



v. 18, n. 10, outubro 2023

Diagnóstico Preliminar das Ações e Políticas Públicas em Segurança Alimentar e Nutricional em Municípios do Estado de São Paulo¹

1 - INTRODUÇÃO

No mês da alimentação (outubro), mais do que celebrar é preciso refletir sobre o significado do direito humano à alimentação adequada na atual fase do capitalismo. Segundo a Organização das Nações Unidas², são 735 milhões de pessoas que padecem de fome no mundo. No Brasil, houve o aumento da vulnerabilidade social no último triênio (2020-2022) de 70 milhões de brasileiros, ou seja, uma a cada três pessoas está em algum grau de insegurança alimentar (moderada ou grave), com dificuldades no acesso à alimentação adequada. Por sua vez, 10% dos brasileiros (21,1 milhões de pessoas) estão em insegurança alimentar grave (fome), sem acesso à comida por um dia ou mais³.

A Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan)⁴ corrobora que mais da metade da população brasileira (58,7%) convivia com algum grau de insegurança alimentar em 2022. A fome e a insegurança alimentar atingem desigualmente as regiões e os estratos populacionais; está presente em mais de 60% dos domicílios das áreas rurais e em 65% dos lares de pessoas pretas ou pardas. Daí a urgência de diagnósticos que norteiem os governos no propósito de adotar medidas preventivas e políticas públicas mitigadoras, visando melhorar os indicadores de acesso regular e permanente ao alimento seguro e saudável a toda a população.

Neste artigo publicamos os resultados parciais e inéditos de projeto institucional fruto da parceria entre a Coordenadoria de Segurança Alimentar (Cosali) com o Instituto de Economia Agrícola (IEA), órgãos da Secretaria de Agricultura e Abastecimento de São Paulo (SAA)⁵. A partir de informações coletadas e sistematizadas pelas equipes, o “Diagnóstico preliminar das ações e políticas públicas em segurança alimentar e nutricional em municípios do estado de São Paulo” foi apresentado no Circuito Interestadual Dialogando Segurança Alimentar e Nutricional da 28ª Semana Estadual de Alimentação Saudável,

evento promovido pela SAA e organizado por Vanuzia Teixeira, coordenadora da Cosali, e Camila Michelin, Secretária Executiva do Consea-SP⁶.

2 - CONTEXTO

Diante da premissa do direito universal ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente e, por outro lado, a constatação da expansão da insegurança alimentar e nutricional no Brasil, este trabalho investiga a atuação do Estado em relação a ações, projetos e programas de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional (SAN) em municípios do estado de São Paulo. Em 2022, a insegurança alimentar atingiu 6,8 milhões de pessoas no estado de São Paulo⁷. O estudo de caráter exploratório apoia-se em revisão de literatura e coleta de dados e informações primárias realizada em âmbito municipal nos anos de 2021 e 2023.

Na primeira etapa, a equipe da Cosali elaborou os dois questionários com perguntas abertas para averiguar a existência de programas e/ou políticas públicas locais de SAN. Os conselheiros do Consea-SP foram consultados antes das enquetes serem enviadas aos gestores públicos dos 645 municípios do estado de São Paulo, por meio de formulários disponíveis online em 2021 e em 2023.

O levantamento de informações municipais sobre a temática SAN ocorreu em duas etapas e incluiu indicações básicas a respeito dos respondentes e das prefeituras. A primeira enquete, feita em 2021 (referente ao ano base de 2020), apresentou um total de 11 itens a serem respondidos, enquanto a segunda enquete, realizada em 2023 (referente ano base de 2022), foi ampliada, totalizando 45 itens. As informações coletadas foram reunidas em um banco de dados em duas planilhas Excel e disponibilizadas para tabulação e análise pela equipe do IEA, que selecionou 5 perguntas do ano de 2020 e 27 perguntas de 2022.

3 - RESULTADOS PARCIAIS E DISCUSSÃO

Em 2023 ocorreu a maior adesão dos gestores locais na devolutiva dos formulários preenchidos. Se em 2021 houve o retorno de 269 respondentes (41,7%), em 2023 um total de 330 municípios responderam à enquete sobre SAN, somando 51,2% do total de municípios.

Uma das perguntas iniciais referiu-se à existência de Conselhos Municipais de Segurança Alimentar ativos ou inativos, e a existência de marco legal que ampara o funcionamento desses fóruns consultivos. Observa-se que houve um aumento do número de municípios com marco legal, e de municípios com Consea ativo. Todavia, há em todas as 16 Comissões Regionais de Segurança Alimentar e Nutricional (CRSANS) um número expressivo

de Conseas municipais inativos (Figura 1), seguramente em razão daquele ambiente político institucional desfavorável que extinguiu o Consea Nacional em 2019, desarticulando as organizações sociais em torno dos Conseas estaduais e municipais.

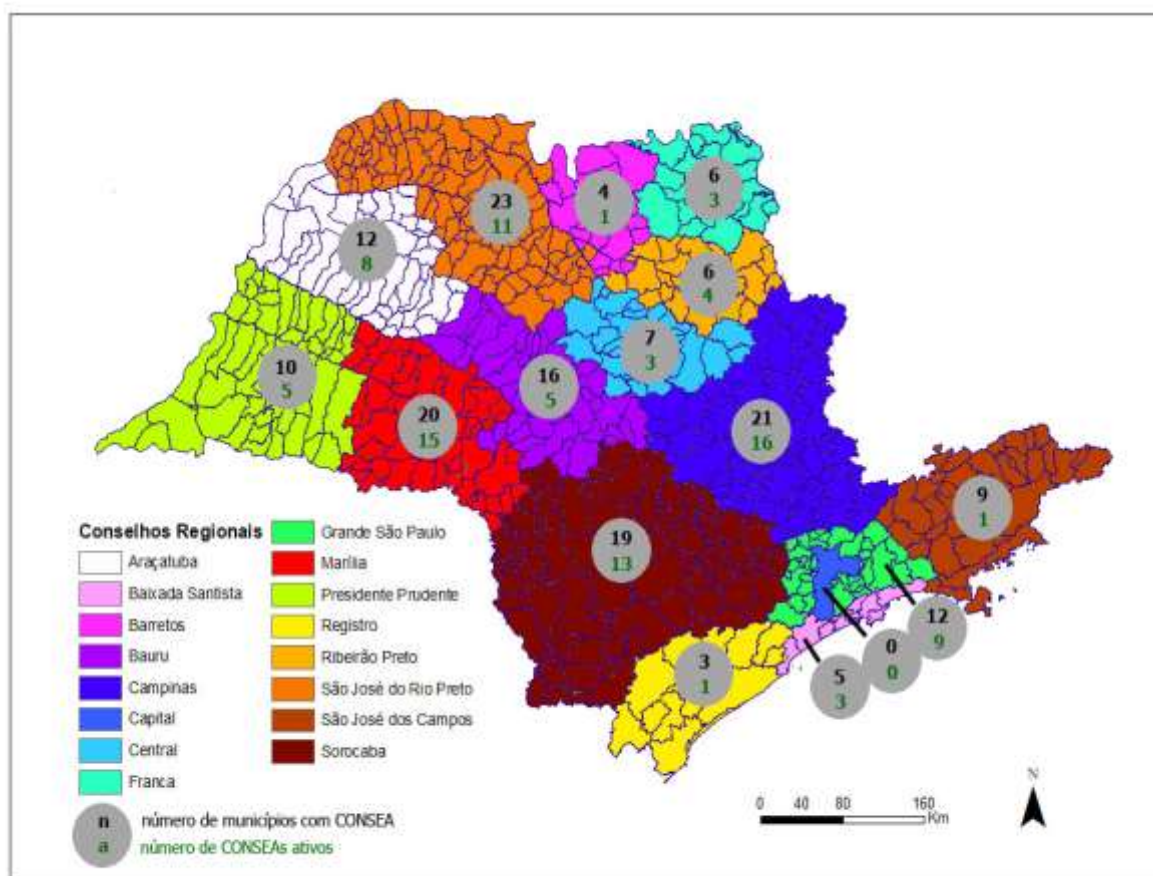


Figura 1 - Número de conselhos municipais de segurança alimentar e nutricional, ativos e inativos, 2022.
Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados primários fornecidos pela Cosali.

Considerando-se o total de respondentes em 2021 e 2023, seguem os resultados parciais em temáticas selecionadas que abrangem um conjunto de questões em SAN.

3.1 - Equipamentos de Segurança Alimentar e Nutricional

Foi solicitado que os respondentes listassem algumas das ações de segurança alimentar desenvolvidas no município em 2020. No segundo levantamento, a pergunta foi: “Quais os equipamentos de segurança alimentar existentes no Município em 2022?”. Em 2020, ano da pandemia, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), política pública do governo federal, e a doação de cestas básicas e cestas verdes (o PAA estadual) foram as ações mais citadas (Figura 2). Em 2022, diversificaram-se as respostas, com menção às cozinhas comunitárias/piloto e cozinhalimento, as hortas comunitárias/escolares/educativas, e as feiras livres e/ou feiras do produtor (Figura 3).

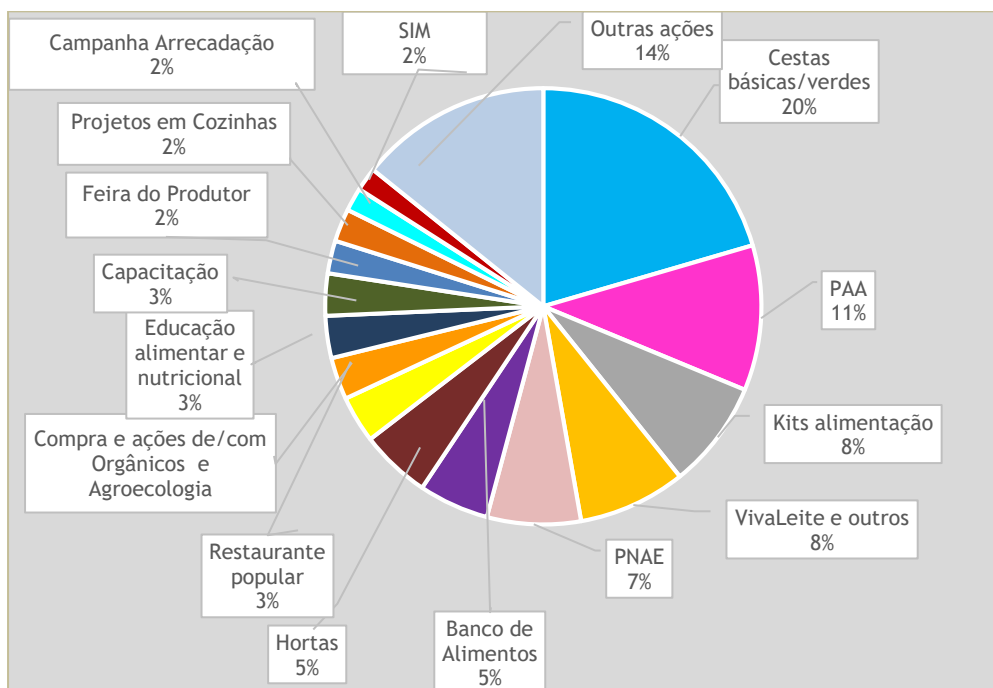


Figura 2 - Ações de segurança alimentar desenvolvidas nos municípios, estado de São Paulo, 2020.
 Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados primários fornecidos pela Cosali.

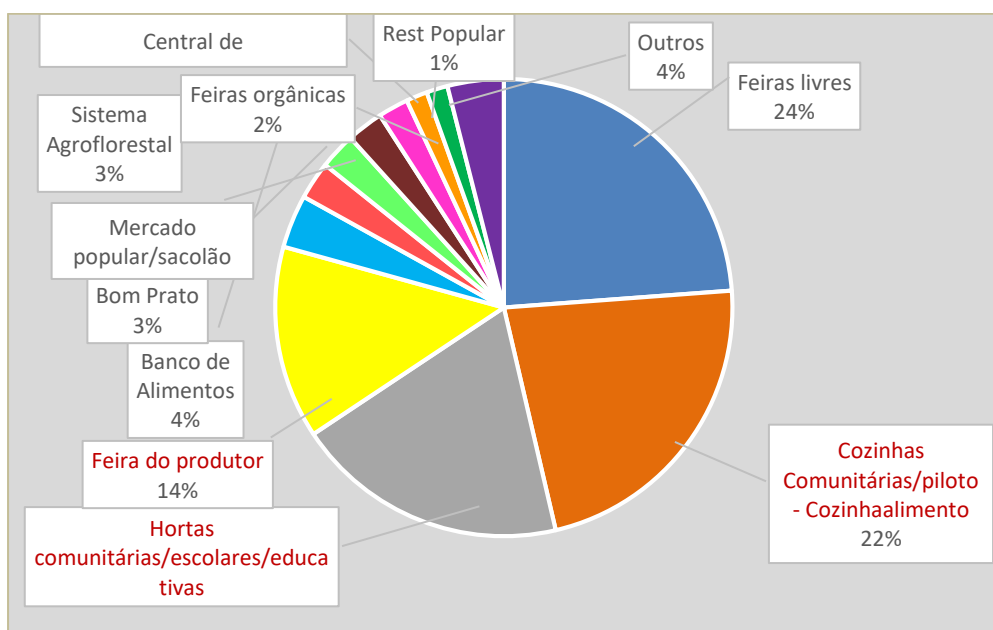


Figura 3 - Equipamentos de segurança alimentar existentes nos municípios, estado de São Paulo, 2022.
 Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados primários fornecidos pela Cosali.

3.2 - A Agricultura Familiar e Alimentação Escolar

Em relação às políticas de compras institucionais da agricultura familiar com o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), foi perguntado, em 2021 e em 2023, se o município havia efetivado (sim ou não) a compra de alimentos da agricultura familiar para a alimentação escolar, conforme preconiza a legislação do PNAE (Figuras 4 e 5).

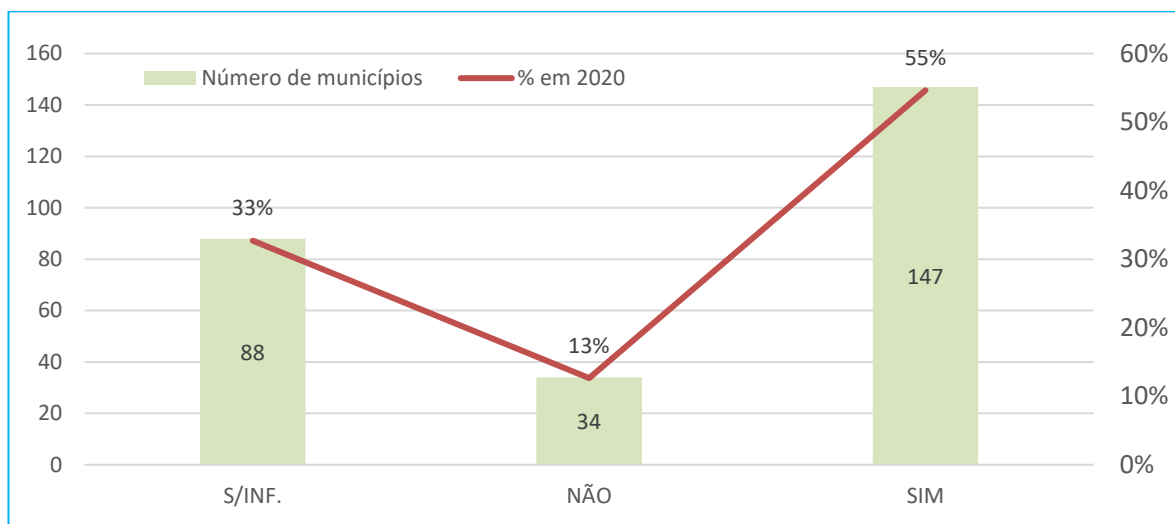


Figura 4 - Aquisição de alimentos da agricultura familiar com recursos do PNAE, por município, estado de São Paulo, 2020. Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados primários fornecidos pela Cosali.

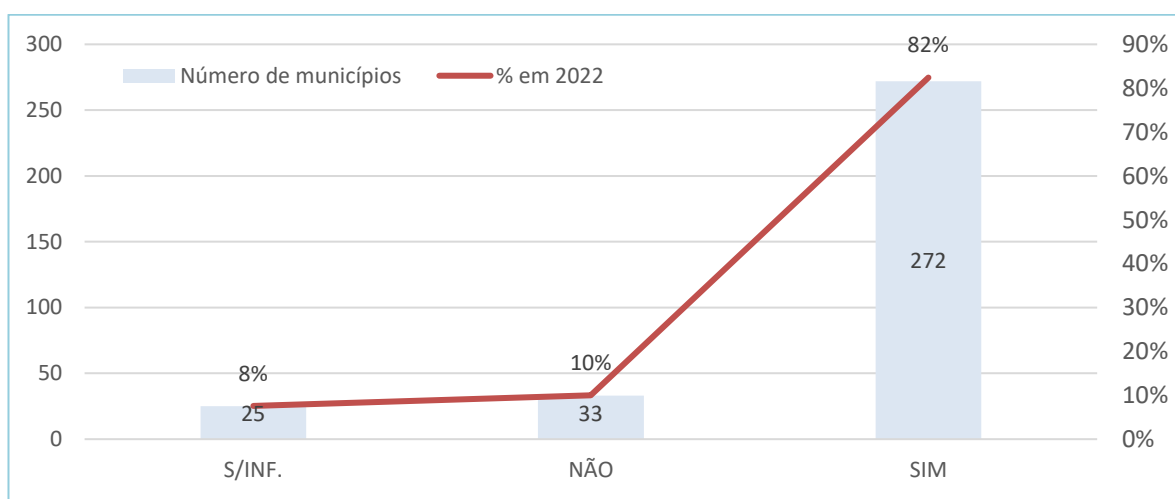


Figura 5 - Aquisição de gêneros da agricultura familiar com recursos do PNAE por município, estado de São Paulo, 2022. Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados primários fornecidos pela Cosali.

As figuras 4 e 5 revelam que, em 2020, em razão do período de isolamento social (pandemia do covid-19), somente 55% dos respondentes haviam realizado as aquisições de gêneros da agricultura familiar para o PNAE. Em contrapartida, esses números em 2022 se elevam e alcançam 82% dos municípios respondentes.

Considerando-se que a Lei Federal n. 11.947/2009 do PNAE orienta para que as compras da agricultura familiar sejam de no mínimo 30%, foi perguntado aos municípios qual o percentual das compras realizadas nos anos de 2020 e 2022 (Figuras 6 e 7). Para efeito de análise, os municípios foram classificados em três faixas de compras: a) 1% a 29%; b) 30% a 59%; e c) 60% a 100%.

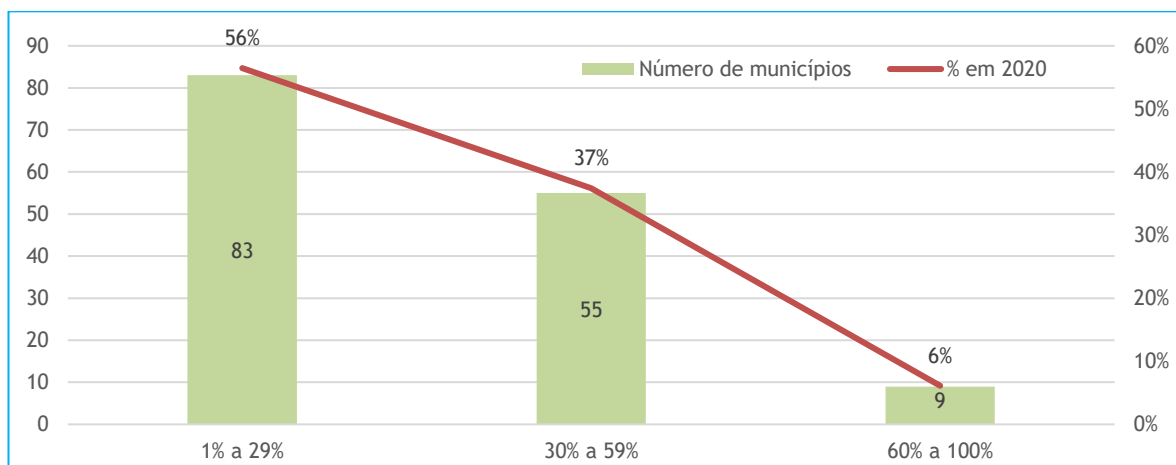


Figura 6 - Porcentagem de municípios respondentes que efetuaram a compra de gêneros da agricultura familiar com recursos do PNAE (segundo as faixas de compra), estado de São Paulo, 2020.

Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados primários fornecidos pela Cosali.

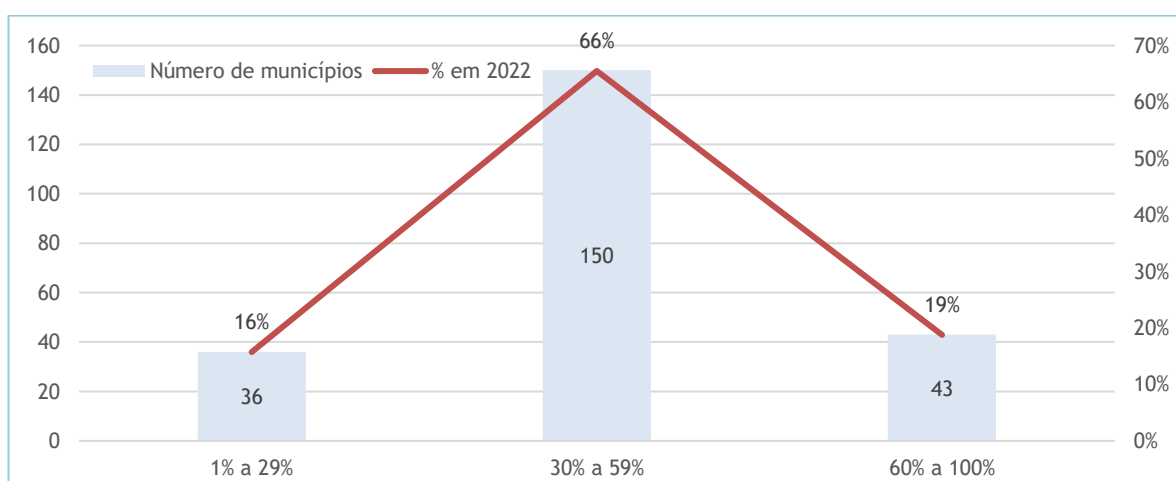


Figura 7 - Porcentagem de municípios respondentes que efetuaram a compra de gêneros da agricultura familiar com recursos do PNAE (segundo as faixas de compra), estado de São Paulo, 2022.

Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados primários fornecidos pela Cosali.

As figuras 6 e 7 indicam o crescimento proporcional das compras de gêneros alimentícios da agricultura familiar para alimentação escolar. Constata-se que em 2020 a maior parte dos municípios, com 56% dos respondentes, não conseguiu atingir a meta preconizada pela legislação do PNAE. Em 2022, 66% dos respondentes conseguiram alcançar e até ultrapassar a meta, posicionando-se na faixa de compras entre 30% a 59%.

3.3 - Alimentos Orgânicos

A presença de alimentos orgânicos na alimentação escolar em 2022 é menos frequente entre os respondentes, uma vez que 62% deles (204 respondentes) informaram que o abastecimento em gêneros provinha da agricultura convencional. Em contrapartida, 27% dos informantes mencionaram produtos orgânicos/agroecológicos na composição do cardápio da merenda.

3.4 - Mapeamento da Produção Local, Organização Social, Assistência Técnica e Extensão Rural

O mapeamento da produção local de itens alimentícios, especialmente os provenientes da agricultura familiar e de sistemas de produção orgânicos e agroecológicos, consiste em ação estratégica para o êxito da política municipal de SAN. Em 2022, houve predominância de respondentes (58%) que se mobilizaram para conhecer seu território do ponto de vista da oferta de alimentos, enquanto outros 42% ainda carecem de mapear essa oferta para estruturar ações comprometidas tanto com a mitigação da insegurança alimentar quanto com o desenvolvimento rural regional. Por sua vez, a maior parte dos respondentes (69%) informou existirem ações de apoio ao cooperativismo de produção agropecuária e ao associativismo. Existe forte potencial de entrelaçamento entre as estruturas vinculadas ao combate à fome e à insegurança alimentar, e a assistência técnica e extensão rural públicas, uma vez em que 59% dos informantes afirmaram que tanto a CATI como o ITESP acompanham os produtores familiares do município (Tabela 1).

Tabela 1 - Oferta de produtos orgânicos na alimentação escolar segundo mapeamento da produção agropecuária local, estado de São Paulo, 2022

Item	Orgânicos		Sem informação
	Oferece	Não oferece	
Produção agropecuária			
RT mapeia	57	117	16
RT não mapeia	37	82	21

Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados primários fornecidos pela Cosali.

3.5 - Ações em Educação Alimentar e Nutricional (EAN)

Observou-se que, em 2022, mais de 70% dos municípios tiveram ações para educação alimentar e nutricional. Entretanto, as secretarias de educação correspondem a 68% do setor em que ações são realizadas. Destaca-se a importância do profissional de nutrição no estudo antropométrico dos estudantes em palestras/aulas voltadas à alimentação saudável, ou na capacitação de profissionais que atuam na alimentação escolar (Figura 8).

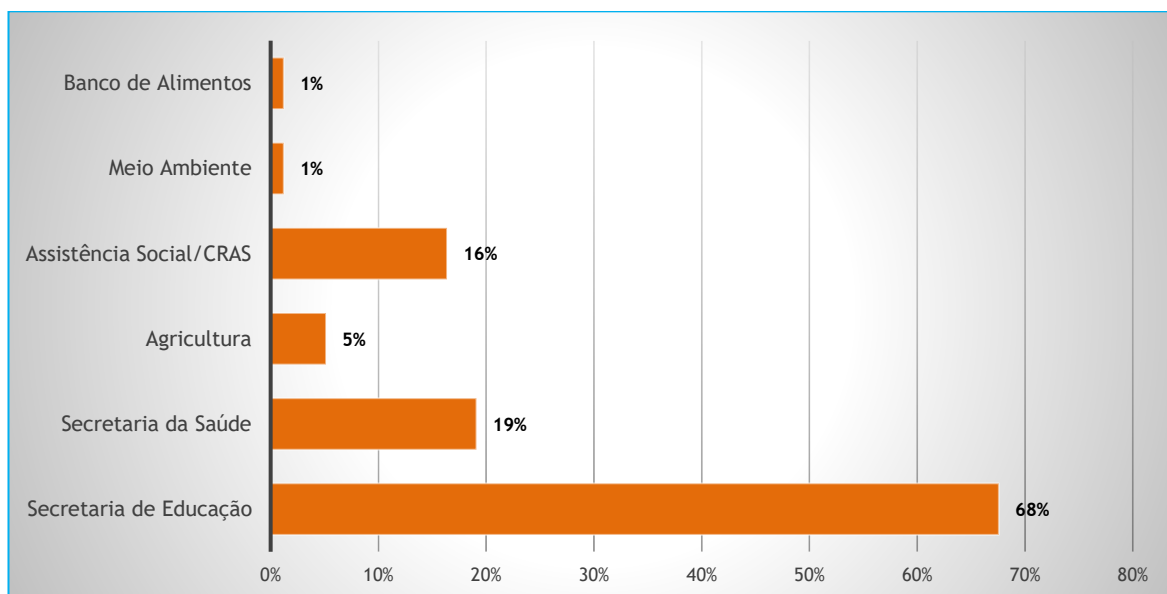


Figura 8 - Setores municipais que promoveram ações de educação alimentar e nutricional, estado de São Paulo, 2022.
Fonte: Elaborada pelos autores com base nos dados primários fornecidos pela Cosali.

3.6 - Cursos de Capacitação em SAN

Em 2022, dentre os 330 municípios participantes, 69% ofereceram curso de manipulação de alimentos/boas práticas. Os cursos sobre alimentação saudável, empreendedorismo e geração de renda e culinária (panificação, marmitex etc.) foram mencionados em semelhante proporção, com 44%, 44% e 47%, respectivamente (Figura 9).

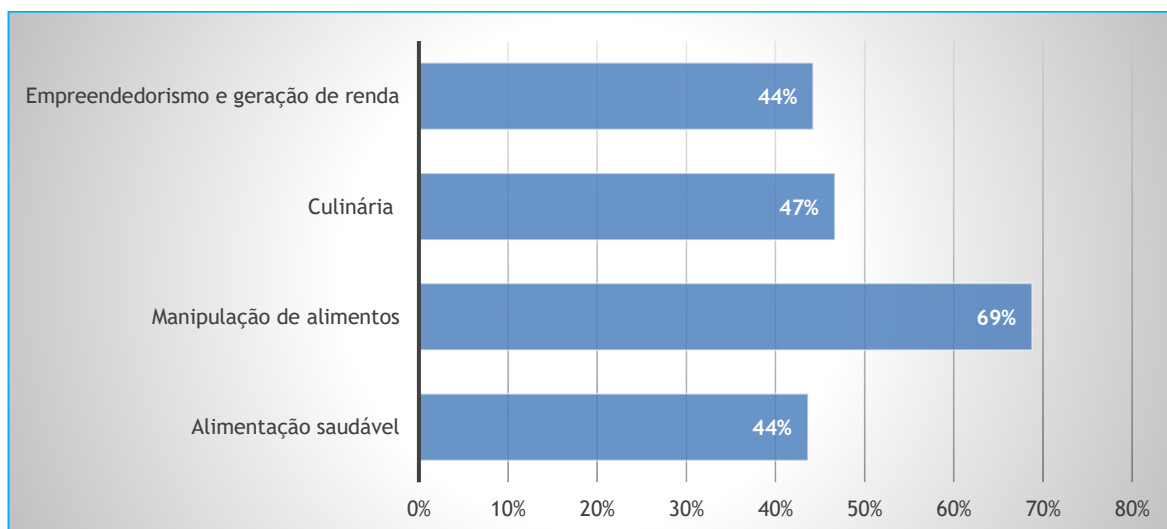


Figura 9 - Cursos de capacitação na área de segurança alimentar oferecidos pelos municípios, estado de São Paulo, 2022.
Fonte: Dados da pesquisa.

4 - CONSIDERAÇÕES E ENCAMINHAMENTOS

Este texto corresponde a uma primeira versão de sistematização do projeto Ações e Políticas Públicas de Segurança Alimentar e Nutricional em Municípios do Estado de São Paulo, em 2020 e 2022. Apresenta-se no quadro 1 uma proposta inicial com recomendações que possam orientar as ações dos gestores estaduais e municipais.

Quadro 1 - Recomendações iniciais aos governos municipais e/ou estadual

- Publicar lei de criação de Consea municipal
- Reativar Consea municipais inativos
- Publicar Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional
- Estimular e apoiar a participação e a organização social de jovens, mulheres, agricultores familiares e comunidades tradicionais em grupos, associações e cooperativas e no Consea municipal
 - Implementar os Planos Estadual e Municipais de Agroecologia e Produção Orgânica, com dotação orçamentária prevista no Plano Plurianual
 - Mobilizar gestores locais para responder às enquetes sobre a existência de ações e políticas e/ou programas de segurança alimentar e nutricional
 - Criar grupos de trabalho (GTs) para monitoramento e avaliação periódica de políticas públicas em SAN no estado e nos municípios
 - Criar fundo e/ou destinar recursos para investimento contínuo em circuitos curtos de comercialização, equipamentos e programas como banco de alimentos, compras institucionais da agricultura familiar (PNAE, PAA Federal, Estadual e Municipal), feiras de agricultores familiares orgânica e agroecológica, unidades de restaurantes bom prato, sistemas agroflorestais
 - Incentivar o diálogo e o trabalho intersetorial em todas as esferas das secretarias municipais, em especial, entre os profissionais de assistência técnica e extensão rural com os profissionais de nutrição
 - Apoiar e incentivar a realização de iniciativas intersetoriais com ações contínuas de capacitação em temas de SAN
 - Criar e/ou fortalecer as Câmaras Intersecretariais Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan)
 - Realizar periodicamente o mapeamento da produção agropecuária local
 - Atualizar informações do perfil da agricultura familiar do município
 - Estimular e apoiar tecnicamente a transição agroecológica
 - Ter como meta que 100% dos municípios realizem a compra de alimentos da agricultura familiar para alimentação escolar (PNAE) a partir da dotação de recursos do governo federal, do estado e municípios
 - Incentivar o aumento da porcentagem de alimentos da agricultura familiar no cardápio escolar acima dos 30%, alcançando a faixa de 60% a 100%
 - Privilegiar a inclusão de alimentos orgânicos na alimentação escolar

Fonte: Elaborado pelos autores.

Salienta-se que este trabalho reflete os esforços em otimizar recursos e equipes do setor público, aliando pesquisadores científicos do IEA e técnicos da Cosali, para um diagnóstico crítico e propositivo a respeito do atual cenário de ações e políticas públicas destinadas à segurança alimentar e nutricional do estado de São Paulo. O intuito é oferecer subsídios para a elaboração e/ou o aperfeiçoamento da política pública em âmbito municipal e estadual conectadas com os fóruns de participação das organizações sociais, para que a segurança alimentar e nutricional seja uma realidade em nosso país.

¹Este texto integra os resultados parciais do projeto de pesquisa “Proposição de Ações Públicas Voltadas à Segurança Alimentar e Nutricional: diagnóstico dos municípios do estado de São Paulo em 2023”, coordenado pelo Instituto de Economia Agrícola (IEA), da Agência Paulista de Tecnologia dos Agronegócios (Apta), em parceria com a Coordenadoria de Segurança Alimentar (Cosali), da Secretaria de Agricultura e Abastecimento de São Paulo (SAA-SP).

²FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2023. **El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición em el mundo 2023**. Urbanización, transformación de los sistemas agroalimentarios y dietas saludables a lo largo del continuo rural-urbano. Roma, FAO. Disponível em: <https://doi.org/10.4060/cc3017en>. Acesso em 20 de ago de 2023.

³Op. cit. nota 2.

⁴Rede 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. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>. Acesso em agosto de 2023.

⁵Op. cit. nota 1.

⁶SÃO PAULO. **Secretaria de Agricultura prepara ações para comemorar a 28ª. Semana Estadual de Alimentação Saudável**. São Paulo: Assessoria de Comunicação, SAA, 09 de outubro de 2023. Disponível em: <https://www.agricultura.sp.gov.br/pt/b/secretaria-de-agricultura-prepara-acoes-para-comemorar-a-28-semana-estadual-de-alimentacao-saudavel>. Acesso em 15 de out. 2023.

⁷Op. cit. nota 4.

Palavras-chave: segurança alimentar e nutricional, políticas públicas, governos municipais.

Soraia de Fátima Ramos
Pesquisadora do IEA
sframes@sp.gov.br

Celso Luis Rodrigues Vegro
Pesquisador do IEA
celvegro@sp.gov.br

Paulo José Coelho
Pesquisador do IEA
pjcoelho@sp.gov.br

Rosana de Oliveira Pithan e Silva
Pesquisadora do IEA
rosana.pithan@sp.gov.br

Fabiana Kawassaki Hirashima
Diretora do Núcleo de Transferência do Conhecimento
fabiana.hirashima@sp.gov.br

Liberado para publicação em: 26/10/2023

COMO CITAR ESTE ARTIGO

RAMOS, S. de F. *et al.* Diagnóstico Preliminar das Ações e Políticas Públicas em Segurança Alimentar e Nutricional em Municípios do Estado de São Paulo. **Análises e Indicadores do Agronegócio**, São Paulo, v. 18, n. 10, out. 2023, p. 1-11. Disponível em: **colocar o link do artigo**. Acesso em: **dd mmm.aaaa.**