



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME
SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL
CÂMARA INTERMINISTERIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL
COORDENAÇÃO GERAL DE APOIO À IMPLANTAÇÃO DO SISAN
Esplanada dos Ministérios – Bloco A – Sala 425 - CEP: 70.054-906 – Brasília, DF
Tel: (61) 3433-1649 Fax: (61) 3433-1660 – caisan@mds.gov.br

DOCUMENTO BASE

Estrutura e Metodologia para a Construção do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SUMÁRIO

Apresentação

Prefácio

Contextualização

Desafios

Diretrizes

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

Objetivos

Metas para 2015

Iniciativas

Responsáveis e Parceiros

Recomendações para estados e municípios

Diretriz 2

Diretriz 3

Diretriz 4

Diretriz 5

Diretriz 6

Diretriz 7

Implantação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

CONTEÚDOS

1. APRESENTAÇÃO

Introdução política ao Plano Nacional de SAN a ser assinada pela Presidente da República ou presidente da CAISAN.

2. PREFÁCIO

O prefácio deverá apresentar elementos relevantes para a plena compreensão do Plano e de seu processo de elaboração. Trata-se de uma introdução ao plano que deverá contemplar os seguintes pontos:

- Conquistas sociais, marcos históricos e institucionais relevantes;
- Princípios e objetivos específicos da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN;
- pressupostos, espaços de participação e documentos que subsidiaram a construção do Plano;
- processo de elaboração do Plano;
- esclarecimentos sobre a estrutura do Plano.

3. CONTEXTUALIZAÇÃO

De acordo com o Decreto 7.272, o Plano deverá ser iniciado a partir de uma análise da situação nacional de segurança alimentar e nutricional, um diagnóstico que

seja capaz de descrever a conjuntura na qual o Plano se circunscreve, a partir de estudos e indicadores. Este diagnóstico deverá conter os indicadores existentes nos diversos setores e contemplar as dimensões de análise definidas no decreto, e que dão base ao Sistema de Monitoramento e Avaliação. São elas:

- Produção de Alimentos
- Disponibilidade de Alimentos
- Renda e condições de vida
- Acesso à alimentação adequada e saudável, incluindo água
- Saúde, nutrição e acesso a serviços relacionados
- Educação
- Programas e ações relacionadas a segurança alimentar e nutricional

O texto terá como referência temporal a mesma adotada pelo CONSEA em seu relatório de indicadores e monitoramento, da constituição de 1988 aos dias atuais, deverá também prescindir de enfoques regionais/territoriais, étnico-raciais e de gênero. A análise deverá abordar: evolução dos principais indicadores e políticas públicas, principais resultados dos programas e ações federais, principais avanços e desafios para a garantia do direito humano à alimentação e a soberania alimentar.

4. DESAFIOS

A proposta de inclusão de um capítulo de Desafios no Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional tem como objetivo principal explicitar logo ao início do Plano as agendas públicas centrais da Segurança Alimentar e Nutricional, buscando definir as grandes prioridades a serem acompanhadas mais sistematicamente no período de vigência do Plano.

Tais desafios, apesar de assumirem o caráter mais “utópico” do Plano, deverão necessariamente dialogar com o conjunto de objetivos e metas definidos no capítulo que tratará das diretrizes.

5. DIRETRIZES

As 7 (sete) diretrizes designadas no artigo 3º do Decreto nº 7.272/2010 são fruto de uma longa trajetória de debates, que tomaram forma especialmente nas conferências de segurança alimentar e nutricional, sendo finalmente institucionalizadas por meio de decreto. Considerando a legitimidade do processo, recomenda-se que os eixos organizadores do Plano sejam as diretrizes. São elas:

- I. Promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional;
- II. Promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica e sustentáveis de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos;
- III. Instituição de processos permanentes de educação alimentar e nutricional, pesquisa e formação nas áreas de segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada;
- IV. Promoção, universalização e coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional voltadas para quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais, povos indígenas e assentados da reforma agrária;
- V. Fortalecimento das ações de alimentação e nutrição em todos os níveis da atenção à saúde, de modo articulado às demais políticas de segurança alimentar e nutricional;
- VI. Promoção do acesso universal à água de qualidade e em quantidade suficiente, com prioridade para as famílias em situação de insegurança hídrica e para a produção de alimentos da agricultura familiar e da pesca e aquicultura;

VII. Apoio a iniciativas de promoção da soberania alimentar, segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada em âmbito internacional e a negociações internacionais.

Para cada uma das diretrizes, propõe-se a definição de um conjunto de objetivos.

Para cada Objetivo um conjunto de:

- ✓ Metas para 2015
- ✓ Iniciativas
- ✓ Órgãos Responsáveis e Parceiros
- ✓ Recomendações para estados e municípios

6. OBJETIVOS

A escolha pela definição de Objetivos se dá principalmente pela necessidade de harmonização do Plano Nacional de SAN com a nova proposta de Plano Plurianual – PPA, que esta sendo proposta pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG. De acordo com as orientações do MPOG “os objetivos expressam o que deve ser feito, refletindo as situações a serem alteradas pela implementação de um conjunto de iniciativas, com desdobramento no território”.

Características (definição MPOG)

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. Define a escolha para a implementação da política pública desejada, levando em conta aspectos políticos, sociais, econômicos, institucionais, tecnológicos, legais e ambientais2. Orienta taticamente a ação do Estado no intuito de garantir a entrega à sociedade dos bens e serviços necessários para o alcance das metas estipuladas. |
|---|

Exemplos proposta PPA 2012-2015 para o Programa Temático Segurança Alimentar e Nutricional:

- 1) Institucionalizar no território nacional o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN e seus mecanismos de gestão, a fim de possibilitar o seu financiamento e a estruturação da capacidade institucional de planejamento, execução e monitoramento da PNSAN, através do Plano Nacional de SAN.
- 2) Consolidar a organização de circuitos locais de produção, abastecimento e consumo, por meio do apoio à estruturação e à operacionalização da rede de equipamentos, ações e serviços públicos de comercialização, alimentação e nutrição sob a ótica da SAN e do DHAA.
- 3) Garantir o acesso à água para o consumo humano de populações rurais de forma a promover qualidade e quantidade suficientes à segurança alimentar e nutricional.

Os objetivos deverão também contemplar o conjunto de temas que, de acordo com o decreto 7.272, devem orientar a definição dos programas e ações do I Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. São eles:

- I. Oferta de alimentos aos estudantes, trabalhadores e pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar;
- II. Transferência de renda;
- III. Educação para segurança alimentar e nutricional;
- IV. Apoio a pessoas com necessidades alimentares especiais;
- V. Fortalecimento da agricultura familiar e da produção urbana e periurbana de alimentos;
- VI. Aquisição governamental de alimentos provenientes da agricultura familiar para o abastecimento e formação de estoques;
- VII. Mecanismos de garantia de preços mínimos para os produtos da agricultura familiar e da sociobiodiversidade;
- VIII. Acesso à terra;
- IX. Conservação, manejo e uso sustentável da agrobiodiversidade;
- X. Alimentação e nutrição para a saúde;
- XI. Vigilância sanitária;
- XII. Acesso à água de qualidade para consumo e produção;
- XIII. Assistência humanitária internacional e cooperação Sul-Sul em segurança alimentar e nutricional; e
- XIV. Segurança alimentar e nutricional de povos indígenas, quilombolas, demais povos comunidades tradicionais.

Os Objetivos do Plano Nacional de SAN incorporarão os objetivos definidos para o Programa Temático de SAN do PPA, e também objetivos de demais Programas Temáticos relacionados às diretrizes da PNSAN. Poderão ainda ser definidos novos objetivos ou ainda emendados aqueles propostos para o PPA.

a. Metas para 2015

Para cada um dos objetivos será definido um conjunto de Metas. De acordo com definição do MPOG a meta é “uma medida do alcance do Objetivo, podendo ser de natureza quantitativa ou qualitativa, a depender das especificidades de cada caso”. Cada Objetivo deverá ter uma ou mais metas associadas.

As metas poderão ser de natureza quantitativa ou qualitativa e deverão ser definidas para o ano de 2015, prazo de vigência tanto do Plano Plurianual quanto do Plano Nacional de SAN.

b. Iniciativas

Para além das Metas, para cada um dos Objetivos, é também definido um conjunto de Iniciativas. Na comparação com outros Planos Nacionais, a iniciativa se compara ao que seriam atividades ou ações desencadeadoras em um plano de ação. De acordo com o MPOG as iniciativas “declaram as entregas à sociedade de bens e serviços, resultantes da coordenação de ações orçamentárias e outras: ações institucionais e normativas, bem como da pactuação entre entes federados, entre Estado e sociedade e da integração de políticas públicas”.

A iniciativa estabelece o elo entre o Objetivos e as metas e o Orçamento. Ainda de acordo com a metodologia adotada pelo MPOG para cada uma das Iniciativa podem corresponder uma ou mais ações orçamentárias. Para fins do Plano Nacional de SAN, propõem-se que as iniciativas também possam ser não orçamentárias, de forma a incorporar aspectos relacionados à temas como a qualificação da gestão, a parceria com os demais entes federados e a sociedade civil, a criação de marcos legais, dentre outros.

c. Responsáveis e Parceiros

Cada Objetivo terá como responsável pela sua coordenação um ministério, cujas atividades impactam de maneira mais contundente a implementação do Objetivo. Esta é também uma determinação do PPA. Sugere-se que para além do órgão responsável, sejam também definidos “Co-responsáveis”, uma vez que muitos dos objetivos recaem

sobre mais de um órgão. Do ponto de vista do monitoramento do Plano pela CAISAN, esta é uma definição que reforça o compartilhamento de responsabilidades.

Para além dos órgãos responsáveis deverão ser definidos também os parceiros na implantação destes objetivos, como por exemplo os demais entes federados, órgãos indiretos da administração pública, entidades sem fins lucrativos, dentre outros.

d. Recomendações para estados e municípios

A autonomia dos estados e municípios é um elemento chave no conceito de federação, ainda assim, considerando o papel do governo federal na consolidação e descentralização dos sistemas de políticas públicas, é possível que, sendo o plano o principal instrumento de planejamento da Política Nacional de SAN, sejam incorporadas a ele recomendações aos demais entes federados sem ferir o pacto federativo. O objetivo é que as recomendações propostas possam orientar estados e municípios para uma ação mais harmonizada com as iniciativas do governo federal e fortalecer a implantação do SISAN.

7. Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Este capítulo apresentará uma breve contextualização a cerca do estágio de implantação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN e seus desafios. Assim como no capítulo que trata das diretrizes, serão definidos objetivos, metas, responsáveis, co-responsáveis e parceiros, e recomendações para os estados e municípios.

METODOLOGIA

De acordo com o decreto 7.272 o Plano Nacional de SAN é “resultado de pactuação intersetorial” e “principal instrumento de planejamento, gestão e execução da PNSAN”. O decreto diz também que este instrumento deve ser construído com base nas prioridades estabelecidas pelo CONSEA, e a partir das deliberações da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Tais aspectos são fundamentais na definição da metodologia a ser adotada.

Outro aspecto a ser considerado na definição da metodologia é a nova proposta de Plano Plurianual – PPA. A transformação do PPA em curso pode ser considerada como uma mudança de paradigma na administração pública, com o objetivo de assegurar caráter mais estratégico e, dentre outras coisas, melhores condições para o tratamento de questões intersetoriais, o que se apresenta como uma oportunidade para o campo da Segurança Alimentar e Nutricional. O PPA deverá necessariamente dialogar com os Planos Nacionais dos diversos campos de políticas públicas. No caso do Plano Nacional de SAN, seu momento de construção é oportuno, o que significa que ambos os processos de construção em curso deverão se cruzar, de forma que os conteúdos produzidos possam se retro-alimentar.

1. Contextualização e Desafios

Para a construção do capítulo de contextualização não há necessidade inicial de levantamento de subsídios complementares. Entende-se que há documentos de referência suficientes para a elaboração de uma versão inicial, que será proposta pelo Comitê Técnico 04 da CAISAN, submetido para apreciação e contribuições do CONSEA e finalmente aprovação do Pleno Ministerial da CAISAN.

Principais subsídios:

- CONSEA, “A Segurança Alimentar e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil: Indicadores e Monitoramento da Constituição de 1998 aos dias atuais”. Brasília – DF, 2010
- CAISAN, “Balanço das Ações Governamentais de SAN e da Implantação do SISAN”. Brasília – DF, 2009.
- CONSEA, “Subsídios para a Construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional”, Brasília – DF, 2009.
- CONSEA, “III Conferência Nacional de SAN: Relatório Final”
- Exposições de Motivos - CONSEA

2. Diretrizes

A elaboração das diretrizes e de seus principais conteúdos é a parte que mais dialoga com o PPA. Os principais subsídios para a construção de uma pré- proposta serão os Objetivos, Metas e Iniciativas que estão sendo construídos pelos ministérios a partir de oficinas coordenadas pelo MPOG. Em linhas gerais o método consiste em coletar junto aos órgãos os Objetivos, Metas e Iniciativas que estão sendo produzidos para os diversos Programas Temáticos e sistematizá-los, adotando como categorias as diretrizes. A partir desta proposta inicial o Plano seria aperfeiçoadado, de forma a incorporar acúmulos já existentes, principalmente aqueles decorrentes do decreto 7.272, de processos de participação anteriores, e de novas contribuições do CT O4, Pleno Executivo, Pleno Ministerial e do CONSEA.

Implantação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, através da SESAN e da CAISAN apresentará uma proposta ao Comitê Técnico 04, a ser construída

a partir dos objetivos e metas definidos para o PPA e demais desafios identificados. Entende-se que há documentos de referência suficientes para a elaboração de uma versão inicial a ser submetida para apreciação e contribuições do CONSEA e finalmente aprovação do Pleno Ministerial da CAISAN.

Principais subsídios:

- CAISAN, “Balanço das Ações Governamentais de SAN e da Implantação do SISAN”. Brasília – DF, 2009.
- CONSEA, “Subsídios para a Construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional”, Brasília – DF, 2009.
- CONSEA, “III Conferência Nacional de SAN: Relatório Final”
- CONSEA, “Construindo o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional”, Brasília – DF 2009.
- Exposições de Motivos - CONSEA

CRONOGRAMA

ATIVIDADES	DESCRÍÇÃO	Maio	Junho	Julho	Agosto
<i>Reunião CT 04</i>	Apresentação e Aprovação de estrutura, método e indicadores		25		
<i>Reunião Mesa Diretiva CONSEA</i>	Apresentação Estrutura e método e estratégias de participação		31		
<i>Reunião Pleno Executivo + CT04</i>	Apresentação e debate sobre conteúdo já sistematizado e preparação Plenária CONSEA			13	
<i>Comissões Permanentes CONSEA</i>	Representação da CAISAN nas CPs para debate sobre Plano			14	
<i>Plenária CONSEA</i>	Apresentação e debate dos conteúdos já sistematizados			15	
<i>Envio contribuições CONSEA</i>	Envio de relatório por parte do CONSEA com contribuições feitas a partir da Plenária			22	
<i>Finalização FASE 1 PPA</i>	Data final para entrega dos conteúdos produzidos pelos Ministérios para o PPA			30	
<i>Reunião CT04</i>	Apresentação Sistematização Plano pelos consultores				5
<i>Oficina ampliada</i>	Ajuste dos objetivo e demais contéudos do Plano (CAISAN+CONSEA)				13
<i>Reunião Pleno Executivo</i>	Apresentação pelo CTO4 de Proposta ao Pleno Executivo (prazo resolução 05 - 10/07)				27
<i>Reunião Pleno Ministerial</i>	Apresentação e aprovação do Plano Nacional				3
<i>Prazo Final Decreto 7.272</i>	Publicação no Diário oficial de decreto que institui o Plano				25