



MINISTÉRIO DA CIDADANIA
Secretaria Especial de Desenvolvimento Social

Documento de Referência para a Cúpula de Sistemas Alimentares das Nações Unidas

1. APRESENTAÇÃO

1.1. A Cúpula de Sistemas Alimentares da Organização das Nações Unidas (ONU) foi convocada pelo Secretário-Geral da ONU, Sr. António Guterres, como parte da Década de Ação para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030. O encontro, que ocorrerá em setembro de 2021, reunirá atores-chave de todo o mundo para discutir, aumentar a consciência global e estimular ações para repensar os sistemas alimentares, em favor de um contexto mais positivo no modo como os alimentos são produzidos, processados, transformados e consumidos.

1.2. As discussões estão sendo realizadas em torno de cinco Linhas de Ação:

- Linha de Ação 1 – Garantir o acesso à alimentação segura e nutritiva para todos;
- Linha de Ação 2 – Mudar para padrões de consumo sustentáveis;
- Linha de Ação 3 – Impulsionar uma produção com impacto positivo para a natureza;
- Linha de Ação 4 – Avançar em meios de subsistência equitativos;
- Linha de Ação 5 – Desenvolver resiliência às vulnerabilidades, choques e estresses.

1.3. O Ministério da Cidadania (MC) é a instância do governo federal responsável por coordenar as políticas nacionais de promoção de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e com base nestas atribuições foi instado a manifestar-se acerca dos documentos iniciais que têm subsidiado as discussões preparatórias no âmbito da Cúpula (*Discussion Starter Papers*). A partir da experiência na agenda de SAN, de transferência de renda e de proteção social, foi elaborada a primeira versão do presente documento de referência, que trata das principais iniciativas federais realizadas.

1.4. Preliminarmente, cumpre observar que este Ministério atua com maior incidência sobre as Linhas de Ação 1, 2, 4 e 5, com destaque para as ações de promoção da Segurança Alimentar e Nutricional. Nesse contexto, compreende-se SAN como “a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis”.

1.5. Trata-se de um conceito abrangente, que estabelece o desafio de mensurar e monitorar as dimensões associadas à SAN. Sobretudo, consiste em um dos aspectos fundamentais para a garantia da proteção social, do cuidado e da promoção do desenvolvimento integral.

1.6. Com o objetivo de assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), o Brasil instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) por meio da Lei

Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), Lei Federal nº 11.346 de 2006, que implanta e coordena políticas de promoção e acesso à alimentos saudáveis, acesso à água, fomento à produção, comercialização e consumo de alimentos da agricultura familiar.

1.7. O Decreto nº 7.272 de 2010, por sua vez, define os objetivos e diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), bem como as atribuições dos componentes do SISAN quanto à gestão da Política; os mecanismos de adesão, pactuação intersetorial e interfederativa, de financiamento; as estratégias de monitoramento e avaliação; e os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de SAN.

1.8. Este sistema de governança em SAN, instituído no Brasil, objetiva coordenar um conjunto de políticas públicas voltadas para mitigar situações de vulnerabilidade social e de Insegurança Alimentar e Nutricional (InSAN). Trata-se de um sistema público, de gestão intersetorial e participativa, que possibilita e requer a articulação entre os três níveis de governo, a sociedade e o setor privado, para a implementação e a execução das políticas de segurança alimentar e nutricional.

1.9. O posicionamento do Governo Brasileiro parte do reconhecimento do DHAA e da necessidade de promoção do SISAN e, neste sentido, executa ações que combinam transferência de renda, apoio à produção, abastecimento e acesso à alimentação, sendo notáveis os avanços conquistados.

1.10. Além de combater a insegurança alimentar grave, coloca-se como prioridade o enfrentamento das taxas de sobrepeso e obesidade, enquanto consequência da má alimentação no País. Desafio este que envolve, entre outras, questões relacionadas ao consumo alimentar e a toda cadeia produtiva.

1.11. Adicionalmente, a pandemia de COVID-19 tem causado impacto nas transações e na disponibilidade das cadeias alimentares. Diante disso e de outros aspectos relativos à SAN, organizações multilaterais como a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização Mundial da Saúde (OMS) e a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) alertaram sobre o risco de uma crise alimentar mundial. Cabe destacar que, até o presente momento, a situação da pandemia, especialmente no Brasil, não levou ao *déficit* na produção e abastecimento de alimentos. O acesso, no entanto, apresentou-se afetado em decorrência do contexto econômico no país, agravado com a evolução na transmissão do vírus.

1.12. A pandemia também coloca em evidência a segurança do alimento (*food safety*), ou seja, a garantia da qualidade do que a população brasileira está comendo, em termos de risco à saúde. Neste cenário de incerteza, o Brasil – um dos maiores produtores de alimentos do mundo – tem contribuído com formas de reduzir a insegurança alimentar e nutricional global.

1.13. Entre os principais objetivos da Cúpula de Sistemas Alimentares estão linhas de ações que tratam de soluções transformadoras (*game-changing solutions*), a partir da contribuição de atores públicos, privados e da sociedade civil, para que o mundo dê um passo significativo no sentido de garantir, com sustentabilidade, a segurança alimentar e nutricional de todos os povos e populações.

1.14. Com relação às políticas públicas de SAN, transferência de renda e proteção social, mapeou-se por meio do presente documento de referência um conjunto de iniciativas e ações que notadamente dialogam e contribuem para o alcance dos objetivos da Cúpula, em torno das Linhas de Ação propostas.

1.15. Esta consulta pública tem o objetivo de compartilhar o documento de referência, abrindo-o para contribuição adicional daqueles que fazem parte da agenda de Segurança Alimentar e Nutricional, para inclusão de experiências, evidências e sugestões de caminhos capazes de transformar a forma como o mundo produz, abastece, consome e descarta os alimentos.

1.16. As informações recebidas serão analisadas para compor o documento-base que subsidiará a participação do Brasil na referida Cúpula, considerando as especificidades da realidade brasileira para os desafios relacionados à SAN.

2. PROGRAMAS E AÇÕES

2.1. Inicialmente, cumpre observar que diversos tópicos debatidos no âmbito de cada uma das Linhas de Ações propostas pelos organizadores da Cúpula de Sistemas Alimentares podem ser tratados de maneira transversal, ou seja, podem ser abordados em mais de uma Linha de Ação. Não obstante, a fim de garantir a concisão do texto e evitar redundâncias, as iniciativas serão apresentadas somente na Linha de Ação que mais se relaciona.

2.2. **A Linha de Ação 1** visa acelerar a redução da insegurança alimentar grave, garantir o acesso a alimentos nutritivos para todos e tornar os alimentos mais seguros.

2.3. É evidente a necessidade de articular ações e políticas de garantia da segurança alimentar e nutricional e da proteção do direito humano à alimentação, que, necessariamente, passam pela conjugação de esforços para assegurar as condições de cidadania das pessoas. As ações da política de SAN são desenvolvidas e implementadas por diversas políticas públicas que acontecem no território, abrangendo políticas de saúde, assistência social, transferência de renda, educação, desenvolvimento agrário, entre outras.

2.4. O SISAN alicerça no Brasil um conjunto de programas sociais e, por meio desse Sistema, o Ministério da Cidadania tem pautado suas ações visando o fortalecimento de políticas que incentivem o aumento tanto na disponibilidade quanto no consumo de alimentos saudáveis. Dentre estes programas é importante mencionar o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) que é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, permitindo que o governo conheça melhor a realidade socioeconômica dessa população. Nele são registradas informações como: características do domicílio, identificação de cada pessoa, escolaridade, situação de trabalho e renda, entre outras. Conhecido também como CadÚnico, se tornou o principal instrumento do Estado brasileiro para a seleção e a inclusão de famílias de baixa renda em programas federais, sendo usado obrigatoriamente para a concessão dos benefícios do Programa Bolsa Família e da Tarifa Social de Energia Elétrica, por exemplo. Também é utilizado para a seleção de beneficiários de programas ofertados pelos governos estaduais e municipais, e para balizar e focalizar as políticas de SAN. Por isso, ele funciona como uma porta de entrada para pessoas

acessarem diversas políticas públicas. A execução do Cadastro Único é de responsabilidade compartilhada entre o governo federal, os estados, os municípios e o Distrito Federal.

2.5. Os Sistemas e as políticas públicas brasileiras de Segurança Alimentar e Nutricional, de Assistência Social e Saúde, bem como programas de transferência de renda e entre outros, utilizam uma série de indicadores, que são instrumentos capazes de assegurar a interação entre o planejamento e a execução, de acordo com a experiência vivenciada. Nesse sentido, destaca-se, a relevância do Mapa de Insegurança Alimentar – Mapa INSAN. Este Mapa é um estudo desenvolvido com o objetivo de identificar as famílias e indivíduos que se encontram em insegurança alimentar e nutricional, a partir de dados do Cadastro Único e do Sistema Nacional de Vigilância Alimentar e Nutricional – SISVAN. Com bases nesses dados, indicadores e outras evidências, destacam-se abaixo as principais iniciativas para a promoção de SAN no Brasil.

2.5.1. Intersetorialidade do SISAN: fortalece, em todas as esferas de governo, e amplia a adesão de municípios ao Sistema. Atualmente, todos os estados e o Distrito Federal, além de 454 municípios, encontram-se aderidos ao Sistema.

2.5.2. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): promove o acesso à alimentação adequada para pessoas que se encontram em situação de insegurança alimentar, ao mesmo tempo que incentiva e valoriza a produção dos alimentos no âmbito da agricultura familiar. Ou seja, trata-se de uma agenda intersetorial, pois compreende o apoio à produção e ao consumo, integrando um conjunto de políticas públicas e iniciativas de SAN. O histórico de execução corresponde a mais de 450 mil agricultores familiares beneficiados com a geração de renda e, mais de 20 mil entidades da rede socioassistencial e escolas públicas beneficiadas com a doação de alimentos. O PAA é operacionalizado nas seguintes modalidades:

- a) Compra com Doação Simultânea: atende as demandas de suplementação alimentar e estimula os mercados locais, visando a promoção do DHAA;
- b) Compra Direta: com a finalidade de sustentar os preços de produtos específicos, definidos pelo Grupo Gestor do Programa, permite a compra e constituição de estoques públicos, além de atender demandas de programas de acesso à alimentação;
- c) Apoio à Formação de Estoques: apoia à comercialização de produtos, sustentação de preços e agregação de valor. Trata-se de apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos por organizações da agricultura familiar, para posterior comercialização e devolução de recursos ao poder público
- d) Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite (PAA Leite): promove o consumo de leite (vaca e cabra) pelas famílias que se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional e incentiva a produção leiteira dos agricultores familiares especificamente na região do Semiárido Brasileiro;
- e) Compra Institucional: permite que estados, Distrito Federal, municípios e órgãos federais comprem alimentos produzidos por agricultores familiares ou organizações

rurais, com recursos financeiros próprios, dispensando-se o procedimento licitatório, para atendimento às demandas regulares de consumo de alimentos.

2.5.3. Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água – Programa Cisternas: promove o acesso à água para consumo humano nas residências e escolas públicas e para a produção de alimentos, a partir de tecnologias de acesso à água, contribuindo para a garantia da SAN de famílias rurais de baixa renda atingidas pela seca ou falta regular de água. O histórico de execução corresponde a 963.058 tecnologias para consumo humano; 165.330 para produção de alimentos; 7.571 de cisternas escolares.

2.5.4. Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais: atende, prioritariamente, famílias em situação de vulnerabilidade e, dentre essas, as que estão em condições de insegurança alimentar e nutricional na linha de extrema pobreza residentes em áreas rurais, inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais. Fortalece a produção por meio do apoio de projetos produtivos especialmente voltados ao autoconsumo, favorecendo a melhoria da qualidade e diversificação alimentar das famílias beneficiárias. Realiza o acompanhamento social e produtivo e a transferência de recursos não reembolsáveis diretamente ao público, no valor de R\$2.400,00 ou R\$3.000,00. Apresenta um histórico de atendimento de 285 mil famílias.

2.5.5. Bancos de Alimentos: colaboram para a garantia do DHAA e combate à perda e desperdício de alimentos, captando doações em supermercados, Centrais de Abastecimentos (CEASAS) e outros estabelecimentos, para, posteriormente, realizar doação às entidades socioassistenciais ou famílias em situação de vulnerabilidade. O governo federal colaborou a implantação ou modernização de cerca de 112 Bancos de Alimentos, distribuídos em 20 estados. O Ministério da Cidadania coordena, ademais, a Rede Brasileira de Bancos de Alimentos, da qual fazem parte equipamentos públicos e privados, atuando de maneira articulada para potencializar o resultado de suas ações e atividades.

2.5.6. Centrais da Agricultura Familiar: apoiam a captação e distribuição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, organizando a logística e fomentando a circulação local dos alimentos e o abastecimento alimentar em escolas públicas e instituições da rede socioassistencial. Foi apoiada pelo governo federal a implantação ou modernização de 1.635 centrais de recebimento distribuídas em 24 estados.

2.5.7. Cozinhas Comunitárias: são espaços destinados ao preparo de refeições saudáveis e variadas, distribuídas gratuitamente ou a preços acessíveis à população em situação de vulnerabilidade social. Cada cozinha produz no mínimo 100 refeições diárias, em pelo menos 5 dias na semana. Com recursos federais foram realizadas a implantação ou modernização de 305 Cozinhas Comunitárias, que estão em funcionamento em 22 estados brasileiros.

2.5.8. Restaurantes Populares: são equipamentos voltados à comercialização de refeições prontas a preços acessíveis ao público em geral, oportunizando a garantia do DHAA. Comumente estão instalados em locais de grande circulação de pessoas e ofertam até 1.000 refeições por dia. A União viabilizou a implantação ou modernização de 134 unidades, localizados em 23 estados brasileiros.

2.5.9. Programa Forças no Esporte - PROFESP: promove atividades no contraturno escolar de valorização de crianças e adolescentes, de 6 a 18 anos, a redução de riscos sociais e o fortalecimento da cidadania e da inclusão e da integração social, por meio do acesso à prática de atividades educacionais, esportivas e físicas e de atividades socialmente inclusivas, além de reforço alimentar, com foco na alimentação saudável e educação alimentar e nutricional. O programa é implementado em parceria com o Ministério da Defesa. Os alimentos utilizados para a produção das refeições no Profesp são adquiridos com recursos do Ministério da Cidadania, de acordo com as regras da legislação vigente, de forma que no mínimo 30% do valor total devem ser aplicados na compra de produtos oriundos da agricultura familiar.

2.5.10. Vale destacar, em relação a todas as iniciativas que preveem a compra de alimentos pelo governo federal, o teor do Decreto nº 8.473 de 2015, o qual estabeleceu que, do total de recursos destinados à aquisição de gêneros alimentícios pelos órgãos e entidades federais, pelo menos 30% deverão ser destinados à aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários que se enquadrem na Lei nº 11.326 de 2006 e que tenham a Declaração de Aptidão (DAP) ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

2.6. As ações de promoção de SAN são complementadas por outros programas executados ou apoiados pelo Ministério da Cidadania, que garantem renda e proteção social às famílias em situação de vulnerabilidade. Destacam-se, nesse sentido, o Programa Bolsa Família (PBF), de transferência de renda, o Auxílio Emergencial, pago às famílias no contexto da pandemia de COVID-19, e as ações e programas no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

2.7. O Programa Bolsa Família, instituído pela Lei nº 10.836 de 2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.209 de 2004, consiste em um programa de transferência condicionada de renda para alívio imediato e quebra do ciclo da pobreza entre gerações. A renda transferida é de livre utilização e tradicionalmente contribui na compra de alimentos para as famílias beneficiárias.

2.8. O Programa atende às famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza inscritas no Cadastro Único. Para definir esses dois patamares foi utilizado um limite de renda. Assim, podem fazer parte do programa: todas as famílias com renda por pessoa de até R\$ 89,00 mensais; e famílias com renda por pessoa entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00 mensais, desde que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos.

2.9. O ano de 2020 foi atípico para o PBF devido à pandemia de Covid-19 e às medidas tomadas para enfrentar seus efeitos econômicos. A edição da Lei nº 13.979 de 2020 marca o início da mobilização do governo federal para enfrentar essa situação sem precedentes. As medidas necessárias para evitar a propagação do novo coronavírus afetaram principalmente os segmentos mais vulneráveis da população, que exercem atividades no mercado de trabalho informal e têm rendimentos baixos e incertos.

2.10. Para amenizar estes impactos, foi instituído o Auxílio Emergencial previsto na Lei nº 13.982 de 2020, concedido em cinco parcelas no valor de R\$600,00, sendo três previstas pela referida Lei e mais duas por meio de prorrogação constante no Decreto nº 10.412 de 2020. E ainda, foi

instituído a extensão do auxílio emergencial, por meio da Medida Provisória nº 1.000 de 2020, pago em até quatro parcelas mensais no valor de R\$300,00 ao trabalhador beneficiário do Auxílio Emergencial até 31 de dezembro de 2020, conforme a norma.

2.11. Para tanto, foram previstos critérios e condições para elegibilidade dos cidadãos que foram selecionados a partir de três públicos: beneficiários do Programa Bolsa Família, pessoas inscritas no Cadastro Único, mas que não recebem o Bolsa Família, e trabalhadores que não estão inscritos no CadÚnico (chamados de Extracad). Para os dois primeiros públicos, o processo de avaliação dos critérios de elegibilidade e a concessão do auxílio se deu de forma automática, com base nas informações das famílias cadastradas; já aqueles não incluídos no Cadastro Único precisaram solicitar o benefício por meio do preenchimento de um formulário.

2.12. O maior desafio do Governo na implantação desta ação foi o de encontrar as pessoas que faziam jus ao recebimento dos recursos financeiros, uma vez que nem todas estavam inscritas no Cadastro, visto que a pandemia impactou novos indivíduos à insegurança de renda. Portanto, a expertise na execução do Programa Bolsa Família foi fundamental, entretanto, foi necessário ainda, a conjugação de esforços para a focalização do atendimento o que demandou um trabalho de inteligência e apoio de diversos órgãos para efetivar o benefício em tempo exíguo.

2.13. Contudo, mesmo após a cessação dos pagamentos referidos, a pandemia de COVID-19 continua causando efeitos, razão pela qual a Administração Pública julgou necessário estabelecer, mais uma vez, o pagamento do benefício emergencial, destinado a conferir proteção e alívio face à situação de pobreza, especialmente à população mais vulnerável. Com isso, a Medida Provisória nº 1.039 de 2021 estabeleceu novo Auxílio Emergencial.

2.14. O novo benefício será pago em quatro parcelas mensais no valor de R\$250,00 aos trabalhadores que receberam em dezembro de 2020. A concessão do Auxílio Emergencial de 2021 para pessoas que compõem o PBF é feita sempre que o valor do auxílio for superior ao valor recebido do Bolsa Família, observados os critérios de elegibilidade, assim como aconteceu em 2020. O modelo de benefício emergencial de 2021 incorpora inovações que aumentam a transparência dos repasses públicos em relação aos modelos anteriores.

2.15. Para apresentar a efetividade do benefício pago em 2020, é necessário fazer a apresentação de dados relevantes: 69 milhões de brasileiros receberam o Auxílio Emergencial em 2020, dos quais 56% dos beneficiários não estavam inscritos no CadÚnico antes da pandemia (38,2 milhões de pessoas); 28% eram beneficiários do PBF (19,2 milhões de pessoas); e 16% estavam inscritas no Cadastro Único, porém não eram beneficiárias do PBF. O percentual de mulheres foi de 56% do total de beneficiários de Programa.

2.16. Por seu caráter de política de proteção social, a Política Nacional de Assistência Social também possui papel fundamental na agenda de promoção de SAN, organizando-se de acordo com os objetivos e as complexidades em Proteção Social Básica e Especial. A primeira, tem como foco de atuação ações preventivas, protetivas e proativas; e a segunda, atua em situações em que os direitos e vínculos da pessoa já foram violados.

2.17. O SUAS, cuja organização e gestão são descentralizadas e pautadas na participação e controle social, possui importantes instâncias de integração nos territórios. Além dessas instâncias (Conselhos, Comitês e Fóruns), há uma imensa capilaridade concretizada a partir dos equipamentos - CRAS, CREAS, entre outros - onde são ofertados serviços, programas e benefícios socioassistenciais. Essa capilaridade favorece a articulação das políticas e o processo de construção de ações intersetoriais para acesso universal à alimentação adequada e saudável para a população em situação de vulnerabilidade e risco social.

2.18. A Proteção Social Básica (PSB) tem um papel fundamental no fortalecimento da agenda de SAN, a partir do seu objetivo de prevenir situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Esta importante área apresenta-se como porta de entrada das demandas decorrentes da insegurança alimentar no SUAS através do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS).

2.19. O CRAS tem função específica e estratégica de potencializar a proteção social. Estão localizados em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinado à prestação de serviços socioassistenciais de proteção social básica às famílias e indivíduos, à articulação destes serviços na sua área de abrangência, numa lógica de atuação intersetorial. Dentre as ações previstas para o CRAS destaca-se a gestão da localidade através da vigilância socioassistencial de forma planejada. Nesta ação a estratégia de Busca Ativa é referenciada como uma primeira iniciativa de aproximação da agenda de SAN na PSB.

2.20. A Busca Ativa consiste em estratégia para fazer com que os serviços, benefícios, programas e projetos alcancem as famílias e o território. Pretende levar informação, orientação e identificar necessidades e demandas das famílias em situação de desproteção social. Para a qualificação da busca ativa, torna-se fundamental que essas equipes utilizem o Mapa INSAN.

2.21. No âmbito da Proteção Social Básica, a promoção da Alimentação Saudável e de Educação Alimentar e Nutricional (EAN) pode ocorrer em toda a rede socioassistencial e no escopo de programas como, por exemplo, no Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), por meio das ações comunitárias de EAN no trabalho social com o público, a exemplo das hortas comunitárias e oficinas e no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV).

2.22. A Proteção Social Especial (PSE) é destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social por ocorrência de violências e outras violações de direitos, como: abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação trabalho infantil, entre outras. A PSE de média complexidade abarca serviços que objetivam reduzir agravos, reparar danos, ressignificar as violações sofridas e contribuir com o fortalecimento da autonomia dos sujeitos. Já a alta complexidade traz serviços de acolhimento, ofertados em diferentes modalidades e para diversos públicos, devendo assegurar a proteção integral de indivíduos e/ou famílias e atuar no resgate dos vínculos familiares e comunitários.

2.23. A principal unidade pública de referência na média complexidade são os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), que possuem estreita articulação com os

CRAS e também identificam riscos advindos da insegurança alimentar e nutricional, que agravam as situações de violação de direitos. A atuação do CREAS no enfrentamento às desproteções causadas pelo não acesso a alimentos em quantidade e qualidade adequados, exige maior articulação, tanto com outros serviços e benefícios do SUAS, quanto de outras políticas públicas para a proteção e reparação de direitos.

2.24. Outra importante unidade de média complexidade e que também atua em articulação com as ações de segurança alimentar e nutricional são os Centros Especializados para População em Situação de Rua (Centros POP), responsável por prestar serviços para jovens, adultos, idosos e famílias que utilizam as ruas como moradia ou para sobrevivência, com objetivo de criar vínculos e possibilitar a acolhida na rede socioassistencial; contribuir para restaurar e preservar a integridade e a autonomia dessa população; promover ações para a reintegração familiar e comunitária. Na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais é mencionada a importância de servir alimentação, atrelando atividades de promoção de convívio e construção de novos projetos de vida ao atendimento de necessidades mais imediatas como acesso a alimentação e também higiene pessoal e guarda de pertences.

2.25. Ainda fazendo referência à intersecção da Política de SAN com a Política de Assistência Social, o Decreto nº 6.307 de 2007 prevê a oferta de benefícios eventuais para situações de morte, natalidade, vulnerabilidade temporária e calamidade pública. Todas essas situações podem demandar necessidade oferta de benefício eventual na forma de pecúnia ou bens materiais (cestas básicas) para garantir acesso à alimentação.

2.26. Orientações Técnicas recentes sobre a regulamentação e oferta de Benefícios Eventuais no SUAS indicam que "A oferta do benefício eventual como alimento ocorre com vistas a atender situações que fragilizam a capacidade de famílias e indivíduos enfrentarem vulnerabilidades ocasionadas por eventos incertos, contingências que afetam seu cotidiano, impossibilitando temporariamente o acesso à alimentação digna. Daí não cabe recorte exclusivo de oferta apenas àqueles que se encontram em situação de insegurança alimentar."

2.27. Há ainda um serviço específico, que não possui uma oferta regular, mas se faz necessário em situações de emergência ou calamidade pública. Realizado para promover apoio e proteção social à população atingida por situações de emergência ou calamidade pública, com a oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, conforme as necessidades detectadas. Entre os objetivos estão: assegurar o acolhimento imediato em condições dignas e de segurança; articular a rede de políticas públicas e redes sociais de apoio para prover as necessidades, inclusive alimentares; identificar perdas e danos ocorridos e cadastrar a população atingida; manter alojamento provisórios quando necessário; promover a inserção na rede socioassistencial e o acesso a benefícios eventuais.

2.28. A Portaria nº 58 de 2020, do Ministério da Cidadania, orientou os demais entes da federação que "A oferta de benefícios eventuais em bens, na situação de calamidade em decorrência da pandemia de COVID-19, deve estar em conformidade com as necessidades e demandas dos requerentes e com a realidade local. Podem ser bens normalmente concedidos em situação de vulnerabilidade temporária, como o alimento, assegurando-se a qualidade do bem ofertado. Em termos de garantia de proteção social, é mais importante considerar a situação de vulnerabilidade

vivenciada pelas pessoas, as ameaças e os riscos que se impõem do que a oferta de um ou de outro bem específico.”

2.29. Diante todo o exposto, o SUAS se alicerça sobre o objetivo de garantir, por meio de serviços, programas, benefícios e projetos, as seguranças de proteção social – ou seguranças socioassistenciais - no âmbito da sobrevivência, da acolhida e do convívio familiar, social e comunitário, atuando de forma integrada às demais políticas setoriais, buscando promover a universalização dos direitos sociais, como o direito humano à alimentação adequada.

2.30. A **Linha de Ação 2** é voltada para ampliar a demanda dos consumidores para alimentos que sejam produzidos de forma sustentável, que fortaleçam cadeias de valor locais, melhorem a nutrição e minimizem o desperdício de alimentos.

2.31. A promoção da alimentação saudável e a proteção do direito à alimentação adequada envolvem o estabelecimento de sistemas alimentares sustentáveis, com participação das comunidades locais, ancoradas em políticas públicas em diversas frentes de ação. Mudanças no padrão de consumo alimentar envolvem o sistema de produção, distribuição, comercialização e acesso dos alimentos nas suas diversas realidades. O Ministério da Cidadania tem estimulado algumas frentes de ações voltadas à autonomia nas escolhas alimentares e promoção da alimentação saudável, destacadas abaixo.

2.31.1. Ações de Educação Alimentar e Nutricional e Promoção da Alimentação Adequada e Saudável: apoiam famílias, grupos e indivíduos na construção de comportamentos alimentares saudáveis. No contexto da realização do DHAA e da garantia da SAN, define-se como um campo de conhecimento e de prática contínua permanente, intersetorial e multiprofissional, que busca promover a prática autônoma e voluntária de hábitos alimentares saudáveis. Visa a formação e qualificação de profissionais e gestores, envolvidos em setores como educação, saúde e assistência social.

2.31.2. Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana: desenvolve projetos de agricultura urbana e periurbana que estimulam a produção agroecológica nas cidades e a implementação da produção com fins pedagógicos em instituições de ensino da rede pública. Estas ações contribuem diretamente para o acesso à alimentos saudáveis e para garantia da segurança alimentar e nutricional, além de favorecer o desenvolvimento de ações de educação alimentar e nutricional.

2.31.3. Estratégia Intersetorial para a Redução de Perdas e Desperdício de Alimentos (PDA): inclui um conjunto de projetos e iniciativas da Política Nacional de SAN que são realizadas com entes subnacionais, voltados aos temas como o armazenamento, a embalagem, o manuseio e o transporte de alimentos. Neste sentido, a construção da estratégia de prevenção e redução de PDA no Brasil tem por objetivo atuar na ampliação do acesso aos alimentos.

2.31.4. Desertos Alimentares: estudo realizado para mapear os desertos alimentares, buscando compreender como as dinâmicas sociais e territoriais influenciam no acesso aos alimentos, principalmente alimentos saudáveis e, neste sentido, entender o quanto os ambientes sociais

influenciam as escolhas alimentares individuais.

2.32. A **Linha de Ação 3** é voltada para otimizar o uso de recursos ambientais na produção, processamento e distribuição de alimentos, reduzindo, dessa forma, a perda de biodiversidade, poluição, uso de água, degradação do solo e emissões de gases de efeito estufa. O objetivo consiste em “aprofundar a compreensão das limitações e oportunidades enfrentadas pelos pequenos agricultores e empresas de pequena escala ao longo da cadeia de valor alimentar”.

2.33. A referência de SAN no Brasil, vem sendo construída sob a primazia do acesso à alimentação adequada e saudável como um direito fundamental. Assim, as ações e estratégias desenvolvidas no âmbito deste Ministério, conforme citados anteriormente, visam fomentar os sistemas locais de produção e consumo de alimentos saudáveis, baseados, principalmente, na agricultura familiar, e respeitando as múltiplas características regionais e culturais do País. Ademais, a conservação e manutenção da sociobiodiversidade, são fundamentais na promoção da SAN de comunidades locais e da sua identidade cultural, além de proporcionar geração de renda.

2.34. A Política Brasileira de SAN, tem como um de seus objetivos, constante no inciso III, Art.4º “promover sistemas sustentáveis de base agroecológica, de produção e distribuição de alimentos que respeitem a biodiversidade e fortaleçam a agricultura familiar, os povos indígenas e as comunidades tradicionais e que assegurem o consumo e o acesso à alimentação adequada e saudável, respeitada a diversidade da cultura alimentar nacional.”

2.35. A **Linha de Ação 4** prevê a eliminação da pobreza por meio de emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos ao longo de toda cadeia de valor alimentar reduzindo os riscos para os mais pobres, permitindo o empreendedorismo e abordando o acesso desigual aos recursos e distribuição de valor. Visa, ainda, a melhoria da resiliência por meio da proteção social e a garantia que os sistemas alimentares “não deixem ninguém para trás”.

2.36. Dentre as ações do governo brasileiro para a inclusão produtiva, no âmbito deste Ministério, destaca-se o Plano Progredir, voltado para promover a autonomia das pessoas por meio do emprego e geração de renda, principalmente para famílias inscritas no Cadastro Único e beneficiárias do PBF. Os eixos do Plano Progredir compreendem: empreendedorismo, intermediação de mão de obra; e qualificação profissional.

2.37. Este órgão trabalha com políticas públicas que visam o combate às desigualdades, que passam por ações estratégicas de enfrentamento à insegurança alimentar e nutricional, transferência de renda e ações de proteção social, especialmente nos grupos mais vulneráveis da população. Assim, é fundamental a construção de políticas que respeitem as diferentes culturas, especificidades étnicas, raciais e de direitos para as mulheres, com a articulação de políticas que envolvam a garantia da segurança alimentar e nutricional e da proteção do direito à alimentação. Destaca-se uma diretriz da PNSAN, constante no Art. 3º, inciso II, que prevê a “promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica, de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos”.

2.38. A **Linha de Ação 5** visa “garantir a funcionalidade contínua de sistemas alimentares

sustentáveis em áreas que são propensas a conflitos ou desastres naturais. Também promoverá ações globais para proteger os suprimentos de alimentos dos impactos das pandemias. A ambição por trás desta Linha de Ação é garantir que todas as pessoas em um sistema alimentar tenham autonomia para se preparar, resistir e se recuperar da instabilidade. Também visa ajudar as pessoas em todos os lugares a participarem de sistemas alimentares que, apesar dos choques e fatores estressantes, proporcionam segurança alimentar, nutrição e meios de subsistência equitativos para todos.”

2.39. Reconhece-se que os fatores que permeiam a transformação de sistemas alimentares mais resilientes - físicos, ambientais, demográficos, inovações tecnológicas, aspectos socioculturais, igualdade de gênero, questões sociais e econômicas – são relevantes na estruturação de condições que qualifiquem e promovam uma agricultura sustentável.

2.40. Com vistas a garantir a SAN e a efetivação de ações contínuas relativas aos sistemas alimentares sustentáveis em áreas propensas a conflitos ou desastres naturais e que afetam a regularidade alimentar dos indivíduos, o Brasil atua por meio de duas ações de doação de cestas de alimentos: a Ação de Distribuição de Alimentos (ADA) e a Ação de Distribuição de Cestas Emergenciais.

2.41. A ADA objetiva a distribuição gratuita de cestas de alimentos de forma complementar e prioriza o atendimento às populações indígenas e quilombolas. Esta é uma ação adicional às outras estratégias de fomento e acesso à alimentação, promovidas por outros órgãos federais responsáveis pelos públicos específicos atendidos pela ADA.

2.42. Para assegurar o atendimento das famílias em situação de insegurança alimentar atingidas por estado de calamidade pública ou emergência decorrentes de desastres ambientais, climáticos ou meteorológicos, a Ação de Distribuição de Cestas Emergenciais visa atuar de forma efetiva por períodos determinados. Os beneficiários são identificados pelo gestor público local, com apoio da Rede de Proteção Social e não necessitam de inscrição no Cadastro Único, visto que a situação tem caráter temporário e excepcional.

3. CONCLUSÃO

3.1. A pandemia de COVID-19 evidenciou que é fundamental compreender os desafios estruturais que envolvem o acesso aos alimentos para uma camada expressiva da população. É evidente a necessidade de incentivo à produção de base familiar, capaz de promover a soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, por meio da integração de políticas de inclusão social e produtiva.

3.2. Uma alimentação saudável deve ser idealmente oriunda de um sistema alimentar de baixo impacto ambiental e deve estar conciliada ao meio ambiente. Deve também proteger e respeitar a biodiversidade e os ecossistemas, ser aceitável cultural e acessível economicamente, ser disponibilizada de forma adequada, segura e capaz de promover a justiça social. Aliado a todas essas questões, é necessário que o acesso a alimentação promova o fortalecimento de cadeias curtas e consumo sustentável.

3.3. Empenhar-se para a redução da fome, considerando, ainda, outra face da má nutrição - sobrepeso, obesidade e doenças crônicas não transmissíveis – requer a proposição de políticas

públicas efetivas para o enfrentamento destes agravos, aliado ao fortalecimento de políticas públicas já existentes, que contribuam para sistemas alimentares sustentáveis e promotores da segurança alimentar e nutricional.