



## Atuação dos conselhos municipais e estaduais de segurança alimentar e nutricional no enfrentamento da pandemia da COVID-19

Olívia Maria Pereira Sallum<sup>1\*</sup> ; Milena Serenini Bernardes<sup>2</sup> ; Gessimara Martins de Paiva Ribeiro<sup>1</sup> ; Maysa Helena de Aguiar Toloni<sup>1</sup> 

**Introdução:** Tem se observado um crescente desmonte de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional. Paralelo a isso, a pandemia da COVID-19, uma das maiores crises sanitárias em escala global do século, aumentou a desigualdade social e a Insegurança Alimentar (IA). Dentro desse contexto, em função da extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), couberam aos municípios e estados a responsabilidade em estabelecer as ações e estratégias para mitigar o risco da Insegurança Alimentar. **Objetivo:** Descrever ações desenvolvidas pelos conselhos municipais e estaduais para o enfrentamento da IA durante a pandemia da COVID-19. **Metodologia:** Revisão bibliográfica integrativa realizada no banco de dados de periódicos, a partir de documentos publicados entre abril e outubro de 2020. Foram utilizados os seguintes descritores: covid-19, segurança alimentar e nutricional, políticas públicas, conselhos municipais, conselhos e estaduais. **Resultados:** Foram encontrados resultados para atuação de 18 CONSEAs, sendo seis de Conselhos Municipais (COMSEA) e 12 de Conselhos Estaduais (CONSEA). **Conclusão:** sugere-se a ampliação e disseminação de ideias e ações desenvolvidas e implantadas pelos conselhos de segurança alimentar e nutricional, assim como apoio e divulgação da importância de sua atuação, para que tenham visibilidade e credibilidade, alcançando o maior número de estados e municípios, e a manutenção, o fortalecimento e a criação de novas políticas públicas que busquem assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) a todos os brasileiros.

**Palavras-chave:** Covid-19; Segurança alimentar e nutricional; Políticas públicas; Participação social.

## Action of the municipal and state councils on food and nutritional security in addressing the pandemic of the COVID-19

**Introduction:** There has been a growing dismantling of public food and nutritional security policies. Parallel to this, the COVID-19 pandemic, one of the biggest health crises on a global scale of the century, increased social inequality and Food Insecurity (AI). Within this context, due to the extinction of the National Food and Nutrition Security Council (CONSEA), municipalities and states were responsible for establishing actions and strategies to

<sup>1</sup> Departamento de Nutrição, Universidade Federal de Lavras, Lavras, Minas Gerais, Brasil. \*Endereço para correspondência: *E-mail:* [olviasallum@gmail.com](mailto:olviasallum@gmail.com).

<sup>2</sup> Ministério do Desenvolvimento Social e Assistência Social, Família e Combate à Fome, Brasília, Distrito Federal, Brasil.

mitigate the risk of Food Insecurity. **Objective:** To describe actions developed by the municipal and states council to combat AI during the COVID-19 pandemic. **Methodology:** Integrative bibliographic review carried out in the journal database, based on documents published between April and October 2020. The following descriptors were used: covid-19, food and nutritional security, public policies, municipal councils and state councils. **Results:** Results were found for the performance of 18 CONSEA, 6 of which were from municipal councils (COMSEA) and 12 from state councils (CONSEA). **Conclusion:** it is suggested to expand and disseminate ideas and actions developed and implemented by food and nutritional security councils, as well as support and publicize the importance of their actions, so that they have visibility and credibility, reaching the largest number of states and municipalities, and the maintenance, strengthening and creation of new public policies ensuring the Human Right to Adequate Food (DHAA) for all Brazilians.

**Keywords:** Covid-19; Food and nutrition security; Public policy; Social participation.

Submetido em: 04/06/2021

Aceito em: 13/05/2024

## INTRODUÇÃO

“[...] a fome não é resultado das intempéries ou caprichos da natureza, mas um fenômeno social, político, criação do homem, portanto responsabilidade dos próprios homens.” (CASTRO, 2001)<sup>1</sup>

O Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) no Brasil foi instituído pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), a qual estabelece as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do SISAN. É o meio pelo qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formula e implementa políticas, planos, programas e ações com vistas ao Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)<sup>2,3</sup>.

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) associa-se ao acesso a alimentos adequados em quantidade e qualidade, cultivados em bases sustentáveis, e considerando os aspectos socioeconômicos e culturais dos indivíduos, de sua família e de toda a sociedade. A alimentação é um direito fundamental, inerente à dignidade da pessoa humana, e no Brasil tornou-se um direito constitucional a partir da Emenda Constitucional nº 64 publicada no ano de 2010<sup>4</sup>.

Diretamente relacionados, o DHAA e a SAN, além de envolverem diversos aspectos como a

Soberania Alimentar e o acesso à alimentação adequada e saudável, requerem o desenvolvimento de políticas, programas e ações que coloquem em prática suas obrigações de respeitar, proteger, promover e prover o DHAA<sup>5</sup>.

A interface entre as políticas de SAN e as demais desenvolvidas no campo da proteção social aponta para a necessidade de uma reflexão sobre as garantias socioassistenciais, reconhecendo que famílias que vivenciam situações de vulnerabilidade estão também em risco de experimentar a fome e/ou Insegurança Alimentar (IA)<sup>6</sup>. Apesar dos avanços conquistados no campo legislativo das últimas décadas, o Brasil continua sendo um país extremamente desigual, ocupando a 79ª posição no *ranking* mundial no Índice de Gini de 2019<sup>7</sup>, ferramenta criada para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. O processo recente de desmonte das políticas sociais, com destaque para a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) em 2019, evidencia a crescente desresponsabilização do Estado para as questões sociais e para a agenda da SAN<sup>4</sup>.

Importante conquista da sociedade civil após a redemocratização do Brasil e exemplo para diversos países, o CONSEA foi um espaço de diálogo, de articulação, de aprendizado mútuo e de concertação entre governo e sociedade. Além de atuar junto ao Executivo na esfera federal, também estabeleceu diálogo com os poderes Legislativo e

Judiciário e, ainda, com as Unidades da Federação, por meio dos CONSEAs estaduais e municipais. Atuou em agendas estratégicas como: inclusão do direito à alimentação entre os direitos sociais da Constituição Federal; defesa dos direitos constitucionais dos povos indígenas e comunidades quilombolas; fortalecimento das culturas alimentares em consonância com os biomas e ecossistemas brasileiros; fortalecimento da agricultura familiar e agroecológica; redução do uso de agrotóxicos; avanço da agenda regulatória; avanço do código sanitário, além de conquistas importantes dentro do contexto da alimentação escolar<sup>8</sup>.

Os conselhos gestores se configuram como um canal direto entre políticas públicas e sociedade, configurando como importante espaço de participação democrática. Considerando a interdisciplinaridade presente no conceito da SAN, os CONSEAs são compostos por 2/3 da sociedade civil de diferentes segmentos da sociedade, como a alimentação e nutrição, agricultura, saúde, educação, trabalho, assistência social, meio ambiente, direitos humanos, entre outros e 1/3 de representantes governamentais<sup>9</sup>.

Embora o Brasil tenha avançado nas políticas públicas de SAN, saindo do Mapa da Fome em 2014, a última Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF 2017-2018)<sup>9</sup> estimou que 36,7% (25,3 milhões) dos domicílios brasileiros estavam com algum grau de Insegurança Alimentar, a saber: 24% em IA leve (16,4 milhões), 8,1% em IA moderada (5,6 milhões), e 4,6% em IA grave (4,6%, ou 3,1 milhões). E é dentro desse contexto que o Brasil enfrentou a pandemia pelo coronavírus (SARS-CoV-2), a qual teria se apresentado como um dos maiores desafios sanitários em escala global deste século.

O insuficiente conhecimento científico sobre o novo coronavírus, sua alta velocidade de disseminação e capacidade de provocar mortes em populações vulneráveis, geraram incertezas sobre quais seriam as melhores estratégias a serem utilizadas para o enfrentamento da pandemia. A significativa desigualdade social presente no Brasil amplia o risco da população de suportar as consequências físicas e sociais relacionadas à pandemia do coronavírus, especialmente no que diz respeito à IA. Sabe-se que a SAN pode ser afetada

pelos impactos sociais e econômicos da pandemia, especialmente no que diz respeito a desigualdades de renda, questões étnico-raciais, de gênero e acesso aos serviços de saúde<sup>11</sup>. Nessa conjuntura, o Brasil convive com os retrocessos institucionais e orçamentários na agenda da SAN, ocorridos no período pré-pandemia e não revertidos durante a crise sanitária da COVID-19, que também foram expressos na extinção CONSEA, expondo a ausência de ações com foco no monitoramento da realização do DHAA<sup>12</sup>.

Diante do exposto, o presente artigo tem como objetivo descrever a atuação dos Conselhos Estaduais e Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA/COMSEA) para o enfrentamento da insegurança alimentar durante a pandemia do coronavírus, bem como a descrição das ações e estratégias desenvolvidas no âmbito das políticas públicas para garantia do DHAA.

## METODOLOGIA

O presente artigo consiste em um trabalho de revisão bibliográfica integrativa. A metodologia de revisão integrativa é uma abordagem sistemática amplamente utilizada na pesquisa para sintetizar e analisar o conhecimento existente sobre um determinado tópico. A revisão integrativa é especialmente útil quando se pretende examinar um tema complexo ou multifacetado, pois permite a inclusão de uma variedade de tipos de estudos, como experimentais, qualitativos e quantitativos. É uma síntese rigorosa de todas as pesquisas relacionadas a uma questão específica, enfocando primordialmente estudos experimentais, comumente ensaios clínicos randomizados. Difere-se de outros métodos de revisão, pois busca superar possíveis vieses em cada uma das etapas, seguindo um método rigoroso de busca e seleção de pesquisas; avaliação de relevância e validade dos estudos encontrados; coleta, síntese e interpretação dos dados oriundos de pesquisa<sup>13</sup>.

A coleta de dados foi realizada a partir de fontes secundárias sobre a atuação dos Conselhos Estaduais e Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEAs e COMSEAs) durante o enfrentamento da pandemia do coronavírus, para garantia da segurança alimentar e nutricional e do DHAA. As buscas foram realizadas nas bases de dados do Portal de Periódicos CAPES, *SciELO*,

LILACS e Google Acadêmico, assim como em *sites* oficiais dos Conselhos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional, leitura de atas de reuniões e jornais locais, entre novembro e dezembro de 2020. Foram utilizados os seguintes descritores: covid-19, segurança alimentar e nutricional, políticas públicas e conselhos municipais, conselhos estaduais.

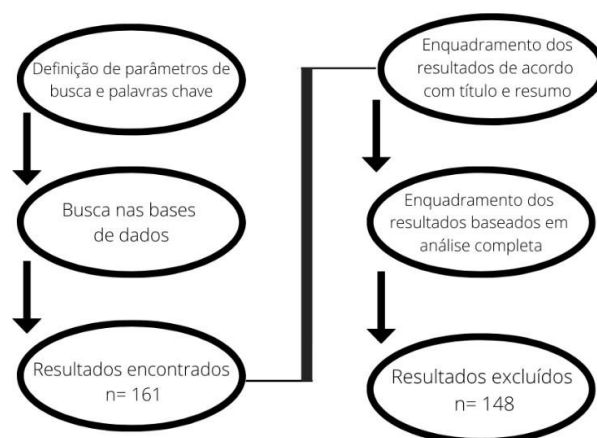
Nesse contexto, adotamos os seguintes critérios de inclusão: ações desenvolvidas pelos órgãos que tinham como objetivo a descrição e/ou análise das ações e estratégias realizadas em âmbito estadual e municipal, para o enfrentamento da insegurança alimentar e/ou garantia do DHAA, e que tiveram participação direta ou indireta do CONSEA, no período de abril a outubro de 2020. Os critérios de exclusão foram: documentos que não tiveram como objetivo a ação dos conselhos no enfrentamento a IA durante a pandemia e documentos que abordaram conselhos de outros setores.

## RESULTADOS

Inicialmente foram encontrados 161 resultados disponíveis na internet como artigos, documentos, registros em mídia social, videoconferência e jornal local, onde 148 foram excluídos por não atenderem os critérios de inclusão, ou não apresentarem em seus objetivos e resultados ações de CONSEA/COMSEA. Na Figura 1 podemos observar o fluxograma de pesquisa e

resultados. Na Tabela 1, foram identificados os conselhos estaduais e municipais responsáveis pelas ações, seus objetivos e resultados. Foram encontradas ações de 18 CONSEA/COMSEA, sendo seis conselhos municipais e 12 conselhos estaduais.

**Figura 1.** Fluxograma de pesquisa dos resultados relacionados à atuação do CONSEA/COMSEA. Lavras (MG), 2020.



Fonte: das autoras (2020).

**Tabela 1.** Descrição das ações e objetivos dos Conselhos Estaduais e Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional para o enfrentamento da pandemia. Lavras (MG), 2020.

Autor	Objetivos	Resultados	Meio de divulgações das ações
Comitê Gaúcho de Emergência no Combate a Fome e CONSEA - RS	Discutir planos de ações e garantir SAN durante o enfrentamento a pandemia do COVID-19.	Adaptação dos programas existentes à emergência e estratégias para as cadeias curtas de abastecimento, manutenção de mercados públicos, feiras livres, restaurantes populares e universitários e a salvaguarda dos espaços de comercialização de alimentos com segurança.	Jornal local. Disponível em: <a href="https://www.brasiledefatores.com.br/2020/03/26/consea-rs-propoe-aco-es-de-combate-a-fome-durante-pandemia-do-coronavirus14">https://www.brasiledefatores.com.br/2020/03/26/consea-rs-propoe-aco-es-de-combate-a-fome-durante-pandemia-do-coronavirus14</a> .

**Tabela 1.** Descrição das ações e objetivos dos Conselhos Estaduais e Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional para o enfrentamento da pandemia. Lavras (MG), 2020. **Continuação.**

Autor	Objetivos	Resultados	Meio de divulgações das ações
CONSEA – MG e Conselho Regional de Nutricionistas da 9ª Região - CRN-9	Parceria para garantir a DHAA aos municípios da região metropolitana de Belo Horizonte, durante a pandemia.	Distribuição de cestas básicas, marmitex, fortalecimento do PNAE, auxílio financeiro, auxílio com gás de cozinha, fortalecimento e adequação das feiras livres.	Site CRN-9 <sup>15</sup> .
CONSEA – SC e Fórum Catarinense de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FCSSAN)	Manifesto pelo DHAA.	Manifesto pela falta de ações, e não cumprimento integral das ações já instituídas.	Site do governo estadual. Disponível em: <a href="https://www.sds.sc.gov.br/images/Conselhos/CONSEA/Manifesto_DHAA_FCSSAN_e_CONSEA_Final.pdf">https://www.sds.sc.gov.br/images/Conselhos/CONSEA/Manifesto_DHAA_FCSSAN_e_CONSEA_Final.pdf</a> <sup>16</sup> .
COMSEA – ITAJAI (SC) – CONSEA – ES – COMSEA – BAIXA GUANDU (ES) – COMSEA – SERRA (ES) – CONSEA – SE - assinam documento.	Entidades propõem medidas para garantia da SAN. “Recomendações sobre o direito à alimentação no contexto da Covid-19”.	Propostas de combate à fome a serem implementadas, em caráter urgente e emergencial, pelos governos nas esferas federal, estadual e municipal.	Documento disponível em: Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar. <a href="https://fbssan.org.br/2020/03/entidades-propoe-medidas-para-garantir-o-direito-a-alimentacao-e-combater-a-fome-em-tempos-de-coronavirus/">https://fbssan.org.br/2020/03/entidades-propoe-medidas-para-garantir-o-direito-a-alimentacao-e-combater-a-fome-em-tempos-de-coronavirus/</a> <sup>17</sup> .
COMSEA – PR	Expor as ações, dificuldades e perspectivas da SAN durante e pós pandemia. Indicar ações executadas durante o enfrentamento à pandemia. Articulação entre ações nos municípios.	Adaptações e fortalecimentos: Programa Leite das Crianças, Programa Comida Boa, Compra Direta PR, Restaurante popular, feiras livres, Coopera Paraná, Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).	Video conferência disponível em: <a href="https://www.youtube.com/watch?v=_1VkJz3NCIE">https://www.youtube.com/watch?v=_1VkJz3NCIE</a> e leitura de atas das reuniões (junho a setembro) <sup>18,19</sup> .
CONSEA – RJ	Discussão sobre SAN, fortalecimento da agricultura familiar, mapeamento e articulação de ações.	Debates e iniciativas em redes de favelas sustentáveis. Mapeamento, articulação e divulgação de ações desenvolvidas para garantia de SAN, como: PAA emergencial e Ação da Cidadania.	Leitura de atas de reuniões (de maio a agosto) <sup>20</sup> .
COMUSAN – SP	Garantir a segurança alimentar durante a pandemia.	Criação de Comitê Emergencial.	Jornal: <a href="https://outraspalavras.net/desigualdades-mundo/sp-assim-se-enfrenta-a-fome-na-pandemia/">https://outraspalavras.net/desigualdades-mundo/sp-assim-se-enfrenta-a-fome-na-pandemia/</a> <sup>21</sup> .

**Tabela 1.** Descrição das ações e objetivos dos Conselhos Estaduais e Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional para o enfrentamento da pandemia. Lavras (MG), 2020. **Continuação.**

Autor	Objetivos	Resultados	Meio de divulgações das ações
CONSEA – AM	Ações contra o desperdício de alimentos e enfrentamento à pandemia.	Parceria na ação “Natal sem Fome” e auxílio no “Programa Estadual de Combate ao Desperdício e a perda de Alimentos”.	Rede social: <a href="https://www.facebook.com/conseam/">https://www.facebook.com/conseam/</a> <sup>22</sup> .
CONSEA – PB	Articulação entre ações do governo estadual. Recomendações sobre o direito à alimentação no contexto da Covid-19	Fortalecimento dos programas: PAA, PNAE, Compra de cestas verdes advindas da agricultura familiar.	<i>Site</i> de transparência do estado. Disponível em: <a href="https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-agricultura-familiar-e-desenvolvimento-do-semiarado/noticias/">https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-agricultura-familiar-e-desenvolvimento-do-semiarado/noticias/</a> <sup>23</sup> .
CONSEA – BA	Articulação entre os gestores municipais e produtores e compartilhar experiências dos profissionais que estão atuando em favor do DHAA.	Fiscalização: PAA, campanha: “O nutricionista no contexto da Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN) no combate à pandemia do novo COVID-19”.	Nota oficial da plenária <i>online</i> e <i>site</i> CRN-5 <sup>24</sup> .
COMSEA – SÃO BENEDITO (CE)	Apreciação e aprovação de resolução conjunta.	Programa de Apoio Emergencial aos Feirantes – PROAEF.	Resolução Conjunta. PDF Disponível em: <a href="https://www.saobenedito.ce.gov.br/arquivos/510/DECRETOS_01b%20R_2020_0000001.pdf">https://www.saobenedito.ce.gov.br/arquivos/510/DECRETOS_01b%20R_2020_0000001.pdf</a> <sup>25</sup> .
CONSEA – MA.	Articulação entre as ações do governo do estado.	Reabertura do banco de alimentos da capital São Luís, implantação de restaurantes populares, garantia de execução do PAA e PNAE.	Agência de Notícias do Estado <sup>26</sup> .
CONSEA – RN	Garantir SAN durante enfrentamento a pandemia do COVID-19.	Adequação de estrutura e distribuição de marmitas pelo restaurante popular da capital Natal.	<i>Site</i> do governo estadual <sup>27</sup> .
CONSEA – TO.	Articulação com governo no estado possibilitando o destravamento das políticas públicas na área de Segurança Alimentar e Nutricional	Entrega de cestas básicas em todo o estado.	<i>Site</i> da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social. Disponível em: <a href="https://setas.to.gov.br/noticia/2020/12/29/conselho-de-seguranca-alimentar-avalia-gestao-20182020/">https://setas.to.gov.br/noticia/2020/12/29/conselho-de-seguranca-alimentar-avalia-gestao-20182020/</a> <sup>28</sup>

Fonte: das autoras (2020).

Cumprindo informar que entre as limitações do estudo destaca-se a dificuldade de acesso as

informações sobre ações realizadas diretamente pelos Conselhos Estaduais e Municipais, já que os

feitos são expostos como notícia, de forma dispersa e local, e nem todos os conselhos possuem canal direto de informações ou para acesso as atas de reuniões.

## DISCUSSÃO

Na Tabela 1 é possível observar algumas ações executadas durante a pandemia pelos conselhos estaduais e municipais de segurança alimentar e nutricional em todo o Brasil.

A realização do DHAA requer a adoção de políticas públicas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição, acesso, consumo de alimentos seguros e de qualidade, promoção da saúde e da alimentação adequada e saudável em todos os níveis federativos<sup>29</sup>.

O processo de descentralização do pacto federativo incentivado pela Constituição Federal (CF) de 1988 e o aprendizado institucional derivado da implementação local de políticas federais de SAN, ocorrido a partir de meados da década de 2000, ofereceram condições estruturantes para os municípios assumirem maior protagonismo nesta área<sup>30</sup>.

O desmonte de políticas voltadas para o DHAA e a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional em 2019 provocou o enfraquecimento da governança de estados e municípios, fragilizando o princípio da participação social como elemento central da democracia<sup>31</sup>.

A ausência do CONSEA impacta os resultados sobre IA, já que é um espaço institucional para efetivação do controle social e da participação popular na formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, com vistas a promover a realização do DHAA, além de assessoramento imediato à Presidência da República<sup>32</sup>. A ausência da participação social e da articulação multissetorial prejudica a organização da agenda pública do DHAA do desenvolvimento sustentável, e da universalização dos direitos<sup>33</sup>. E assim, o Brasil, na condição de um dos maiores exportadores de alimentos do mundo<sup>34</sup>, vivenciou um novo período de aumento da insegurança alimentar no país.

A POF 2017-2018<sup>9</sup> avaliou 68,9 milhões de domicílios no Brasil, e 36,7% estavam com algum grau de insegurança alimentar, atingindo 84,9 milhões de pessoas<sup>19</sup>. Nesse contexto grave, em meio à pandemia, uma preocupação tem se feito presente em todos os países afetados pela COVID-19: como assegurar a oferta de alimentos em quantidade e qualidade suficientes à população? O temor do desabastecimento alimentar levantou a discussão sobre a importância primordial da produção, distribuição e acesso aos alimentos e sobre medidas de apoio e proteção prioritárias para que agricultores(as) e demais envolvidos na cadeia produtiva pudessem continuar trabalhando<sup>35</sup>.

Por conseguinte, o desmonte do CONSEA fragmenta a construção da agenda para efetivação do DHAA, perdendo prioridade diante de outras instâncias, já que o conselho era a instância que articulava debates, projetos e políticas, além de acompanhar os orçamentos públicos destinados a SAN e ao DHAA no âmbito nacional. A presença do CONSEA pode ser considerada como um importante fator na melhoria do desempenho das políticas e ações de SAN promovidas pelos estados e municípios<sup>36,37</sup>.

O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN)<sup>37</sup> é um sistema participativo de gestão intersetorial de políticas públicas e de articulação entre os três níveis de governo para a implementação e execução das Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional. Tem como objetivos: formular e implementar políticas e planos de segurança alimentar e nutricional; estimular a integração dos esforços entre governo e sociedade civil na promoção do direito à alimentação e promover o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação da segurança alimentar e nutricional no país.

Todos os estados da federação e o Distrito Federal possuem conselhos de segurança alimentar e nutricional. Dentro dos objetivos dos conselhos estaduais, destaca-se a proposição de diretrizes e prioridades para os Planos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional, considerando as deliberações das Conferências Estaduais e Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional, além de acompanhar, articular e monitorar a convergência de ações destinadas a assegurar o DHAA<sup>32</sup>, e ainda

acompanhar, propor, fiscalizar a implementação das políticas de SAN em seus territórios. Tanto os conselhos estaduais quanto os municipais têm entre seus objetivos a participação na formulação de políticas públicas de SAN; o monitoramento e a avaliação da implementação dessas políticas; a promoção da participação social; a articulação de políticas intersetoriais afins a agenda de SAN; o fomento a produção de alimentos saudáveis, dentre outros. Esses objetivos podem ser alcançados pela realização de diversas atividades como reuniões, publicação de resoluções, realização e participação em eventos, apuração de irregularidades, realização de audiências e consultas públicas, elaboração e articulação de políticas públicas e intersetoriais, e atividades de formação e sensibilização sobre alimentação saudável e segurança alimentar e nutricional<sup>39,40</sup>.

Na região Sul foram encontradas ações realizadas pelos CONSEAs do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, e pelo COMSEA de Itajaí – Santa Catarina. Na região Sudeste foram identificadas as ações desenvolvidas pelos conselhos dos estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo, e dos municípios de São Paulo, Serra e Baixo Guandú, esses dois últimos do Espírito Santo. Na região Nordeste foram encontrados resultados sobre as ações dos CONSEAs da Bahia, Paraíba, Tocantins, Rio Grande do Norte, Maranhão e Sergipe, e o COMSEA de São Benedito – CE. Na região Norte, com exceção do CONSEA dos estados do Amazonas e Tocantins, não foram identificadas nenhuma ação referente ao enfrentamento da IA dos demais CONSEAs.

Os resultados da POF – 2017/2018<sup>9</sup>, conduzida antes da pandemia, já apresentavam aumento na prevalência de insegurança alimentar no Brasil. A pesquisa apontou que 36,7% dos domicílios apresentavam algum grau de IA. Na região Sul a prevalência de IA foi de 20,7%, no Sudeste 31,2%, na região Norte 67%, no Nordeste 50,3%, e na região Centro-Oeste apresentou 35,2% de IA. Na região norte, que já apresentava elevada prevalência de IA antes da pandemia, foram encontradas ações do CONSEA apenas no estado do Amazonas. Destaca-se que algumas das ações realizadas pelos CONSEA/COMSEA, e identificadas pelo presente estudo, são ações pontuais, não estruturantes, e

insuficientes para garantir a efetivação do DHAA durante a pandemia.

No final de 2020, com o agravamento da crise sanitária, um estudo realizado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN)<sup>38</sup> apontou o crescimento da IA em todo o país. A pesquisa apontou que 55,2% dos domicílios apresentavam algum grau de IA, 18,5% a mais que em 2018, desses 63,2% no Norte, 71,9% Nordeste, 53,2% Centro-Oeste e 46,9% Sudeste e Sul. Aumento significativo em um período de apenas dois anos.

Em 13 estados do Brasil, apesar de possuírem CONSEA, não foram encontrados resultados relacionados as ações para garantir SAN e o DHAA durante a pandemia: cinco estados na região Norte (Acre, Rondônia, Pará, Amapá e Roraima), três estados na região Nordeste (Piauí, Pernambuco e Alagoas), os quatro estados da região Centro-Oeste, além do Distrito Federal.

## CONCLUSÃO

A pandemia amplifica as desigualdades sociais, raciais e de gênero já existentes no país, comprometendo a garantia do DHAA e a concretização da segurança alimentar e nutricional, especialmente entre a população vulnerabilizada<sup>12</sup>.

A Emenda Constitucional 95 (EC 95/2016), instituída desde 2016, que alterou o texto da Constituição Federal para estabelecer um limite para o crescimento dos gastos públicos federais pelos próximos 20 anos, provocou um impacto significativo no financiamento e no alcance das políticas públicas e dos sistemas de proteção social do Brasil. Ainda que medidas extraordinárias para enfrentar os impactos da pandemia, como a aprovação de leis específicas para autorizar gastos emergenciais, como o auxílio emergencial e investimentos adicionais na área da saúde, tenham sido aprovadas, a EC 95/2016 segue vigente.

Dada as circunstâncias, o Brasil, que já apresentava parte significativa da população em situação de insegurança alimentar grave antes da pandemia, segue com medidas governamentais insuficientes para amenizar o agravamento da fome



no país, mesmo durante a pandemia. Diante desse contexto, fica evidente a importância da existência e da atuação dos conselhos de segurança alimentar e nutricional em esfera federal, estadual e municipal, enquanto instâncias de assessoramento, fiscalização, monitoramento e avaliação das ações para garantia da SAN no país.

A partir do presente estudo, sugere-se a ampliação e disseminação dos canais para publicização das ações desenvolvidas e implantadas pelos conselhos de segurança alimentar e nutricional, assim como apoio e divulgação da importância de sua atuação, para que tenham visibilidade e credibilidade, e para que estejam presentes em todos os municípios brasileiros, atuando no fortalecimento e criação de políticas públicas de SAN.

## FINANCIAMENTO

Não houve financiamento.

## CONFLITOS DE INTERESSE

As autoras declaram não haver conflito de interesse.

## FUNÇÕES DOS AUTORES

Olívia Maria Pereira Sallum - Concepção; Milena Serenini Bernardes - Revisão e aprovação da versão final; Gessimara Martins de Paiva Ribeiro - Revisão e aprovação da versão final; Maysa Helena de Aguiar Toloni - Revisão e aprovação da versão final.

## REFERÊNCIAS

- 1- Castro J. Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço. 1ª ed. São Paulo: Civilização Brasileira; 2001. 61 p.
- 2- Brasil. Presidência da República, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, DF. 2006 [cited 2020 Nov 8]. Available from: <http://mds.gov.br/caisan-mds/sisan/legislacao>.
- 3- Brasil. Ministério da Cidadania. Relatório de insegurança alimentar e nutricional dos municípios. [2020 Nov 8]. Available from: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/mod/index.php>.
- 4- Brasil. SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. [cited 2020 Nov 8]. Available from: <http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/direito-a-alimentacao/sistema-nacionalde-seguranca-alimentar-e-nutricional-sisan>.
- 5- Morais DC, Sperandio N, Priore SE, organizators. Atualizações e debates sobre segurança alimentar e nutricional [Internet]. Viçosa (MG): UFV; 2020 [cited 2020 Nov 8]. 865 p. Available from: <https://nutricao.t4h.com.br/livros/atualizacoes-e-debates-sobre-seguranca-alimentar-e-nutricional/>.
- 6- Fernandes RAU. O direito humano a alimentação adequada e saudável e a política da assistência social: reflexões sobre a integração entre os sistemas a partir da percepção dos/as trabalhadores/as do SUAS. OKS [Internet]. 2020 [cited 2020 Nov 9];31(2):241–63. Available from: <https://periodicos.ufv.br/oikos/article/view/9851> DOI: <https://doi.org/10.31423/oikos.v31i2.9851>.
- 7- FGV Social - Centro de Políticas Social. Índice de Gini, 2019. [cited 2020 Nov 19]. Available from: <https://cps.fgv.br/destaques/balancosocial-2019-o-brasil-chegou-ao-topo-da-desigualdade>.
- 8- Castro IRR. A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a agenda de alimentação e nutrição. Cad Saúde Pública [Internet]. 2019 [cited 2020 Nov 19];35(2):e00009919. Available from: <https://www.scielo.br/j/csp/a/CH3GmJVXnMRTRH89bL6LZVz/> DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00009919>.
- 9- Burlandy L. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo. Ciênc saúde coletiva [Internet]. 2009 [cited 2020 Nov 11];14(3). Available from: <https://www.scielo.br/j/csc/a/DfcQzJ7fGMVkdDF3bbdKzM5Q/abstract/?lang=pt> DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232009000300020>.
- 10- Instituto Brasileiro De Geografia e Estatística (IBGE). Pesquisa Orçamentária Familiar (2017-2018). 2020. [cited 2020 Nov 7]. Available from: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/o/24786-pesquisa-de-orcamentosfamiliares-2.html?edicao=28708&t=resultados>.
- 11- Werneck GL, Carvalho MS. A pandemia de COVID-19 no Brasil: crônica de uma crise sanitária anunciada. Cad Saúde Pública [Internet]. 2020 [cited 2020 Nov 19];36(5):e00068820. Available from:

- <https://www.scielo.org/article/csp/2020.v36n5/e00068820/pt/> DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00068820>.
- 12- Alpino, TMA. COVID-19 e (in)segurança alimentar e nutricional: ações do Governo Federal brasileiro na pandemia frente aos desmontes orçamentários e institucionais. *Cad Saúde Pública* [Internet]. 2020 [cited 2020 Nov 8];36(8):e00161320. Available from: <https://www.scielo.org/article/csp/2020.v36n8/e00161320/> DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00161320>.
  - 13- Galvão CM, Sawada NO, Trevizan MA. Revisão sistemática: recurso que proporciona a incorporação das evidências na prática da enfermagem. *Rev Latino-Am Enfermagem* [Internet]. 2004 [cited 2024 Apr 15];12(3):549–56. Available from: <https://www.scielo.br/j/rlae/a/kCfBfmKSzpYt6QqWPWxdQfj/> DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-11692004000300014>.
  - 14- *Jornal Brasil de Fato*. Rio Grande do Sul; 2020 [cited 2020 Nov 11]. Available from: <https://www.brasildefatores.com.br/2020/03/26/conse-a-rs-propoe-aco-es-de-combate-a-fomedurante-pandemia-do-coronavirus>.
  - 15- CONSEA-MG e CRN-9. 2020. CRN-9 e CONSEA-MG firmam parceria para detalhar as ações de segurança alimentar e nutricional dos municípios durante a pandemia. [cited 2020 Nov 12]. Available from: <http://crn9.org.br/noticias/regiao metropolitana-crn-9-e-consea-mg-firmam-parceria-para-detalhar-as-aco-es-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-dos-municipios-durante-a-pandemia/>.
  - 16- CONSEA-SC e Fórum Catarinense de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FCSSAN). [cited 2020 Nov 12]. Available from: [https://www.sds.sc.gov.br/images/Conselhos/CONSEA/Manifesto\\_DHAA\\_FCSSAN\\_e\\_CONSEA\\_Final.pdf](https://www.sds.sc.gov.br/images/Conselhos/CONSEA/Manifesto_DHAA_FCSSAN_e_CONSEA_Final.pdf).
  - 17- FBSSAN. Recomendações sobre o direito à alimentação no contexto da Covid-19. 2020. [cited 2020 Nov 10]. Available from: <https://fbssan.org.br/2020/03/entidades-propo-em-medidas-paragarantir-o-direito-a-alimentacao-e-combater-a-fome-em-tempos-de-coronavirus/>.
  - 18- COMSEA-PR. Conferência Dia Mundial da Alimentação. Desafios e Perspectivas de SAN durante e pós pandemia. 2020. [cited 2020 Nov 10]. Vídeo: 3h, 21 min. Available from: [https://www.youtube.com/watch?v=\\_1VkJCz3NCIE](https://www.youtube.com/watch?v=_1VkJCz3NCIE).
  - 19- CONSEA-PR. Governo do Estado do Paraná. Secretaria da Agricultura e do Abastecimento. Atas reuniões de junho a setembro. [cited 2020 Nov 9]. Available from: <http://www.consea.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=7>.
  - 20- CONSEA-RJ. Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Município do Rio de Janeiro. Atas reuniões de maio a agosto. 2020. [cited 2020 Nov 11]. Available from: <https://www.rio.rj.gov.br/web/conseario/atas-2020>.
  - 21- Brasil. COMUNSAN-SP. Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. [cited 2020 Nov 14]. Available from: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/abastecimento/index.php?p=207805#:~:text=O%20Conselho%20Municipal%20de%20Seguran%C3%A7a,representantes%20do%20poder%20p%C3%ABlico%2C%20sociedade>.
  - 22- CONSEA-AM. Programa Estadual de Combate a Fome. Amazonas: Facebook: Consea-AM Publicação em Rede social. 2020. [cited 2020 Nov 11]. Available from: <https://www.facebook.com/conseam/>.
  - 23- CONSEA-PB. Governo do Estado Paraíba. Site de transparência do estado. [cited 2020 Nov 21]. Available from: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-agricultura-familiar-e-desenvolvimento-dosemiarido/noticias/21>.
  - 24- CONSEA-BA. Nota oficial da primeira plenária virtual. [cited 2020 Nov 21]. Available from: <http://www.justicasocial.ba.gov.br/2020/07/3668/Em-plenaria-virtual-Consea-e-SJDHDSdiscutem-fortalecimento-da-Seguranca-Alimentar-e-Nutricional-na-Bahia.html>.
  - 25- COMSEA-São Benedito/CE. Resolução Conjunta, nº 1, de 26 de maio de 2020. [cited 2020 Nov 2]. Available from: [https://www.saobenedito.ce.gov.br/arquivos/510/DECRETOS\\_01b%20R\\_2020\\_0000001.pdf](https://www.saobenedito.ce.gov.br/arquivos/510/DECRETOS_01b%20R_2020_0000001.pdf).
  - 26- Agência de Notícias do estado do Maranhão. 2020. [cited 2020 Nov 8]. Available from: <https://www.ma.gov.br/agenciadenoticias/?tag=seguranca-alimentar-e-nutricional>.
  - 27- Araujo FR, Calazans DLMS. Gestão das ações de segurança alimentar frente à pandemia pela Covid19. *Rev Adm Pública* [Internet]. 2020 [cited 2020 Nov 2];54(4):1123–33 Available from: [https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/29495/1/artigo\\_rap\\_covid\\_pt.pdf](https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/29495/1/artigo_rap_covid_pt.pdf) DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220200329>.
  - 28- SETAS. Conselho de Segurança Alimentar. Tocantins, 2020. [cited 2020 Nov 11]. Available from:

<https://setas.to.gov.br/noticia/2020/12/29/conselho-de-seguranca-alimentar-avalia-gestao20182020/>.

HYmKK6qw/?format=html  
DOI:  
<https://doi.org/10.1590/1678-9865202033e200176>.

- 29- CONSEA-BA. Governo do Estado da Bahia. Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social. [cited 2020 Nov 12]. Available from: <http://www.justicasocial.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=101>.
- 30- Leão M, organizador. O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional [Internet]. Brasília: ABRANDH; 2013 [cited 2020 Nov 19]. 263 p.
- 31- Brasil. Presidência da República. O que é o CONSEA? [cited 2020 Nov 10]. Available from: <http://www4.planalto.gov.br/consea/acesso-a-informacao/institucional/o-que-e-o-consea>.
- 32- Valadares AA, Alves F, Galiza M, Silva SP. Agricultura familiar e abastecimento alimentar no contexto do covid-19: uma abordagem das ações públicas emergenciais. Nota Técnica nº 69. Brasília, DF: IPEA; 2020 [cited 2020 Nov 10]. Available from: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9996/1/NT\\_69\\_Disoc\\_Agricultura%20familiar%20e%20abastecimento.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9996/1/NT_69_Disoc_Agricultura%20familiar%20e%20abastecimento.pdf)
- 33- Brasil. Presidência da República. O que é o CONSEA? [cited 2020 Nov 10]. Available from: <http://www4.planalto.gov.br/consea/acesso-a-informacao/institucional/o-que-e-o-consea>.
- 34- Souza MF. O que é o Consea e o que significa seu desmonte? Justificando. 2019. [cited 2020 Nov 12]. Available from: <https://www.justificando.com/2019/01/07/o-que-consea-e-o-que-significa-seu-desmonte/>.
- 35- Brasil. Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento de Minas Gerais. Perfil Mundial. 2020. [cited 2020 Nov 10]. Available from: [http://www.reformaagraria.mg.gov.br/images/documentos/perfil%20mundial\\_outubro\\_2020.pdf](http://www.reformaagraria.mg.gov.br/images/documentos/perfil%20mundial_outubro_2020.pdf).
- 36- Instituto Brasileiro De Geografia e Estatística (IBGE). Pesquisa Orçamentária Familiar. 2019 [cited 2020 Nov 7]. Available from: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101670.pdf>.
- 37- Recine E, Fagundes A, Silva BL, Garcia GS, Ribeiro RCL, Gabriel CG. Reflections on the extinction of the National Council for Food and Nutrition Security and the confrontation of Covid-19 in Brazil. *Rev Nutr* [Internet]. 2020 [cited 2020 Nov 19];33:e200176. Available from: <https://www.scielo.br/j/rn/a/sNB5F8yBvGsDNDQ>
- 38- Brasil. Plano de ação SISAN. 2020 [cited 2020 Nov 13]. Available from: [https://www.gov.br/cgu/ptbr/governo-aberto/a-ogp/planos-de-acao/4o-plano-de-acao-brasileiro/compromisso-4-docs/apresentacao-cgu\\_-21-10-2020\\_jean-pierre-2.pdf](https://www.gov.br/cgu/ptbr/governo-aberto/a-ogp/planos-de-acao/4o-plano-de-acao-brasileiro/compromisso-4-docs/apresentacao-cgu_-21-10-2020_jean-pierre-2.pdf).
- 39- Brasil. Instituto Aurora. Conselhos Estaduais de Direitos Humanos. [cited 2020 Nov 13]. Available from: <https://institutoaurora.org/conselhostaduais-de-direitos-humanos/>.
- 40- Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. Insegurança Alimentar e Covid-19 no Brasil. Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no COMSEA, SAN e o COVID-19 [Internet]. Brasil. 2020 [cited 2020 Nov 13]. Available from: [http://olheparaafome.com.br/VIGISAN\\_Inseguranca\\_alimentar.pdf](http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf).