

**SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: UMA ANÁLISE SOBRE O ARCABOUÇO
LEGISLATIVO DOS ESTADOS BRASILEIROS**

**FOOD AND NUTRITIONAL SECURITY: AN ANALYSIS OF THE LEGISLATIVE FRAMEWORK OF
BRAZILIAN STATES**

Ana Paula Vieira da Costa Dias

Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós Graduação em Nutrição, Florianópolis, SC, Brasil
apvcostaa@gmail.com

Giovanna Felício Lima

Universidade Federal de Santa Catarina, Departamento de Nutrição – Florianópolis, SC, Brasil
giovana.f.lima@grad.ufsc.br

Milena Corrêa Martins

Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós Graduação em Nutrição, Florianópolis, SC, Brasil
milenacorreamartins@gmail.com

Mick Lennon Machado

Universidade Federal de Santa Catarina, Teia de Articulação pelo Fortalecimento da Segurança Alimentar e
Nutricional, Florianópolis, SC, Brasil
micklennon482@gmail.com

Claudia Soar

Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-Graduação em Nutrição, Florianópolis, SC, Brasil
claudia.soar@ufsc.br

Cristine Garcia Gabriel

Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-Graduação em Nutrição, Florianópolis, SC, Brasil
cristine.gabriel@ufsc.br

RESUMO

Para garantir a efetiva descentralização do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional faz necessário o envolvimento das distintas esferas governamentais. Objetivo: Mapear o arcabouço legal que dispõe sobre a segurança alimentar e nutricional nos estados. Métodos: Estudo descritivo, exploratório e documental com coleta de normativas publicadas pelas 26 unidades federativas. Os documentos foram categorizados com base nas diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Resultados: Foram incluídas 407 normativas para análise. O estudo identificou uma discrepância regional na elaboração das normativas, sendo a região Norte (7%) a que menos legislou na área, seguida respectivamente das regiões Sul (13%), Centro-Oeste (20%), Nordeste (26%) e Sudeste (32%). As dimensões mais abordadas foram respectivamente “Promoção do Acesso Universal à Alimentação Adequada” (54%); “Estruturação de Sistemas de Produção Agroecológica e Abastecimentos Sustentáveis” (32%) e “Estruturação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional” (20%). A Dimensão “Acesso Universal à Água” apresentou o menor resultado (8%). Conclusão: O estudo revelou um cenário de disparidades regionais no que concerne à elaboração de legislações nesta área. Sugere-se a realização de estudos que analisem em profundidade as normativas e que considerem as distintas realidades existentes entre as regiões e as unidades federativas brasileiras.

Palavras-chave: Segurança Alimentar e Nutricional. Legislação. Direito à Alimentação.

ABSTRACT

In order to guarantee the effective decentralization of the National Food Safety and Nutrition System it is necessary the involvement of distinct governmental sectors. Objective: To identify the legal background about nutrition and food safety in the states. Methods: Exploratory, descriptive and documental study collecting norms published by the twenty-six federative unities. The documents were categorized based on the rules from the National Policy of Food

and Nutritional Safety. Results: Four-hundred and seven norms were included to be analyzed. The study identified regional discrepancy regarding the process of norm elaboration. The North region (7%) was the one that had few legislations in the area, followed by South (13%), Midwest (20%), Northeast (26%) and Southeast (32%), respectively. The most common approached themes were: "Promotion of Universal Access of Adequate Feeding" (54%); "Structuring Agroecological Production Systems and Sustainable Supply" (32%); "Structuring National Food and Nutritional Safety System" (20%). The theme "Universal Access to Water" showed the lowest result (8%). Conclusion: The study revealed a scenario of regional discrepancies regarding the process of norm creation. It has been suggested the conduction of more studies to deeply analyze norms and consider distinct realities that exist among the Brazilian federative unities.

Keywords: Food and Nutritional Safety. Legislation. Feeding rights.

INTRODUÇÃO

A resolubilidade dos desafios inerentes à segurança alimentar e nutricional (SAN) transcende as fronteiras entre setores e níveis governamentais. Estudiosos da área sugerem que para intervenções mais eficazes e direcionadas, há a necessidade de um alinhamento de esforços entre nações e jurisdições, para que sejam formuladas políticas alimentares de forma conjunta. A exemplo disso, os países europeus têm instituído políticas em comum na área da alimentação e, em países do continente africano, os planos de governo incorporam políticas relacionadas aos sistemas alimentares e à SAN (Candel; Daugbjerg, 2020; Candel, 2018).

Seguindo esta dinâmica, as estratégias e programas desenvolvidos no Brasil, ocupam lugar de destaque no cenário internacional. Como exemplo, o governo federal lançou, em 2023, o programa "Fome Zero" visando atenuar a situação de pobreza dos cidadãos que tinham rendas estimadas em aproximadamente oitenta reais mensais. Desta forma, o Fome Zero aspirava contribuir para a construção de uma nova configuração de SAN no país, por meio da aglutinação de diversas políticas estruturais, dentre elas: geração de empregos, reforma agrária, redistribuição de renda, e ainda a adoção de medidas emergenciais quando necessário (Brito; Baptista, 2021).

Na sequência, por meio da Lei Nacional nº 11.346 de 15 de setembro de 2006, também conhecida como Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), definiu-se a SAN como o direito ao acesso de forma regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidades satisfatórias, sem comprometer outras necessidades igualmente essenciais e respeitando-se a diversidade cultural, sendo também social, ambiental, cultural e economicamente sustentáveis (BRASIL, 2006). Assim, o governo brasileiro foi precursor de políticas públicas voltadas para a temática, e entre os anos de 2003 e 2014 instituiu um conjunto de programas e medidas que se propuseram a contribuir com a redução das taxas de insegurança alimentar (IA) no país (Castro, 2019; Santos et al., 2021).

A execução destas políticas exitosas foi possível graças à estruturação de um sistema público de abrangência nacional, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), respaldado por um arcabouço legal robusto. Este prevê um modelo de governança articulado com vistas à atuação participativa dos diferentes entes federados, fomentando assim a descentralização e a intersetorialidade entre as diversas organizações e instituições (Martins et al., 2023).

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

Para avaliação da situação de IA da população brasileira, o país adotou a utilização da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), que se trata de uma adaptação de uma ferramenta elaborada pelo Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (United States Department of Agriculture - USDA). A EBIA é composta por 14 perguntas que investigam o panorama relacionado ao acesso aos alimentos pelas famílias brasileiras nos últimos três meses. A ferramenta possibilita classificar os domicílios em: segurança alimentar, insegurança alimentar leve, insegurança alimentar

moderada ou insegurança alimentar grave, conforme o somatório atribuído as respostas dadas. É considerado um domicílio em situação de segurança alimentar aquele que não apresentar nenhuma resposta positiva para as perguntas aplicadas. Apesar da larga aplicação da EBIA por distintos estudos na área, reconhece-se que a escala não contempla todas as dimensões da SAN (Martins et al., 2023; Silva et al., 2022).

É importante frisar a multidimensionalidade do Brasil e as desafiadoras e complexas disparidades socio-regionais. Apesar de muitos avanços supracitados, os últimos anos registraram muitos retrocessos no campo da SAN. Cerca de 33,1 milhões de pessoas enfrentavam a fome no ano de 2022, com predomínio de famílias em situação de IA moderada e grave nas regiões Norte e Nordeste e com prevalência maior que 50% em 7 das 27 unidades federativas (Amazonas, Pará, Amapá, Maranhão, Ceará, Alagoas e Sergipe). Esses resultados escancararam a omissão por parte dos governos, especialmente o federal nos últimos anos, no que diz respeito ao compromisso com a redução de cenários de desigualdade social (Rede Penssan, 2020; Ribeiro-Silva et al., 2020). Buscando reverter esse panorama, e em resposta à intensa mobilização social brasileira que recolocou a pauta da fome na agenda governamental federal, o país lançou em 2023 o “Plano Brasil sem Fome”, com a meta de retirar novamente o Brasil do Mapa da Fome até 2030 (BRASIL, 2023a).

Frente ao exposto, a comunidade científica apresenta um esforço no desenvolvimento de pesquisas no âmbito da SAN, abarcando diversos focos. Trabalhos publicados recentemente consideram como fatores importantes o mapeamento territorial considerando a ótica cartográfica das interfaces referentes à SAN, ou ainda as características relativas ao processo de descentralização do SISAN (Martins et al., 2023; Rodrigues; Kauchkje; Oliveira, 2023). Outros estudos abarcam particularidades inerentes à situação de IA existente no Brasil, como a influência de gênero e raça dos indivíduos afetados, ou ainda a existência de programas voltados para populações rurais e/ou urbanas (Santos et al., 2022; Palmeira; Bem-Lignani; Salles-Costa, 2022).

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

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

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

MÉTODOS

Trata-se de uma pesquisa do tipo descritiva, exploratória e documental, baseada em estudo que avaliou o arcabouço legislativo em âmbito municipal, considerando as capitais brasileiras (Orthmann et al., 2022). O presente estudo analisou leis e normativas, formuladas e publicadas, no âmbito das 27 Unidades da Federação (UF), dos quais fazem parte os 26 estados brasileiros e o Distrito Federal (DF). O foco central da análise se concentrou em documentos normativos que se referiram à SAN e vertentes das diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN).

Para consecução da pesquisa, o trabalho foi dividido em quatro etapas. De forma inicial foi realizado um teste piloto, por meio de busca exploratória em websites específicos da área jurídica, a saber: JusBrasil (www.jusbrasil.com.br); Normas Brasil (www.normasbrasil.com.br); e Leis Estaduais (www.leisestaduais.com.br), e em plataformas oficiais das assembleias legislativas de três estados sorteados aleatoriamente, para verificar a aplicabilidade da técnica de coleta, assim como suas

vantagens e limitações. Para a coleta dos documentos normativos, apesar do Brasil adotar o termo SAN, optou-se utilizar o descritor “Segurança Alimentar”, visando ampliar a localização dos documentos (Orthmann *et al.*, 2022). Essa etapa inicial possibilitou a escolha do website Leis Estaduais (www.leisestaduais.com.br) como ferramenta oficial de busca para o presente estudo. A plataforma dispõe de um extenso acervo jurídico e permite a triagem por temas e pelos estados durante a pesquisa, além de disponibilizar o acesso às leis consolidadas, contendo o texto original e alterações sofridas, ou na sua forma compilada, isto é, com exclusão de informações que não estão mais em vigor, otimizando o processo de busca.

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

Com vistas a garantir maior acurácia na coleta, os documentos foram selecionados de acordo com critérios de inclusão e exclusão. Foram incluídos nesta pesquisa dispositivos que criaram e/ou regulamentaram em nível estadual: I) a política de SAN; II) Componentes do SISAN, como Conselho, Câmara de Gestão Intersetorial, Conferência e Órgãos; III) políticas, programas ou estatutos relacionados à SAN; IV) Grupos de trabalho para a criação de programas ou políticas no âmbito da SAN; V) Equipamentos públicos de SAN e; VI) Documentos com orçamento e tributação referentes à SAN no âmbito estadual (Orthmann *et al.*, 2022).

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

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

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

Inicialmente testou-se a proposta de categorização em 3 estados. Esse procedimento foi realizado por duas pesquisadoras independentes. A partir disso, foram realizadas duas oficinas de consenso com pesquisadores do grupo, totalizando seis horas de trabalho, para pactuação de critérios de inclusão e exclusão das normativas nas categorias, quando estas apresentaram divergência de análise dentre as pesquisadoras e/ou grupo. Assim como no estudo anterior uma normativa poderia ser incluída em mais de uma categoria (Orthmann *et al.*, 2022). Na sequência os outros estados analisados seguiram com dupla categorização. As dúvidas foram debatidas e consensuadas com duas outras pesquisadoras, com o objetivo de minimizar e sinalizar possíveis erros.

Na quarta e última etapa, procedeu-se com a análise documental, buscando-se refletir sobre a influência de possíveis contextos sociais, econômicos e culturais que possam ter contribuído para o

processo de edição e implementação das normativas. Para apoiar esta etapa, foram considerados dados do Mapeamento de Segurança Alimentar e Nutricional (MapaSAN) publicado em 2023 pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) sobre a existência ou não de Plano de SAN (PlanSAN) para cada estado, e ainda o percentual de indivíduos em IA por unidade federativa, de acordo com o inquérito divulgado em 2022 pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan) (Rede Penssan, 2020; BRASIL, 2023b).

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

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

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

Fonte: Elaboração própria (2023).

RESULTADOS

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

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

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

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

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

<i>Minas Gerais</i>	41(100)	31(75,6)	19(46,3)	1(2,4)	6(14,6)	7(17,0)	14(34,1)	5(12,1)	3(7,3)
<i>Rio de Janeiro</i>	33(100)	17(51,5)	8(24,2)	4(12,1)	5(15,1)	3(9,0)	3(9,0)	5(15,1)	8(24,2)
<i>São Paulo</i>	34(100)	7(20,5)	7(20,5)	5(14,7)	1(2,9)	3(8,8)	3(8,8)	10(29,4)	5(14,7)
Sul	53(100)	19(35,8)	20(37,7)	2(3,7)	7(13,2)	1(1,8)	7(13,2)	14(26,4)	–
<i>Paraná</i>	19(100)	5(26,3)	7(36,8)	1(5,2)	2(10,5)	–	1(5,2)	4(21,0)	–
<i>Rio Grande do Sul</i>	19(100)	11(57,8)	6(31,5)	1(5,2)	4(21,0)	–	3(15,7)	5(26,3)	–
<i>Santa Catarina</i>	15(100)	3(20,0)	7(46,6)	–	1(6,6)	1(6,6)	3(20,0)	5(33,3)	–
Total – n(%)	407(100)	222(54,5)	133(32)	44(10,8)	58(14,2)	33(8,10)	62(15,2)	84(20,6)	41(10,0)

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

Fonte: Elaboração própria (2023).

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

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

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

Além da categorização em dimensões relativas às temáticas abordadas pelas diretrizes da PNSAN, os documentos também foram organizados de acordo com o tipo de norma jurídica, o que permitiu evidenciar que as Leis Ordinárias (n=262) foram, de forma expressiva, as que mais apareceram neste estudo, seguidas dos Decretos Regulamentares (n=141), e por último, com uma quantidade inexpressiva, as Leis Complementares (n=4), conforme demonstrado na Figura 1.

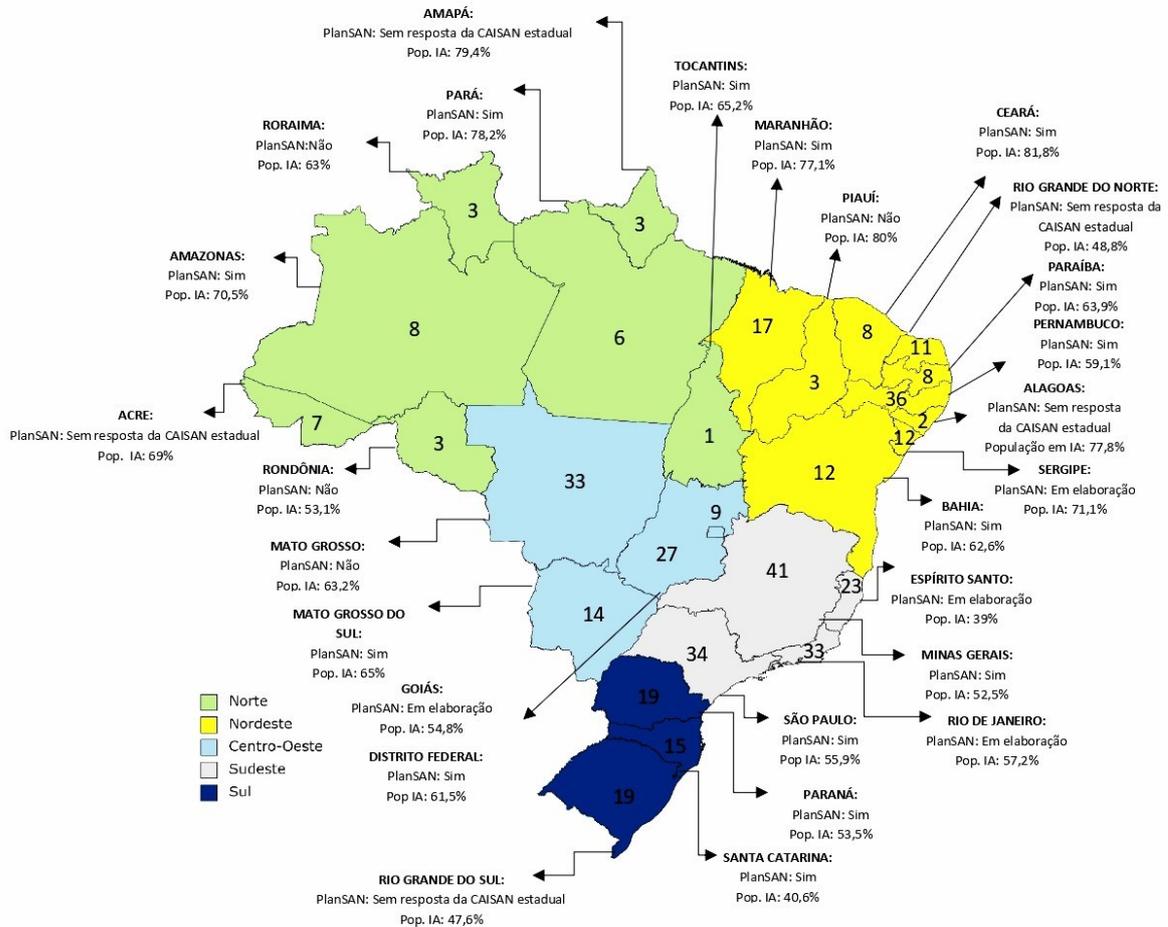
Figura 1 – Distribuição das legislações no âmbito da Segurança Alimentar segundo categorias jurídicas. Brasil, 2023



Fonte: Elaboração própria (2023).

A Figura 2 representa um compilado de informações que, quando associadas aos dados apresentados nas tabelas anteriores, subsidiam uma melhor compreensão do arcabouço normativo identificado, e do cenário de IA no Brasil. A figura traz a distribuição geográfica do quantitativo de normas jurídicas encontradas, com a representação numeral de quantos documentos foram elaborados no âmbito de cada estado do país. Ademais, o percentual da população em IA, bem como traz a informação sobre a existência ou não de PlanSAN.

Figura 2 – Situação de insegurança alimentar da população, dados sobre existência do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional e número das normas jurídicas no âmbito das unidades federativas. Brasil, 2023



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

DISCUSSÃO

Os resultados obtidos neste estudo realçam características peculiares das diversas regiões e estados brasileiros e, contribuem com o entendimento sobre os aspectos envolvidos no delineamento de normativas jurídicas e políticas públicas na área de SAN. Não foram encontrados estudos anteriores com esse foco no âmbito dos estados e, antes de se considerar os cenários regionais, destaca-se que o Brasil é signatário de distintos pactos internacionais os quais, dentre outras pautas, demarcam o compromisso dos estados em desenvolver estratégias e políticas públicas voltadas para a garantia de SAN (Martins *et al.*, 2023).

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

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

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

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

O conhecimento acerca da distribuição populacional do país, bem como das demandas de cada localidade, deve guiar o Estado e os órgãos responsáveis no planejamento de intervenções a partir da elaboração das normativas que subsidiarão as políticas públicas para mitigação das iniquidades, a exemplo da realidade alimentar e nutricional enfrentada pelos brasileiros, que é rotineiramente motivo de preocupação. Assim, a averiguação do arcabouço jurídico se justifica pelo fato de que a realização e garantia dos direitos sociais são subordinados às ações de cunho governamentais e demandam iniciativa e esforço do poder público para implementação de políticas (Campello *et al.*, 2018; Miranda; Mendes; Silva, 2016; Fontes, 2023; IBGE, 2020).

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

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

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

Ademais, verificou-se que os interesses dos estados da região Sul concentraram-se principalmente nas temáticas pertencentes à *Dimensão 2- Estruturação de Sistemas de Produção Agroecológica e Abastecimentos Sustentáveis*. Além do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, as outras 23 unidades federativas também apresentaram normativas que subsidiaram a implementação de políticas públicas voltadas para esta dimensão. Possivelmente, esse achado tem relação com os distintos conceitos que circundam a temática.

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

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

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

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) também figuram como programas estruturantes para a institucionalização de mercados que visam a racionalidade ambiental, o combate à pobreza e à desigualdade. Apesar disso, vivenciou-se um retrocesso quando observada a linha cronológica deste conjunto de políticas no país, devido a volta do Brasil para o mapa da fome, resultado de um período de governo marcado por austeridade fiscal e desmonte de políticas públicas. Logo, tornam-se relevantes os esforços dos distintos entes federativos para a formulação de documentos jurídicos voltados para esses fins (Rede Penssan, 2022; Marques; Ponzilacqua, 2022).

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

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

A necessidade de ações educativas perpassa o âmbito escolar. Segundo pesquisa desenvolvida com foco na atenção primária, a adoção das estratégias de EAN repercute na saúde e qualidade de vida dos cidadãos atendidos nas Unidades Básicas de Saúde (França; Carvalho, 2017). Este entendimento também ratifica a necessidade de normativas que contemplam as temáticas incluídas na *Dimensão 4 - Ações de Alimentação e Nutrição em Todos os Níveis da Saúde*, que engloba ações na atenção primária, além da média e alta complexidade, por meio de atividades educativas de promoção à alimentação saudável, vigilância alimentar, nutricional e sanitária, organização da rede de

atenção das doenças crônicas e assistência hospitalar (Bortolini *et al.*, 2023; Alves; Luz; Tófoli, 2022).).

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

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

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

Sendo a alimentação uma questão de relevância social e consequentemente pública, deve haver por parte do Estado e dos governos estaduais uma responsabilização em relação a formulação de políticas e programas de saúde e alimentares que resultem em territórios e ambientes saudáveis (Mattos, 2021). Assim, para a garantia de cenários de SAN, e apesar da primazia da PNAN, é necessária a instituição de um conjunto de políticas públicas e de um trabalho intersetorial para garantia da promoção à saúde por meio de práticas alimentares (Grisa; Porto, 2023). Apesar disso, por se tratar de uma dimensão com ampla abrangência de vertentes, é importante pontuar sobre a limitada quantidade de estudos científicos no âmbito estadual que investigam a implementação de políticas públicas que compreendam ações de alimentação e nutrição nos distintos níveis da saúde.

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

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

Um estudo que investigou programas governamentais de cisternas como o "Programa um milhão de cisternas rurais" e o "Programa uma terra e duas águas" verificou que estes contribuem para subsidiar o desenvolvimento da cultura de estoque de água, distribuição, armazenamento e administração eficiente desse recurso, contribuindo para maior autonomia dos beneficiários, além de reverberarem na segurança alimentar da população, cooperando para os processos de produção de alimentos, cultivados substancialmente sob a ótica agroecológica. Em contrapartida, a pesquisa destaca que a descontinuidade desses programas pode gerar cenários de privação e insegurança (Santos, 2022).

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

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

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

De acordo com os dados desta pesquisa, cerca de 43% das normativas coletadas foram publicadas nos últimos cinco anos, período que abrangeu a ocorrência da pandemia. Amapá, Amazonas, Rondônia, Tocantins e Distrito Federal foram estados que apresentaram 100% de sua amostra publicada entre os anos de 2019 e 2023, com destaque para políticas públicas instituídas por meio de normativas incluídas na *Dimensão 1 - Promoção do Acesso Universal à Alimentação Adequada*. Esses resultados sugerem um movimento das autoridades estaduais em mitigar os cenários de IA e fome enfrentados por suas populações (Alpino *et al.*, 2020).

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

Os dados acima corroboram com os achados no presente estudo, em que Minas Gerais figurou como o estado com maior resultado de normativas jurídicas publicadas, sugerindo que a efetiva estruturação do SISAN contribui de maneira importante para o progresso de ações e políticas públicas na área de SAN. Além disso, comparando os dados do estudo de 2016 com o MapaSAN divulgado em 2023, observa-se que os estados de São Paulo e Amazonas, que antes não tinham o plano de SAN, atualmente referiram a existência do instrumento no MapaSAN, ao contrário do Rio Grande do Sul. Complementando, ao serem questionados sobre a elaboração do plano, 63% dos estados manifestaram resposta positiva, 18% das unidades federativas referiram não possuir o plano elaborado e 18% afirmam estar em processo de elaboração, sendo estes Goiás, Sergipe, Rio de Janeiro e Espírito Santo (BRASIL, 2023; Machado *et al.*, 2018).

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

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

Por fim, destaca-se os efeitos positivos da implementação de políticas públicas voltadas para a avaliação e monitoramento, as quais devem contribuir com o planejamento, o direcionamento, e o desenvolvimento de ações, bem como com a tomada de decisões em relação à manutenção, modificação ou interrupção de programas (Oliveira *et al.*, 2022).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo apresenta um panorama acerca das normativas jurídicas que dispõe sobre SAN no universo dos estados brasileiros, não tendo sido identificados estudos anteriores com essa característica na literatura investigada. O estudo foi desenvolvido sem restrição temporal, com processo de coleta e categorização das normativas em duplicata, características vistas como fortalezas no percurso metodológico adotado. Apesar do uso de dados secundários imprimir limites à pesquisa, devido às restritas possibilidades de detalhamento na investigação e análise da amostra, o mesmo mostra-se como recurso viável e passível de replicação e melhorias.

Diante dos achados deste artigo, percebe-se a necessidade de investigações sobre os processos de elaboração e implementação de políticas públicas, de responsabilidade das distintas jurisdições. A averiguação das normas jurídicas elaboradas e publicadas demonstrou uma disparidade no comportamento das distintas unidades federativas e das autoridades competentes em relação às temáticas de SAN.

Os resultados sugerem uma fragilidade na atuação das autoridades dos estados da região Norte, devido ao número limitado de normativas publicadas no âmbito de SAN. As regiões Nordeste e Sudeste destacaram-se devido ao volume de documentos publicados neste âmbito, sendo responsáveis por mais da metade dos documentos da amostra deste estudo. Apesar disso, cabe destacar que o Nordeste ainda figura como a segunda região brasileira com as menores proporções de domicílios em segurança alimentar, reforçando as múltiplas e históricas desigualdades socioeconômicas que caracterizam a região. Ademais, metade das normativas identificadas na região Nordeste por este trabalho foram publicadas nos últimos cinco anos, fato que carece aprofundamento em outras pesquisas.

Diante do recente cenário de retrocessos relacionados à condição de IA da população brasileira, torna-se essencial a consolidação de políticas públicas de SAN nos estados. Este processo precisa ocorrer mediante a constituição de um arcabouço legal robusto e descentralizado, que seja condizente com as realidades e as demandas dos territórios, atenuando as disparidades regionais existentes no país e visando reduzir a IA.

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

REFERÊNCIAS

ALPINO, T. M. A. *et al.* COVID-19 e (in)segurança alimentar e nutricional: ações do Governo Federal brasileiro na pandemia frente aos desmontes orçamentários e institucionais. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, n. 8, p. e00161320, 2020. <https://doi.org/10.1590/0102-311x00161320>

ALVES, C. G. L.; LUZ, V. G.; TÓFOLI, L. F. Competências do nutricionista para a Atenção Primária à Saúde. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, v. 32, n. 3, p. e320304, 2022. <https://doi.org/10.1590/s0103-73312022320304>

ARRETCHE, M. Democracia e redução da desigualdade econômica no Brasil: a inclusão dos outsiders. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 33, n. 96, p.e339613, 2018. <https://doi.org/10.17666/339613/2018>

BEM, I. P. D.; DELDUQUE, M. C. Análise da Produção Legislativa em Saúde na 54^a e 55^a Legislaturas do Congresso Nacional do Brasil: o que os parlamentares produzem em saúde? **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, v. 28, n. 4, 2018. <https://doi.org/10.1590/s0103-73312018280408>

BÓGUS, L. M. M.; MAGALHÃES, L. F. A. Desigualdades sociais e espacialidade da COVID-19 em regiões metropolitanas. **Caderno CRH**, v. 35, p. e022033, 2022. <https://doi.org/10.9771/ccrh.v35i0.50271>

BORTOLINI, G. A. *et al.* Evolução das ações de nutrição na atenção primária à saúde nos 20 anos da Política Nacional de Alimentação e Nutrição do Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 37, p. e00152620, 2021. <https://doi.org/10.1590/0102-311x00152620>

BORTOLINI, G.A. *et al.* Ações de alimentação e nutrição na atenção primária à saúde no Brasil. **Revista Panamericana de Salud Pública**. v. 44, e39, 2023. <https://doi.org/10.26633/RPSP.2020.39>

BRASIL. **Decreto no 7.272**, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. Diário Oficial da União 2010; 26 ago. 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (Brasil). **Plano Brasil Sem Fome**. 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/brasil-sem-fome> Acesso em: 30 de outubro e 2023.

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

BRASIL. Secretaria-Geral. **Governo retoma política nacional de agroecologia e produção orgânica**. 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2023/junho/governo-retoma-politica-nacional-de-agroecologia-e-producao-organica> Acesso em: 05 de novembro de 2023.

BRITO, F. R. dos S. DE S.; BAPTISTA, T. W. de F. Sentidos e usos da fome no debate político brasileiro: recorrência e atualidade. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 37, n. 10, p. e00308220, 2021. <https://doi.org/10.1590/0102-311X00308220>

BURIGO, A. C.; PORTO, M. F. Agenda 2030, saúde e sistemas alimentares em tempos de pandemia: da vulnerabilização à transformação necessária. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, n. 10, p. 4411–4424, out. 2021. <https://doi.org/10.1590/1413-812320212610.13482021>

BURLINGAME, B.; DERNINI, S. Sustainable diets: the Mediterranean diet as an example. **Public Health Nutr**, v. 14, n. 12 A, p. 2285-2287, 2011. <https://doi.org/10.1017/S1368980011002527>

CAMPELLO, T. *et al.* Faces da desigualdade no Brasil: um olhar sobre os que ficam para trás. **Saúde em Debate**, v. 42, n. spe3, p. 54–66, nov. 2018. <https://doi.org/10.1590/0103-11042018S305>

CANDEL, J.; DAUGBJERG, C. Overcoming the dependent variable problem in studying food policy. **Food Security**, 12, n. 1, p. 169-178, 2020. <https://doi.org/10.1007/s12571-019-00991-2>

CANDEL, J.J. L. Diagnosing integrated food security strategies. **NJAS – Wageningen Journal of Life Sciences**, 84, p. 103-113, 2018. <https://doi.org/10.1016/j.njas.2017.07.001>

CASSIMON, D.; FADARE, O.; MAVROTAS, G. The Impact of Food Aid and Governance on Food and Nutrition Security in Sub-Saharan Africa. **Sustainability**, v.15, n.2, 2023. <https://doi.org/10.3390/su15021417>

CASTRO, I. R. R. de A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a agenda de alimentação e nutrição. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 35, n. 2, p. e00009919, 2019. <https://doi.org/10.1590/0102-311x00009919>

CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE. **Resolução nº 466**, de 12 de dezembro de 2012. Diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos. Ministério da Saúde - Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil, 150, 2012.

CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE. **Resolução nº 510**, de 7 de abril de 2016. Trata sobre as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisa em ciências humanas e sociais. Ministério da Saúde - Diário Oficial da União da República Federativa do Brasil, 2016.

COSTA FILHO, A. Traditional peoples and communities in Brazil: the work of the anthropologist, political regression and the threat to rights. **Vibrant: Virtual Brazilian Anthropology**, v. 17, p. e17450, 2020. <https://doi.org/10.1590/1809-43412020v17d450>

DIAS, E. M. S.; PESSOA, Z. S.; TEIXEIRA, R. L. P. Governança adaptativa e segurança hídrica em contexto de mudanças climáticas no semiárido. **Mercator** (Fortaleza), v. 21, p. e21025, 2022. <https://doi.org/10.4215/rm2022.e21025>

FONTES, M. L. P. Direito e implementação de políticas públicas: caminhos para uma agenda de pesquisa. **Revista Direito GV**, v. 19, p. e2313, 2023. <https://doi.org/10.1590/2317-6172202313>

FRANÇA, C. d. J.; CARVALHO, V. C. H. d. S. DE. Estratégias de educação alimentar e nutricional na Atenção Primária à Saúde: uma revisão de literatura. **Saúde em Debate**, v. 41, n. 114, p. 932–948, jul. 2017. <https://doi.org/10.1590/0103-1104201711421>

GILLESPIE, S.; BOLD, M.V.D.; HODGE J. Nutrition and the governance of agri-food systems in South Asia: A systematic review. **Food Policy**, 82, p. 13-27, 2019. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2018.10.013>

GRISA, C.; PORTO, S. I. Políticas alimentares e referenciais setoriais na trajetória brasileira. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 61, n. 3, p. e259390, mar. 2023. <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2022.259390pt>

HENRIQUES, P. *et al.* Políticas de Saúde e de Segurança Alimentar e Nutricional: desafios para o controle da obesidade infantil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, n. 12, p. 4143–4152, dez. 2018. <https://doi.org/10.1590/1413-812320182312.34972016>

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

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2022- População e Domicílios**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Brasil, 2023.

MACHADO, M. L. *et al.* Adequação normativa dos planos estaduais de segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 34, n. 1, p. e00206716, 2018. <https://doi.org/10.1590/0102-311x00206716>

MARQUES, F. J.; PONZILACQUA, M. H. P. Mercados institucionais: garantia de desenvolvimento rural sustentável e segurança alimentar e nutricional. **Revista Katálysis**, v. 25, n. 3, p. 498–506, set. 2022. <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2022.e85264>

MARTINELLI, S. S.; CAVALLI, S. B. Alimentação saudável e sustentável: uma revisão narrativa sobre desafios e perspectivas. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 24, n. 11, p.4251–4262, nov. 2019. <https://doi.org/10.1590/1413-812320182411.30572017>

MARTINS, M. C. *et al.* Brazilian National Food and Nutritional Security System: what are the similarities in the decentralization process? **Cadernos de Saúde Pública**, v.39, n. 3, p. e00131022, 2023. <https://doi.org/10.1590/0102-311xen131022>

MATTOS, R. A. d. As políticas nacionais de alimentação e nutrição e as trajetórias institucionais dos direitos à saúde e à alimentação. **Cadernos de Saúde Pública**, v.37, p. e00149120, 2021. <https://doi.org/10.1590/0102-311x00149120>

MIRANDA, G. M. D.; MENDES, A. d. C. G.; SILVA, A. L. A. d. Population aging in Brazil: current and future social challenges and consequences. **Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia**, v. 19, n. 3, p. 507–519, 2016. <https://doi.org/10.1590/1809-98232016019.150140>

OLIVEIRA, A. d. S. B. d. *et al.* Monitoramento e avaliação da segurança alimentar e nutricional: um olhar sobre as publicações oficiais. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 27, n. 2, p. 631–640, fev. 2022. <https://doi.org/10.1590/1413-81232022272.41332020>

ORTHMANN, B. *et al.* Normative decentralization of the food and nutrition security agenda: descriptive study of legislation published in Brazilian capitals. **Revista de Nutrição**, v. 35, p. e210233, 2022. <https://doi.org/10.1590/1678-9865202235e210233>

PACHEGO, L.B. **Como se fazem as leis**. Edições Câmara, Câmara dos Deputados, 3. ed., Brasília, 2013. ISBN 978-85-402-0044-9

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

<https://doi.org/10.1590/1413-81232022277.21592021>

PÉREZ-ESCAMILLA, R.; GUBERT, M. B.; ROGERS, B.; HROMI-FIEDLER, A. Food security measurement and governance: Assessment of the usefulness of diverse food insecurity indicators for policy makers. **Global Food Security**, 14, p. 96-104, 2017. <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2017.06.003>

QURESHI, M.E.; DIXON, J.; WOOD, M. Public policies for improving food and nutrition security at different scales. **Food Sec**, v.7, p. 393-403, 2015. <https://doi.org/10.1007/s12571-015-0443-z>

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

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

<https://doi.org/10.1590/1413-81232020259.22152020>

ROCHA NETO, J. M. d. Tão perto e tão longe: trajetória da agroecologia na agenda brasileira de políticas públicas. **Saúde em Debate**, v. 46, n. spe2, p. 455–466, 2022. <https://doi.org/10.1590/0103-11042022E230>

RODRIGUES, A. R.; KAUCHAKJE, S.; OLIVEIRA, F. H. DE. Mapas, fome e planejamento territorial. **Revista Katálysis**, v. 26, n. 1, p. 32–42, 2023. <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2023.e88237>

SANTOS, C. F. d. Você tem sede de quê? o programa de cisternas na promoção da segurança alimentar no semiárido brasileiro. 2022. 168 f. Tese (doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2022.

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

<https://doi.org/10.1590/0102-311xpt130422>

SANTOS, M.V.A. *et al.* Insegurança alimentar e nutricional: uma análise sobre as políticas públicas de interface com alimentação e nutrição em meio a pandemia por Sars-CoV-2. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, SP, v. 28, n. 00, p. e021003, 2021.

<https://doi.org/10.20396/san.v28i00.8661450>

SILVA, S. O. da. *et al.* A Escala Brasileira de Insegurança Alimentar no desafio de desvendar iniquidades em grupos interseccionais: debate e agenda de pesquisa. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 38, n. 10, p. e00178422, 2022. <https://doi.org/10.1590/0102-311XPT178422>

VASCONCELLOS, A. B. P. d. A.; MOURA, L. B. A. d. Segurança alimentar e nutricional: uma análise da situação da descentralização de sua política pública nacional. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 34, n. 2, p. e00206816, 2018. <https://doi.org/10.1590/0102-311x00206816>

VERTHEIN, U. P.; AMPARO-SANTOS, L. A noção de cultura alimentar em ações de educação alimentar e nutricional em escolas brasileiras: uma análise crítica. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, p. 4849–4858, out. 2021. <https://doi.org/10.1590/1413-812320212611.3.01932020>

WANG, J. *et al.* Reshaping Food Policy and Governance to Incentivize and Empower Disadvantaged Groups for Improving Nutrition. **Nutrients**, n. 14, v.3, 2022. <https://doi.org/10.3390/nu14030648>

WARMLING, D.; MORETTI-PIRES, R. O. Sentidos sobre agroecologia na produção, distribuição e consumo de alimentos agroecológicos em Florianópolis, SC, Brasil. **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, v. 21, n. 62, p. 687–698, jul. 2017. <https://doi.org/10.1590/1807-57622016.0385>