender detalhes sobre o processo de elaboração do Plano de SAN, suas normas, suas etapas e questionamentos mais frequentes realizados pelos gestores, técnicos e conselheiros participantes deste processo.

AULA 1 - AS ETAPAS DE ELABORAÇÃO DO PLANO DE SAN

Para começar, vale destacar que o Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010, é a norma legal balizadora da construção dos Planos de Segurança Alimentar e Nutricional, sejam eles nacional, estaduais, distrital ou municipais. Além deste Decreto, em 23 de dezembro de 2014, foi publicada a Resolução nº 09 da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan) que aprova orientações para a elaboração e o monitoramento dos novos Planos de Segurança Alimentar e Nutricional de âmbito nacional, estadual, distrital e municipal.

Portanto, todos os órgãos e entidades dessas instâncias integrantes do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), devem elaborar, implementar, monitorar e avaliar seus respectivos Planos de SAN, com base no citado Decreto e nas diretrizes emanadas das respectivas conferências e Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional.

Ainda, neste mesmo documento, é estabelecido ao Consea a apreciação e o acompanhamento da elaboração do Plano, bem como a manifestação sobre o conteúdo final. Considerando esta atribuição, faz-se necessário que o Conselho participe do processo de elaboração do Plano do início ao fim apreciando o documento antes do seu encaminhamento para a aprovação pela Caisan.



DICA

Para você ficar por dentro destas orientações e normas estabelecidas para a elaboração do seu Plano de SAN, conheça detalhadamente o [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#) e a [Resolução da Caisan nº 09, de 23 de dezembro 2014](#).

REFLEXÃO

Você deve estar se perguntando: como vou elaborar um Plano de SAN? Por onde devo começar?



Você tem toda a razão de estar se perguntando como elaborar o seu Plano de SAN, pois esta não é uma tarefa simples. Por isso, para auxiliá-lo neste processo de elaboração do Plano de SAN, apresentamos, a seguir, as etapas a serem desenvolvidas para garantir o bom planejamento do seu Plano.

CONHECENDO AS ETAPAS DA ELABORAÇÃO DO PLANO DE SAN

Etapa 1: Formação de grupo de trabalho no âmbito da Caisan.

É muito importante que este grupo tenha representação de vários setores da Caisan, bem como do Consea. É preciso sensibilizar os chefes das pastas integrantes da Caisan da importância do Plano de SAN. Uma boa estratégia é a realização de reuniões bilaterais entre a coordenação da Caisan e os órgãos que a compõem para expor qual tipo de contribuição se espera de cada pasta, sempre ressaltando a força política que a Caisan pode representar na conquista de pautas relacionadas à Segurança Alimentar e Nutricional.

ATENÇÃO

A elaboração do Plano é um importante momento para que os órgãos componentes da Caisan se articulem com vistas à realização de ações intersetoriais. O grupo de trabalho responsável pela elaboração do Plano configura-se como espaço propício para a interlocução e o estabelecimento de parcerias.



Etapa 2: Contratação de Consultoria (opcional).

A contratação de consultoria não é obrigatória. Ela faz-se necessária caso o grupo de trabalho não tenha condições de realizar a elaboração do Plano sem esse apoio. A consultoria pode auxiliar na coleta de dados para subsidiar o diagnóstico da situação da Segurança Alimentar e Nutricional, no

levantamento das demandas advindas das Conferências de SAN, bem como na identificação dos programas de SAN a partir dos Planos Plurianuais (PPA).

Etapa 3: Levantamento das propostas da Conferência Estadual/Municipal de SAN.

A elaboração do Plano Nacional de SAN deverá levar em consideração as propostas advindas da Conferência de SAN Nacional/Estadual/Distrital/Municipal.

Etapa 4: Elaboração do capítulo de diagnóstico da situação da Segurança Alimentar e Nutricional no estado, DF ou município.

Esta etapa prevê que seja realizado um diagnóstico da situação da SAN no estado, DF ou município que contemple informações acerca:

- das características da população ou público-alvo (educação, habitação e saúde);
- do contexto econômico regional;
- dos condicionantes ambientais;
- da capacidade de gestão estadual/local (estrutura administrativa já instalada); e
- da participação social.

Para auxiliá-lo neste diagnóstico, você pode utilizar diversas pesquisas nacionais como a [Pesquisa de Orçamentos Familiares \(POF\)](#), a [Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios \(PNAD\)](#), entre outras e pesquisas municipais, regionais e estaduais.

A Secretaria de Planejamento pode ser uma boa fonte de informações, inclusive é importante verificar se ela já possui dados atuais sobre o trabalho de todas as demais secretarias.

Além disso, os sistemas de informações nacionais disponíveis nos setores são uma fonte importante de consulta. Os momentos de consulta pública e de consulta à sociedade civil também são essenciais para um bom diagnóstico.



ATENÇÃO

Os Povos Indígenas, Povos e Comunidades Tradicionais e outras minorias devem ser públicos prioritários dos Planos de SAN, pois estes grupos têm sofrido índices maiores de insegurança alimentar e nutricional. Além disso, também é importante garantir nos Planos a abordagem de gênero e geracional.

Existe um conjunto de ferramentas informacionais disponíveis que podem auxiliá-lo na elaboração do capítulo de Diagnóstico do Plano de SAN. Conheça, a seguir algumas delas:

- **Portal da SAN:** é composto por um conjunto de ferramentas informacionais e gerenciais de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Nele estão disponíveis o Relatório SAN nos Municípios, o Relatório de Informações Sociais de SAN, o MapaSAN, o SISPLANSAN e o PAADData, que auxiliarão no diagnóstico de SAN e na elaboração e monitoramentos dos Planos Estaduais/Municipais. O portal está disponível no endereço eletrônico: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/portal-san/>
- **Relatório de Informações Sociais de SAN:** esta ferramenta resume na forma de relatório, os dados e indicadores sociais e aqueles específicos sobre as ações e programas relativos à Segurança Alimentar e Nutricional em nível municipal, distrital e estadual. Você poderá acessá-la no endereço eletrônico: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>
- **MapaSAN:** ferramenta que disponibiliza informações sobre a gestão do Sisan nos estados e municípios, além de dados sobre programas, ações e equipamentos públicos de Segurança Alimentar e Nutricional. Está disponível em: <http://mds.gov.br/caisan-mds/monitoramento-da-san/mapasan>
- **PAADData:** apresenta informações sobre o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) considerando todos os executores do programa, agricultores atendidos, produtos adquiridos, entidades beneficiadas e recursos investidos, dentre outros dados. Está disponível em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/pg_principal.php?url=abertura
- **Relatório SAN nos Municípios:** apresenta um conjunto de indicadores de segurança alimentar e nutricional que podem subsidiar a elaboração do Plano Municipal de Segurança Alimentar e também auxiliar na elaboração de um diagnóstico sobre as políticas públicas de segurança alimentar e nutricional do município. Está disponível em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/FerramentasSAGI/grupo.php?id_grupo=209

Você ainda pode contar com outras fontes de informações.

- www.ibge.gov.br - disponibiliza dados relativos às pesquisas domiciliares, PNAD e POF, incluindo informações sobre a situação de insegurança alimentar na população.
- <http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php?area=01> - disponibiliza a base de dados do Sistema Único de Saúde (SUS) com diversos indicadores disponíveis e informações sobre os serviços ofertados à população.
- www.fnde.gov.br - informações sobre a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

- www.mds.gov.br - informações sobre a execução de ações e programas relacionados à agricultura familiar.
- http://dabsistemas.saude.gov.br/sistemas/sisvan/relatorios_publicos/relatorios.php - Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (Sisvan) que apresenta informações sobre o estado nutricional de crianças e adultos atendidos na atenção básica de saúde.



EXEMPLO

De acordo com os dados do Relatório de Informações Sociais* (com base no Censo IBGE 2010), o município de Paço do Lumiar (MA) possui uma população de 105.121 habitantes, sendo que 9.437 se encontram em extrema pobreza e representam 8,98% da população total. Considerando a população em situação de extrema pobreza, 5.504 estão na área urbana e representam 5,24%, e 3.933 na área rural representando 3,74% da população total.

Considerando os dados do Cadastro Único (dezembro de 2015)**, o município de Paço do Lumiar (MA) possui um total de famílias 20.756 inscritas, sendo que 13.852 possuem renda per capita familiar de até R\$77,00 (extrema pobreza); 2.076 possuem renda per capita familiar entre R\$77,00 e R\$ 154,00 (Pobreza); 11.860 famílias recebem o Bolsa Família.

Em relação ao número de agricultores familiares, o município possui um total de 2.296 agricultores com ***DAP – Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf, das quais 1.695 estão ativas.

No ano de 2015 quatro agricultores tiveram acesso ao ****Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, vendendo 1,4 toneladas de alimentos no valor total de R\$ 16.444,80 que beneficiou 25 entidades da assistência social.

Outros indicadores que podem ser utilizados no diagnóstico dizem respeito ao mapeamento dos povos e comunidades tradicionais no município, mapeamento dos conflitos envolvendo posse da terra, número de crianças desnutridas, etc. Estes indicadores são importantes porque irão dimensionar a situação de insegurança alimentar do estado, DF ou município e poderão ser utilizados para avaliar a efetividade das ações e metas previstas no Plano.

A partir da análise dos dados e indicadores do exemplo que acabamos de ver, é possível ter um retrato da situação do município em determinado período do tempo e, portanto, identificar os grandes desafios e propor programas e ações específicos na área de SAN para atender às demandas diagnosticadas.

Utilizando os dados e informações obtidas:

Em Paço do Lumiar observa-se que há uma boa cobertura do Programa Bolsa Família, entretanto ainda persiste a situação de pobreza e extrema pobreza.

O que isso significa? Que certamente os programas necessitarão de ajustes, aperfeiçoamentos ou até mesmo que novas ações deverão ser implementadas para melhorar este quadro no município. Novas famílias poderão ser incluídas no CadÚnico e novas ações para o fortalecimento da agricultura familiar também poderão ser desenvolvidas no sentido de aumentar a cobertura de agricultores familiares no PAA, etc.

É muito importante que o diagnóstico seja o mais detalhado possível para que o gestor tenha condições de propor metas e ações factíveis e viáveis do ponto de vista da gestão (recursos humanos, orçamento, etc.).

Fontes:

*Relatório de Informações - Segurança Alimentar e Nutricional

<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>

**Relatório Bolsa Família e CadÚnico

<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>

***Emissão de extrato da DAP

<http://smap14.mda.gov.br/extratodap/>

****PAADData - Sistema de Informação sobre o Programa de Aquisição de Alimentos

http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/2015/resumo_new/pg_principal.php?url=geral_mun3

Etapa 5: Elaboração do capítulo de desafios a serem enfrentados no processo de implementação do Plano, de acordo com as proposições advindas da Conferência de SAN Nacional/Estadual/Distrital/Municipal e com o diagnóstico.

As discussões das conferências estaduais e municipais são o pontapé inicial para a definição dos principais desafios e as prioridades que deverão ser consideradas no Plano de SAN.



DICA

Identificar e definir os desafios com base nas conferências não só legitima o processo de construção do Plano de SAN, como fortalece os canais de participação dos diversos segmentos da sociedade civil junto ao governo no monitoramento deste Plano.

Vale ressaltar que definir os desafios é apontar as prioridades a serem enfrentadas e as agendas públicas centrais de SAN a serem implementadas de forma mais sistemática no período de vigência do Plano de SAN.

A definição de prioridades faz-se necessária na medida em que os esforços políticos e operacionais da gestão pública precisam garantir que as ações prioritárias tenham alcance abrangente e consigam responder aos desafios elencados no Plano, evitando-se o esforço para ações pulverizadas e não articuladas, com baixa capacidade de resposta às necessidades da população.



ATENÇÃO

É importante ter a clareza que um Plano de quatro anos não dará conta de resolver todas as demandas relacionadas à SAN.

Etapa 6: Levantamento dos programas de SAN no âmbito de cada uma das Diretrizes da Política Nacional de SAN.

A elaboração do Plano de SAN é uma responsabilidade dos governos. Neste sentido quanto mais próximo ele estiver do PPA e das macroestratégias dos governos, maior a chance dele ser bem sucedido. Para o levantamento dos programas, o Plano Nacional de SAN (Plansan 2012/2015), o Plano Plurianual (PPA) e a lei orçamentária anual (LOA) podem ser usados como subsídios. É muito importante que o Plano de SAN tenha consonância com o PPA e a LOA.

A abrangência intersetorial do Plano é muito relevante. A Política de SAN configura-se por natureza como uma política intersetorial. Assim, as ações contidas no Plano não devem se limitar àquelas executadas pela Secretaria de Assistência Social ou pela Secretaria de Agricultura, por exemplo. A Caisan pode até estar ligada a uma Secretaria Setorial, mas o Plano de SAN deverá conter ações de várias secretarias, cujas ações articuladas comporão a Política de Segurança Alimentar e Nutricional.

Etapa 7: Separação dos programas, diretrizes e objetivos correlatos e definição de metas prioritárias para cada um dos objetivos e seus responsáveis.

O momento de definição de objetivos e metas é extremamente importante para a construção de um Plano que seja desafiador, mas ao mesmo tempo factível.

Os objetivos devem ser as grandes frentes de atuação de cada uma das Diretrizes, expressa o que deve ser feito em determinado período de tempo.

EXEMPLO

A Diretriz 1 do Plano Nacional de SAN, que trata sobre a promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, por exemplo, apresenta 5 objetivos, que em linhas gerais são:

- 1) transferência direta de renda;
- 2) promoção da alimentação adequada e saudável de alunos;
- 3) promoção da alimentação adequada e saudável de idosos, pessoas com deficiência e beneficiários do SUAS;
- 4) provimento de refeições e distribuição de alimentos a grupos populacionais específicos; e,
- 5) promoção da alimentação adequada e saudável de trabalhadores de baixa renda.



Definidos os objetivos para cada uma das Diretrizes, é hora de construir as metas.

A meta é uma medida do alcance do objetivo, podendo ser de natureza quantitativa ou qualitativa, a depender das especificidades de cada caso. Quando qualitativa, a meta também deverá ser passível de avaliação.

Cada objetivo deverá ter uma ou mais metas associadas. Entretanto, o Plano não precisa ter uma quantidade grande de metas. Devem ser colocadas as metas prioritárias e que possam ser cumpridas no período de execução do Plano, mantendo-se o caráter de planejamento estratégico do Plano de SAN.

EXEMPLO

Um exemplo de meta que pode ser citado é o caso da alimentação escolar. Se ainda é baixo o número de agricultores que vendem seus produtos para a alimentação escolar e se a legislação do PNAE prevê que pelo menos 30% dos recursos federais repassados pelo FNDE sejam gastos com a aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar, o Plano de SAN pode ter uma meta prevendo um aumento do número de agricultores familiares que fornecem alimentos para a alimentação escolar.



O mapeamento realizado na etapa anterior deverá ser o guia para a elaboração das metas. É importante também a definição expressa dos órgãos responsáveis pelas metas e das respectivas ações orçamentárias ou não orçamentárias.

O Plansan 2012-2015 detalha também as iniciativas, além de programas, objetivos e metas. A iniciativa declara as entregas à sociedade de bens e serviços, resultantes da coordenação de ações orçamentárias ou não, bem como da pactuação entre entes federados, entre Estado e sociedade e da integração de políticas públicas.



ATENÇÃO

Dentre muitas lições aprendidas com o Plansan 2012-2015, destacamos aqui que o fato de o Plano Nacional ter sido elaborado já é por si só uma importante conquista, mas este deve ser aprimorado. O processo de monitoramento do Plansan 2012-2015 mostrou a necessidade de foco e de definir prioridades. Ou seja, da necessidade de se evitar uma grande quantidade de metas e dar mais ênfase àquelas realmente prioritárias para facilitar a avaliação da sua execução. Há também a necessidade de identificar o órgão responsável por cada meta e apresentar/acompanhar as metas parciais ao longo dos quatro anos, a fim de permitir o seu monitoramento.

Etapa 8: Levantamento das ações orçamentárias que “financiam” as metas.

É importante que estados, Distrito Federal e municípios apontem qual a fonte de recursos que se vincula a uma meta ou a um conjunto de metas, que pode ser de natureza própria ou a partir de repasses de outros entes. Portanto, estados, DF e municípios devem identificar as diferentes fontes das ações orçamentárias, para determinados programas, sejam de caráter federal, estadual, distrital e/ou municipal, de forma que os recursos não sejam contabilizados equivocadamente no monitoramento.

Apontar a origem da fonte de recursos é necessário para pensar no financiamento do Sisan como um todo e nas responsabilidades de cada ente federativo dentro do Sistema, conforme apontado no art. 14 do [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#): “O financiamento da PNSAN será de responsabilidade de Poder Executivo Federal, assim como dos Estados, Distrito Federal e Municípios que aderirem ao Sisan”.

Etapa 9: Definição de indicadores de SAN a serem monitorados, bem como de mecanismos de monitoramento e avaliação do Plano.

O [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#) (Capítulo VII) aponta algumas questões que merecem ser destacadas para o processo de monitoramento do Plano de SAN. São elas:

- Definir metodologia, instrumentos e recursos para aferir a realização progressiva do DHAA e a implementação dos objetivos e metas pactuados no Plano de SAN;
- Utilizar e fortalecer os sistemas de informação já existentes;
- Tornar públicas as informações coletadas;
- Aferir sistematicamente os indicadores apontados no diagnóstico e desafios, levando em conta as seguintes dimensões de análise: produção e disponibilidade de alimentos; renda/acesso e gasto com alimentos; acesso a alimentação adequada; saúde e acesso a serviços de saúde; educação; políticas públicas, orçamento e direitos humanos.

Etapa 10: Consulta pública

Até este momento, o Plano já passou certamente pela Caisan e pelo Consea local. Esta etapa de consulta pública tem como objetivo abrir o canal de discussão com a sociedade e com os atores que ainda não foram ouvidos. Após aprovação, o Plano precisa ser formalmente encaminhado para análise e pareceres jurídicos, seguindo para publicação, preferencialmente por algum ato formal da Caisan local.

ATENÇÃO

A ampla divulgação dos Planos de SAN é de fundamental importância para que seus conteúdos possam ser apropriados pelos diversos atores sociais e para que possam, de fato, tornarem-se instrumentos públicos, voltados à exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada - DHAA.



Etapa 11: Manifestação do Consea sobre o conteúdo final do plano.

Etapa 12: Aprovação pela Caisan.

Os Planos locais de SAN precisam ser aprovados apenas por suas respectivas Caisans, não há necessidade de aprovação pela Caisan Nacional.

Etapa 13: Publicação no Diário Oficial.

A forma de publicação, se via Resolução, Portaria, Decreto, etc., dependerá do Regimento Interno de cada Caisan.

REVISANDO O PLANO DE SAN

Conforme inciso II do art. 19 do [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#), o Plano de SAN deve ser quadrienal e ter vigência correspondente a do Plano Plurianual (PPA). O parágrafo único do mesmo artigo, por sua vez, determina que os Planos de SAN devem ser revisados a cada 2 anos, ou seja, na metade de suas vigências. Não há uma determinação sobre o que deve ou não ser revisado. Após o processo de revisão, a estrutura do Plano, a sua essência, deve ser a mesma.



ATENÇÃO

A revisão do Plano de SAN não é um processo de construção de um novo Plano. A revisão é um momento de fazer ajustes, de incluir ações que surgiram após a elaboração do Plano e de incorporar propostas advindas da Conferência de SAN e do Consea.



Agora, após compreender sobre o processo de elaboração do Plano de San, vamos ver as respostas às perguntas mais frequentes dos gestores, técnicos e conselheiros que já participaram deste processo.

? Por onde começar o processo de elaboração do Plano de SAN?

Pela criação do grupo de trabalho no âmbito da Caisan com o objetivo de elaborar a proposta técnica do Plano.

? O grupo de trabalho para elaboração do Plano deve ser formado por quais profissionais?

O grupo deve ser composto por técnicos dos órgãos que possuem representação na Caisan e também por um representante do Consea.

? De que forma as consultorias podem auxiliar na elaboração do Plano?

A contratação de consultoria só é necessária caso o grupo criado não tenha condições de realizar a elaboração do Plano sem esse apoio. A consultoria pode auxiliar na coleta de dados para subsidiar o diagnóstico da situação da Segurança Alimentar e Nutricional, no levantamento das demandas advindas das Conferências de SAN, bem como na identificação dos programas de SAN a partir dos Planos Plurianuais (PPA).

? Como fazer quando o recurso do convênio não sair a tempo para contratar consultoria para auxiliar na elaboração do Plano?

A contratação de consultoria não é obrigatória, é apenas uma forma de auxiliar o grupo de trabalho da Caisan responsável por elaborar o Plano de SAN.

? Quem participa da elaboração do Plano? Consea e Caisan ou só Caisan? Em quais momentos?

De acordo com o art. 18 do [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#), a prerrogativa de construção do Plano de SAN é da Caisan, ouvidas as prioridades estabelecidas pelo Consea, a partir das deliberações da Conferência de SAN. O art. 7º, II, a, do mesmo normativo estabelece como atribuição do Consea a apreciação e o acompanhamento da elaboração do Plano, bem como a manifestação sobre o seu conteúdo final. Assim, o Consea deve estar presente desde o início, com sua inclusão no grupo de trabalho de elaboração do Plano, até a conclusão do processo, por meio da apreciação do documento antes da aprovação final feita pela Caisan.

? De quem é a competência para aprovação do Plano?

A aprovação do Plano deve ser feita pela Caisan, após apreciação do Consea.

? Quais estratégias podem ser utilizadas para envolver os setores da Caisan na elaboração do Plano?

É preciso sensibilizar os chefes das pastas integrantes da Caisan para a importância do Plano de SAN. Uma boa estratégia é a realização de reuniões bilaterais entre a coordenação da Caisan e os órgãos que a compõem para expor qual tipo de contribuição se espera de cada pasta, sempre ressaltando a força política que a Caisan pode representar na conquista de pautas relacionadas à Segurança Alimentar e Nutricional.

? Como definir estratégias de articulação (ações intersetoriais, ações territoriais)?

A elaboração do Plano é um importante momento para que os órgãos componentes da Caisan se articulem com vistas à realização de ações intersetoriais. O grupo de trabalho responsável pela elaboração do Plano configura-se como espaço propício para a interlocução e o estabelecimento de parcerias.

? Os Planos estaduais/municipais carecem de aprovação da Caisan Nacional?

Não, os Planos locais de SAN precisam ser aprovados apenas por suas respectivas Caisans.

? A publicação do Plano deve ser em Diário Oficial?

Sim. Apenas a forma de publicação, se via Resolução, Portaria, Decreto, etc., é que dependerá do regimento interno de cada Caisan.

? Qual o prazo ideal para a revisão do Plano?

Conforme parágrafo único do art. 19 do [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#) os Planos de SAN deverão ser revisados a cada 2 anos, ou seja, na metade de suas vigências.

? Em relação à revisão do Plano, os capítulos cujos conteúdos não possuem dados deverão obrigatoriamente ser revisados?

Não. Não há uma determinação sobre o que deve ou não ser revisado no Plano, apenas que a revisão quando acontecer deve ser feita a cada dois anos.

? Como deve ser a estrutura do Plano após sua revisão?

Após o processo de revisão, a estrutura do Plano deve ser a mesma. Importante mencionar que a revisão do Plano de SAN não é um processo de construção de um novo Plano. A revisão é um momento de fazer ajustes, de incluir ações que surgiram após a elaboração do Plano e de incorporar as propostas advindas da Conferência de SAN e do Consea.

Na próxima aula aprenderemos como construir um Plano e o que ele deve conter.

AULA 2 – CONHECENDO OS TEMAS, OS GRANDES DESAFIOS, DIRETRIZES VINCULADAS E OS PROGRAMAS DO PLANSAN



INTRODUZINDO NOVO ASSUNTO

Nesta aula vamos aprender sobre o que deve conter o seu Plano de SAN. Também conheceremos os programas do Plansan, os grandes desafios e diretrizes vinculadas. Além disso, conheceremos as respostas às dúvidas dos responsáveis pela construção do Plansan nos municípios, DF e estados.

O QUE DEVE CONTER O PLANSAN?

De acordo com o [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#), os Planos de SAN devem conter políticas, programas e ações relacionados, entre outros, aos seguintes temas:

- I. oferta de alimentos aos estudantes, trabalhadores e pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar;
- II. transferência de renda;
- III. educação para Segurança Alimentar e Nutricional;
- IV. apoio a pessoas com necessidades alimentares especiais;
- V. fortalecimento da agricultura familiar e da produção urbana e periurbana de alimentos;
- VI. aquisição governamental de alimentos provenientes da agricultura familiar para o abastecimento e formação de estoques;
- VII. mecanismos de garantia de preços mínimos para os produtos da agricultura familiar e da sociobiodiversidade;
- VIII. acesso à terra;
- IX. conservação, manejo e uso sustentável da agrobiodiversidade;

- X. alimentação e nutrição para a saúde;
- XI. vigilância sanitária;
- XII. acesso à água de qualidade para consumo e produção;
- XIII. assistência humanitária internacional e cooperação Sul-Sul em Segurança Alimentar e Nutricional; e
- XIV. Segurança Alimentar e Nutricional de povos indígenas, quilombolas, demais povos e comunidades tradicionais.

ATENÇÃO

Importante ressaltar que tanto o rol de temas elencados no [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#) como o de programas do Plano Nacional de SAN não se esgotam. O conceito de Segurança Alimentar e Nutricional é amplo, o que permite a inclusão de uma gama de ações, desde que relacionadas a uma das 8 (oito) diretrizes estabelecidas na Política Nacional de SAN. Ressaltamos que a escolha dos programas entendidos como programas de SAN varia de acordo com a realidade de cada estado/município.



CONHECENDO OS PROGRAMAS DO PLANSAN CONSIDERANDO OS GRANDES DESAFIOS E AS DIRETRIZES VINCULADAS DA PNSAN

Como aprendemos no Módulo 2, o Plansan 2012-2015 foi estruturado a partir das 8 diretrizes da PNSAN e apresenta um conjunto bastante amplo de programas e ações que perpassam os temas dispostos no decreto.

Já o Plansan 2016-2019 foi construído com base em nove grandes desafios a serem enfrentados nos próximos quatro anos, que possuem correspondência com as oito Diretrizes da PNSAN e que podem auxiliar na organização e estruturação do conteúdo dos Planos estaduais e municipais. Seu grande diferencial para o Plansan 2012-2015 é que o ponto de partida para definição dos desafios foram as propostas priorizadas e a Carta Política da V Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – V CNSAN.

PRINCIPAIS TEMAS, PROGRAMAS E AÇÕES, DESAFIOS, MACRO DESAFIOS E DIRETRIZES DA POLÍTICA NACIONAL DE SAN.

Desafio 1

Promover o acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional - Corresponde à Diretriz 1 da PNSAN

- Programa Bolsa Família (PBF).
- Benefício de Prestação Continuada (BPC).
- Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Desafio 2

Combater a Insegurança Alimentar e Nutricional e promover a inclusão produtiva rural em grupos populacionais específicos, com ênfase em Povos e Comunidades Tradicionais e outros grupos sociais vulneráveis no meio rural - Corresponde às Diretrizes 1, 2, 4, 5 E 6 da PNSAN

- Regularização fundiária de terras indígenas e quilombolas.
- Política Nacional de Gestão Ambiental e Territorial de Terras Indígenas.
- INSAN de Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs).
- Ações relacionadas à comercialização de produtos da sociobiodiversidade.
- Programa de fomento às atividades produtivas rurais.
- Conservação, manejo e uso sustentável da agrobiodiversidade.
- Política de Garantia de Preços Mínimos de produtos da Sociobiodiversidade (PGPMBio).

MACRO DESAFIO

Promoção de Sistemas Alimentares Sustentáveis

Desafio 3

Promover a produção de alimentos saudáveis e sustentáveis, a estruturação da agricultura familiar e o fortalecimento de sistemas de produção de base agroecológica - Corresponde à Diretriz 2 da PNSAN

- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).
- Fomento a atividades produtivas rurais.
- Pesca e aquicultura.
- Assistência técnica e extensão rural.
- Reforma Agrária.
- Autonomia econômica das mulheres rurais.
- Fortalecimento da agroecologia.
- Mecanismos de gestão e controle do uso de agrotóxicos e transgênicos.
- Mudanças Climáticas
- Programa Nacional de Sementes e Mudas da Agricultura Familiar.

MACRO DESAFIO

Promoção de Sistemas Alimentares Sustentáveis

Desafio 4

Promover o abastecimento e o acesso regular e permanente da população brasileira à alimentação adequada e saudável - Corresponde à Diretriz 2 da PNSAN

- Abastecimento de mercados institucionais pela Agricultura Familiar (PAA e PNAE)
- Unidades de apoio à distribuição de alimentos pela Agricultura Familiar em Centrais Estaduais de Abastecimento (Ceasa) / MDS
- Formação de estoques públicos
- Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional
- Agricultura Urbana e Periurbana
- Legislação sanitária/Inspeção sanitária
- Economia solidária

MACRO DESAFIO

Promoção de Sistemas Alimentares
Sustentáveis

Desafio 5

Promover e proteger a Alimentação Adequada e Saudável da População Brasileira, com estratégias de educação alimentar e nutricional e medidas regulatórias – Corresponde às Diretrizes 3 e 5 da PNSAN

- Política Nacional de Alimentação e Nutrição.
- Regulamentação da publicidade de alimentos.
- Rotulagem de alimentos
- Mecanismos de gestão, controle e educação voltados para o uso de agrotóxicos e transgênicos.
- Educação Alimentar e Nutricional
- Ações para o consumo saudável.
- Estratégia Intersetorial de Controle e Prevenção da Obesidade.

Desafio 6

Controlar e Prevenir os Agravos decorrentes da má alimentação – Corresponde à Diretriz 5 da PNSAN

- Vigilância alimentar e nutricional
- Aleitamento materno
- Pacto para controle e redução do consumo de sódio e açúcar
- Programa Saúde na Escola (PSE)
- Acompanhamento das condicionalidades de saúde no PBF

Desafio 7

Ampliar a disponibilidade hídrica e o acesso à água para a população, em especial a população pobre no meio rural – Corresponde à Diretriz 6 da PNSAN

- Programa de Cisternas – para consumo e produção de alimentos.
- Saneamento básico em comunidades rurais.
- Recursos Hídricos

Desafio 8

Consolidar a implementação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), aperfeiçoando a gestão federativa, a intersectorialidade e a participação social – Corresponde às Diretrizes 3, 8 da PNSAN e Diretriz Sisan

- Ações de formação e capacitação em SAN e DHAA
- Pesquisa em SAN.
- Monitoramento da SAN e da violação do DHAA.
- Consolidação do Sisan

Desafio 9

Apoio a iniciativas de promoção da soberania, segurança alimentar e nutricional, do direito humano à alimentação adequada e de sistemas alimentares democráticos, saudáveis e sustentáveis em âmbito internacional, por meio do diálogo e da cooperação internacional – Corresponde à Diretriz 7 da PNSAN

- Governança Global
- Cooperação Sul-Sul: Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), países africanos
- Participação da sociedade civil nos fóruns internacionais
- DHAA

Após conhecer os temas que devem ser contemplados na construção do seu Plano, os grandes desafios e as diretrizes que devem ser atendidas por ele, vamos conhecer as respostas às perguntas mais frequentes dos gestores, técnicos e conselheiros que já participaram desta construção.



Quais fontes de dados devem subsidiar a elaboração do Plano?

As seguintes ferramentas podem auxiliar a elaboração do capítulo de Diagnóstico do Plano de SAN:

- Relatório SAN nos Municípios: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/FerramentasSAGI/grupo.php?id_grupo=209
- Relatório de Informações Sociais de SAN: aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3

- PAADData: aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa
- Sites:
 - www.ibge.gov.br
 - www.datasus.saude.gov.br
 - www.fnde.gov.br
 - www.mda.gov.br

Para levantamento dos programas e construção dos objetivos e metas, o Plano Nacional de SAN (Plansan 2012/2015), o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) podem ser usados como subsídio.

? Quais ações de segurança alimentar e nutricional devem ser incluídas no Plano?

O conceito de Segurança Alimentar e Nutricional é amplo, o que permite a inclusão de uma gama de ações, mas sempre relacionadas aos grandes desafios e à uma das 8 (oito) Diretrizes da Política Nacional de SAN. A escolha dos programas entendidos como programas de SAN varia de acordo com a realidade de cada estado/município.

? Podem ser consideradas no Plano as ações apenas indiretamente relacionadas à SAN?

Não há uma proibição de inclusão de ações não diretamente relacionadas à SAN, porém é preciso muita cautela para que o Plano não perca o foco e se torne muito abrangente. As metas devem buscar refletir as questões prioritárias para o enfrentamento das situações de insegurança alimentar e nutricional levantadas nos capítulos de Diagnóstico e Desafios do Plano.

? Como definir as prioridades na elaboração do Plano?

As prioridades são estabelecidas no momento da definição das metas. As metas registradas no Plano devem refletir as prioridades do governo no âmbito da segurança alimentar e nutricional.

❓ Programas de transferência de renda são ações de segurança alimentar ou de proteção social?

Os programas de transferência de renda devem ser incluídos no rol dos programas que contribuem para a segurança alimentar e nutricional, pois estão intimamente ligados à garantia do acesso regular e permanente a alimentos.

❓ Se todas as ações de SAN visam à realização do DHAA. Então, o que cabe na Diretriz 8?

A Diretriz 8 deve tratar de mecanismos de exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada, como por exemplo instrumentos de recebimento de denúncias de violações ao DHAA.

❓ Todas as 8 (oito) diretrizes da Política Nacional de SAN devem estar contempladas nos Planos estaduais/municipais e do DF?

Caso o estado/DF/município não possua nenhuma ação relacionada à determinada diretriz é natural que essa não seja contemplada no Plano. Porém, à exceção das Diretrizes 7 e 8, é muito difícil que não exista nenhum tipo de ação estadual/distrital/municipal vinculada às demais diretrizes.

❓ Se o estado/município/DF não tem política própria de SAN, as diretrizes da Política Nacional de SAN - PNSAN podem ser usadas para subsidiar o Plano estadual/municipal/distrital?

As diretrizes da PNSAN não só podem como devem estruturar os Planos, estaduais, Distrital e municipais de SAN.

AULA 3 – ESTRUTURA E FORMA DO PLANO DE SAN



INTRODUZINDO NOVO ASSUNTO

Esta é a última aula do Módulo 3. Aprendemos muitas coisas e agora vamos ver como devemos construir o Plano de SAN do seu município, estado ou DF.

Vamos conhecer como o Plano se estrutura e qual a sua forma, bem como as respostas às dúvidas frequentes dos responsáveis pela construção do Plansan nos municípios, DF e estados.

O Plano de SAN é um instrumento de gestão da Política de Segurança Alimentar e Nutricional e materializa os grandes desafios e as diretrizes da Política no nível local. A partir das conclusões do diagnóstico da situação de SAN no município/estado/DF. Ele constrói soluções para as vulnerabilidades e riscos sociais presentes. Também organiza, regula e norteia a execução da política de SAN e é uma ferramenta de gestão fundamental para a sua implementação.

Para tanto, o Plano precisa ter uma estrutura mínima que poderá ser adequada à realidade territorial/local/regional.

ESTRUTURA E FORMA

Veja, a seguir, algumas orientações para a elaboração dos Planos de SAN que devem ser minimamente atendidas no que diz respeito à sua estrutura e forma:

Contextualização/Diagnóstico – análise da situação da segurança alimentar e nutricional local.

Desafios – explanação dos grandes desafios a serem enfrentados e das estratégias de enfrentamento dos macrodeterminantes da insegurança alimentar e nutricional.

Metas – ações prioritárias desenvolvidas no âmbito dos programas de SAN.

Monitoramento – definição de indicadores de SAN a serem monitorados, bem como de mecanismos de monitoramento e avaliação do Plano.

Isso não significa que nos Planos não possam existir outros conteúdos, mas que esses 4 (quatro) pontos são essenciais e não podem faltar, pois estão previstos no [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#).

DICA

Você pode voltar à Aula 1 deste módulo e rever as orientações dadas para a elaboração do diagnóstico e os desafios do seu Plano de SAN.



Considerando o que foi apresentado até agora, ressaltamos que os Planos de SAN não podem ser apenas um conjunto de programas reunidos, eles devem conter metas. Assim, seguem alguns passos para auxiliar na construção das metas do seu Plano:

- 1º passo: Levantar programas de SAN para cada uma das Diretrizes;

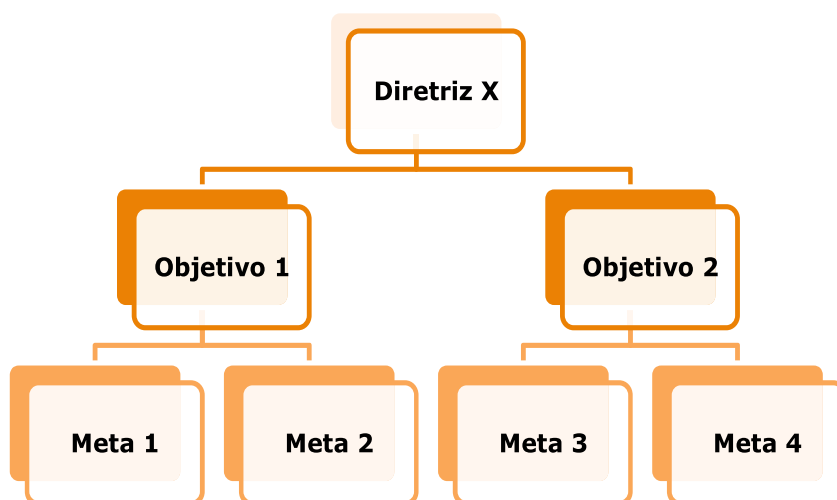
ATENÇÃO

No levantamento de programas de SAN somente serão inseridos no Plano aqueles programas cujos recursos para financiamento estão previstos no orçamento do estado/DF/município ou, que apesar de os recursos não passarem pelos cofres estaduais/distrital/municipais, o estado/município/DF possui governabilidade na sua gestão e na elaboração de metas.



- 2º passo: Separar os programas em Objetivos correlatos;
- 3º passo: Definir metas para cada um dos Objetivos; e
- 4º passo: Registrar as ações orçamentárias que “financiam” aquela meta.

As metas podem ser organizadas dentro dos Planos de SAN da seguinte forma:



As metas precisam ser construídas de forma responsável, devendo ser, portanto:

- Estratégicas prioritárias;
- Mensuráveis (quantitativamente ou qualitativamente) e o seu monitoramento deve ser possível;
- Ligadas a ações orçamentárias ou não. Ou seja, podem existir metas que não careçam de um orçamento específico para executá-las. É o caso, por exemplo, de uma meta de aprovação de um projeto de lei; e
- Metas já existentes/conhecidas ou metas inovadoras. O Plano de SAN pode trazer metas já conhecidas, como por exemplo, metas constantes do PPA ou de planos de governo, bem como, novas metas, que ainda não foram propostas em outros instrumentos de planejamento.

Algumas informações importantes sobre as metas devem estar registradas nos Planos de SAN:

- Órgão responsável pela execução;
- Correspondência com o Plano Plurianual (PPA) Estadual, e neste caso, é importante registrar o “endereço” na meta no PPA. No caso do PPA Federal, registra-se o número do Programa Temático e do Objetivo aos quais a meta está vinculada;
- Anualização: as metas quantitativas devem ser divididas pelos quatro anos de vigência do Plano, para que seja possível acompanhar a evolução da sua execução face ao planejamento realizado inicialmente; e
- Ação orçamentária correspondente, quando for o caso.

ATENÇÃO

Há casos em que a ação orçamentária não financia apenas uma meta específica, mas também outras tantas. É necessário registrar a ação que permite a execução daquela meta, mesmo que os recursos orçamentários daquela ação não sejam exclusivos para tal. Assim, é possível que uma mesma ação esteja vinculada a diferentes metas.



Os Planos de SAN deverão ser revisados a cada dois anos, com base:

- Nas orientações das respectivas Câmaras Intersetoriais de SAN;
- Nas propostas dos respectivos Conselhos de SAN; e
- No monitoramento da sua execução.

REFLEXÃO

Depois de tantas informações, você deve estar se perguntando como poderá fazer o monitoramento do seu Plano de SAN. Então, para compreender como desenvolver esta ação, veja a seguir as orientações sobre “como e o que monitorar”.



HISTÓRICO DO PROCESSO DE MONITORAMENTO DA SAN

Em 2006, a fim de aperfeiçoar o processo de monitoramento da SAN, foi instituído, no âmbito do Consea, o Grupo de Trabalho (GT) “Indicadores e Monitoramento” com o objetivo de elaborar uma proposta para a construção e implementação de um sistema de monitoramento da SAN, sob a ótica do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). O GT desenvolveu uma matriz para seleção, análise e discussão dos indicadores existentes nos diversos setores.

Em 2010, o art. 21 do [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#) instituiu o monitoramento da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) baseado no trabalho do GT do Consea, considerando na seleção dos indicadores as seguintes dimensões de análise da SAN:

- produção e disponibilidade de alimentos;
- renda e despesas com alimentação;
- acesso à alimentação adequada e saudável;
- saúde, nutrição e acesso a serviços relacionados;
- educação;
- programas e ações relacionadas a SAN.

No mesmo ano, foi publicado o [Relatório “A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil – Indicadores e Monitoramento, da Constituição de 1988 aos dias atuais”](#) que apresenta avanços e lacunas da SAN, a partir da análise de diversos indicadores selecionados segundo as dimensões de análise instituídas no Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010.

Em 2012, com a elaboração e implementação do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Plansan 2012-2015), foi criado, no âmbito da Caisan o CT 9 iniciou-se o processo de monitoramento das metas dos programas e ações de SAN executadas pelo Governo Federal, por meio de um sistema de informação denominado SISPlansan <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/plansanp/>

Entre 2013 e 2014, o Plansan passou por um processo de revisão. O Plano revisado priorizou ações, mantendo aquelas mais estratégicas, de forma a focalizar o monitoramento dos programas mais relevantes para a consecução dos Objetivos do Plano. A revisão também propiciou a adequação de metas e a incorporação de ações criadas após a publicação do Plansan em 2011: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/plano_nacional_seguranca_nacional_revisado.pdf

Em fevereiro de 2017, foi criado o Portal da Segurança Alimentar e Nutricional que reúne todas as ferramentas informacionais e gerenciais de SAN. As ferramentas auxiliam no diagnóstico da SAN, bem como na elaboração e monitoramento dos Planos: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sa-girmps/portal-san/>

Alguns sites também importantes:

<www.fnnde.gov.br>;

<www.mda.gov.br; www.conab.gov.br>;

<www.saude.gov.br> e

<www.mma.gov.br>.

Agora, vamos conhecer quais as perguntas mais frequentes dos gestores, técnicos e conselheiros que já participaram do processo de elaboração e monitoramento do Plano de SAN e de sua execução, bem como as orientações dadas para a realização adequada desse processo tanto no que diz respeito à sua estrutura e forma quanto ao seu monitoramento.



? O Plano de SAN deve embasar a elaboração do Plano Plurianual (PPA) ou esse Plano deve servir de base para elaborar o Plano de SAN?

Isto vai depender do momento em que a elaboração dos dois documentos acontece. O ideal é que haja uma convergência entre ambos. Caso a elaboração do PPA aconteça primeiro, é natural que o Plano de SAN aproveite muitas metas formuladas para o PPA. Porém, caso o processo de elaboração do Plano de SAN seja iniciado antes, é muito salutar que essa construção influencie o PPA.

? O Plano de SAN pode conter metas que não estão previstas no PPA?

Sim. Não há impedimento para que metas que não entraram no PPA sejam incluídas no Plano de SAN.

? O Plano de SAN pode não conter metas?

Não. O art. 19, III, do [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#) determina que o Plano deve indicar metas para os programas e ações relacionados às diretrizes da Política Nacional de SAN.

? Como trabalhar as propostas que vêm das Conferências de SAN, mas que, por não estarem no PPA, não contam com orçamento para sua execução?

As propostas da Conferência que não puderam se transformar em metas dentro do Plano, por falta de previsão orçamentária, poderão ser abordadas no capítulo de desafios. Ou, ainda, poderão ser contempladas, quando possível, na revisão do Plano ou mesmo na elaboração do novo Plano de SAN.

? Qual o tempo de duração do Plano de SAN? Pode ser de curto, médio ou longo prazo?

Conforme inciso II do art. 19 do [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#), o Plano de SAN deve ser quadrienal e ter vigência correspondente a do Plano Plurianual (PPA).

? Quais ações orçamentárias devem constar no Plano de SAN? Como identificá-las?

As ações que devem estar registradas no Plano de SAN são todas aquelas que, de alguma forma, financiam as metas que foram estipuladas no Pla-

no. A identificação das ações orçamentárias é a última etapa do processo de elaboração do Plano. Para identificá-las é preciso primeiramente fazer o levantamento de todos os programas que irão ser contemplados no Plano, separar os programas em objetivos correlatos e definir metas para cada um dos objetivos. Só então será possível identificar e registrar as ações orçamentárias que “financiam” aquela meta.

❓ O Plano de SAN deve conter os recursos financeiros e a fonte de cada ação orçamentária?

Os valores financeiros não precisam estar expressos no Plano, mesmo porque variam a cada lei orçamentária. Porém, a obrigatoriedade do registro das ações orçamentárias (código e nome) vinculadas a cada uma das metas está previsto no art. 19, III, do [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#).

❓ Caso o orçamento de alguma meta que está prevista no Plano de SAN seja cortado, como proceder?

O Plano de SAN, assim como o próprio Plano Plurianual (PPA), é um instrumento de planejamento, sua execução depende da disponibilização de recursos financeiros. Assim como qualquer outro plano de governo, os Planos de SAN sofrem cortes e contingenciamentos orçamentários, cabe ao órgão responsável apresentar as justificativas da não execução durante o processo de monitoramento do plano.

❓ Como contemplar os recursos municipais nos Planos Estaduais de SAN?

Os recursos provenientes dos cofres Municipais serão contemplados apenas no Plano de SAN daquele município. Os Planos Estaduais devem conter apenas as ações orçamentárias provenientes de fonte estadual e federal.

❓ Como contemplar os recursos estaduais nos Planos Municipais de SAN?

Caso uma meta do Plano Municipal de SAN seja custeada com recursos repassados pelo Estado, o município deve fazer o registro da ação orçamentária, especificando que a fonte é estadual. O mesmo deve acontecer caso o município execute uma meta de seu plano com recursos federais. Os Planos Municipais devem sempre especificar se a ação orçamentária tem fonte municipal, estadual ou federal.

? Como definir indicadores de monitoramento?

As dimensões para o monitoramento do Planos de SAN estão definidas no art. 21 do [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#). São elas:

- I. produção de alimentos;
- II. disponibilidade de alimentos;
- III. renda e condições de vida;
- IV. acesso à alimentação adequada e saudável, incluindo água;
- V. saúde, nutrição e acesso a serviços relacionados;
- VI. educação; e
- VII. programas e ações relacionadas a segurança alimentar e nutricional.

Os indicadores deverão ser selecionados a partir destas dimensões. Os indicadores presentes no Relatório SAN nos Municípios (http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/FerramentasSAGI/grupo.php?id_grupo=209) podem auxiliar na escolha de indicadores para os planos.

Os estados e municípios devem agregar outros indicadores que considerem importantes para refletir os resultados da implementação de seus planos de SAN.

? Quais indicadores de resultado devem ser usados para avaliar o Plano?

Os indicadores de resultado são aqueles mencionados no item anterior. Os Estados e municípios podem criar outros indicadores específicos, de acordo com sua realidade.

? O monitoramento deve ser sobre indicadores ou metas?

Sobre os dois, pois uma tarefa será monitorar a execução das metas do Plano de SAN e outra será monitorar os resultados dessa execução por meio dos indicadores selecionados.

? Como fazer a relação das sete dimensões de análise do monitoramento com as metas?

Não é uma tarefa fácil, pois a lógica da construção das dimensões do monitoramento é diferente da lógica das diretrizes da Política de SAN. Porém, é possível fazer algumas aproximações. O documento [“Balanco das Ações do Plansan 2012/2015”](#), publicado pela Caisan em janeiro de

2014, por exemplo, fez uma tentativa de relacionar alguns indicadores de resultado a cada uma das Diretrizes da PNSAN.

? O monitoramento deve ser parte do processo de elaboração do Plano ou vir em momento posterior?

O monitoramento, apesar de ser etapa posterior à elaboração do Plano, deve sempre nortear todo o processo, pois metas mal formuladas certamente prejudicarão o monitoramento do plano. Quando estabelecemos uma meta devemos já ter em mente como será feito o seu monitoramento.

? O monitoramento do orçamento e das metas deve ser junto ou separado?

Apesar de serem processos diferentes, é muito importante que haja convergência entre os dois monitoramentos.

? Como identificar populações vulneráveis e situações de violação do DHAA?

Por meio de pesquisas e outras fontes de dados que estiverem disponíveis.

? O que fazer quando, no momento do monitoramento, percebe-se que não é possível realizar uma meta?

Cabe ao órgão responsável pela meta apresentar as justificativas da não execução. Não há necessidade de exclusão da meta, é importante que ela permaneça para que o Plano não se enfraqueça. O registro das informações sobre a não realização das metas previstas no Plano é tão importante quanto o registro dos dados de execução das ações.

? Pode-se utilizar o sistema de monitoramento do PPA estadual/municipal como subsídio para monitorar o Plano de SAN?

Sim. O sistema de monitoramento do plano plurianual pode auxiliar muito o monitoramento das metas do plano de SAN que também estão no PPA.

? Como os Conseas podem auxiliar no monitoramento do Plano de SAN?

É atribuição dos Conselhos de SAN, definida pelo [Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010](#), art. 7º, II, a avaliação da implementação do Plano de SAN. Os CONSEAs podem solicitar informações à Caisan sobre a execução de determinado programa para formular análises; enviar recomendações à Caisan, visando o aprimoramento da implementação de metas do Plano; bem como realizar atividades para monitorar diretamente ações

específicas de governo.

? Como fazer para que os setores enviem os dados de monitoramento? Quais os fluxos, períodos, procedimentos e rotinas?

Uma boa estratégia é a criação de um grupo de trabalho no âmbito da Caisan responsável por definir metodologia de monitoramento do plano de SAN e implementá-la, nos moldes do Comitê Técnico de Monitoramento instituído pela Caisan Nacional. Este grupo deverá tratar de todas essas questões, de forma consensuada, comprometendo, assim, todos os órgãos membros da Caisan.



FINALIZANDO O CURSO

Chegamos ao final do Módulo e do nosso curso.

Caso você tenha alguma dúvida sobre o Planan, poderá entrar em contato pelos telefones: 61 2030-2558/2572 e/ou no e-mail caisan.nacional@mds.gov.br.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANDH. O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de SAN/ organizadora, Marília Leão. – Brasília: ABRANDH, 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome MDS/Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SESAN/Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISAN. Estruturando o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Sisan – primeira edição – Brasília, Caisan, 2011.

Cyrillo, D., Santos, G., Furquim, N., Custódio, M. Segurança Alimentar e Nutricional e a construção de sua política: uma visão histórica. Segurança Alimentar e Nutricional. Campinas, 2011.

LEÃO, M, MALUF, R. A construção social de um sistema público de segurança alimentar e nutricional. A experiência brasileira. Brasília: ABRANDH/Oxfam, 2012.

Pinheiro, A. Reflexões sobre o Processo Histórico/Político de Construção da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, 2008.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome MDS/Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SESAN/Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – Caisan. Balanço das Ações do plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Plansan 2012-2015 Brasília, DF: MDS, Caisan, 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome MDS/Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SESAN/Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – Caisan. Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: 2012/2015. -- Brasília, DF: Caisan, 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome MDS/Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SESAN/Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – Caisan. Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: 2012/2015 - Revisado -- Brasília, DF: Caisan, 2014.

Consea. A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito a Alimentação Adequada no Brasil: indicadores e monitoramento da Constituição de 1988 aos dias atuais. Brasília, DF, nov. 2010. 284p.



SITES:

https://www.fao.org.br/download/Seguranca_Alimentar_Portugues.pdf

<http://www.slowfoodbrasil.com/textos/noticias-slow-food/391-politica-nacional-de-segurana-alimentar-e-nutricional--o-que-todos-ns-temos-a-ver-com-isso-i>

