

GESTÃO DA INFORMAÇÃO NO SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL – SISAN: IDENTIFICAÇÃO DAS NECESSIDADES INFORMACIONAIS¹

E-mail:
felipemedeiros@gmail.com
nadihelena@uol.com.br

Felipe Gabriel Gomes de Medeiros, Nadi Helena Presser

RESUMO

Estudo exploratório baseado em técnicas de revisão documental, que visa identificar as necessidades informacionais no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN. Baseado na teoria da materialidade da informação de Bernd Frohmann, utiliza um *corpus* de análise constituído por seis relatórios de Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional, dois Planos Nacionais, uma Lei e um Decreto Federais, produzidos entre 1995 e 2023, submetidos à análise categorial de conteúdo (Bardin, 2016). Conclui que as demandas informacionais no contexto do SISAN estão latentes em documentos que precedem sua criação formal e que são influenciadas pelo contexto social, político e econômico que permeia o Sistema, ademais identifica que muitas das demandas apresentadas ao longo de quase trinta anos não foram atendidas, de modo que a Gestão da Informação demonstra ser uma importante ferramenta para o desenvolvimento de soluções informacionais que permeiam aos processos de gestão da informação contribuindo para a garantia do direito humano à alimentação adequada.

Palavras-chave: Gestão da Informação. Direito à Alimentação Adequada. Necessidades de Informação.

ABSTRACT

Exploratory study based on document review techniques, which aims to identify the information needs within the scope of the National Food and Nutrition Security System - SISAN. Based on Bernd Frohmann's theory of information materiality, it uses a corpus of analysis consisting of six reports from National Conferences on Food and Nutrition Security, two National Plans, one Law and one Federal Decree, produced between 1995 and 2023 subjected to categorical content analysis (Bardin, 2016). It concludes that information demands in the context of SISAN are latent in documents that precede its formal creation and that they are influenced by the social, political and economic context that permeates the System. Furthermore, it identifies that many of the demands presented over almost thirty years have not been met, so that Information Management emerges like an important tool for the development of information solutions that permeate information management processes, contributing to the guarantee of the human right to adequate food.

Keywords: Information Management. Right to Adequate Food. Information Needs.

¹ Esse trabalho é resultante da pesquisa de tese intitulada “GESTÃO DA INFORMAÇÃO CONTRA A FOME: Elaboração de Método para Identificação de Risco de Insegurança Alimentar Grave no Estado de Pernambuco”, realizada durante o curso de Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal de Pernambuco, defendida em: 14 de fevereiro de 2025.

I INTRODUÇÃO

A identificação de necessidades de informação consiste no primeiro do ciclo de gestão da informação proposto por Choo (2006). Para esse autor, a administração da informação consiste em seis processos contínuos e correlatos: “1. identificação das necessidades de informação; 2. aquisição da informação; 3. organização e armazenamento da informação; 4. desenvolvimento de produtos e serviços de informação; 5. distribuição da informação; e 6. uso da informação” (Choo, 2006, p. 403-4).

Para Choo (2006), as necessidades de informação surgem de problemas, incertezas e ambiguidades presentes em situações e experiências específicas. Essas situações e experiências são influenciadas por uma variedade de fatores, que incluem não apenas aspectos subjetivos, mas também a cultura organizacional, as limitações na execução de tarefas, a clareza dos objetivos e do consenso, o nível de risco envolvido, as normas profissionais, o grau de controle exercido, entre outros. Deste modo, segundo o autor, “o primeiro passo para criar uma estratégia de administração da informação é avaliar acuradamente as necessidades de informações dos vários grupos e indivíduos da organização. As necessidades de informações são condicionais, dinâmicas e multifacetadas, e uma especificação completa só é possível dentro de uma rica representação do ambiente total em que a informação é usada”.

No Brasil, a garantia do direito humano à alimentação adequada é articulada por meio de um sistema de políticas públicas baseado na intersectorialidade, na articulação interfederativa e na participação social, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, criado pela Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 (Brasil, 2006), também conhecida como Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN. Seus principais objetivos são 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.

Modelo pioneiro no mundo, o SISAN surgiu no contexto de plena execução do Programa Fome Zero, implementado a partir de 2003 pelo governo do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva. O programa integrava estratégias de alimentação escolar, saúde, agricultura e assistência social para combater a fome e melhorar os indicadores de SAN no país por meio do estímulo à produção e acesso a alimentos saudáveis e sustentáveis.

Assim, adotando uma compreensão de organização abrangente, que não se resume a uma pessoa jurídica, mas a qualquer conjunto de atores que atuam de forma articulada e sistemática em busca de um objetivo comum, o que inclui empresas privadas, organizações da sociedade civil e sistemas de políticas públicas, para ficar em alguns exemplos, identificar as necessidades de informação do SISAN constitui etapa fundamental para implementação de estratégias de Gestão da Informação que possam contribuir para maior eficiência das políticas executadas no âmbito do sistema, otimizando os processos de planejamento, monitoramento, avaliação e participação social.

Diante disto, esse trabalho objetiva identificar as necessidades informacionais no âmbito do SISAN, contextualizado a partir da teoria da materialidade da informação de Frohmann (2008) e visando atender à primeira etapa do ciclo de gestão da informação proposto por Choo (2006).

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Identificar as necessidades de informação no âmbito das políticas de SAN não seria tarefa fácil, dada a complexidade do sistema e a diversidade de atores que o compõem. Assim, à luz da CI, o conceito de materialidade da informação de Frohmann, pode contribuir para esse intento. Inicialmente, cabe destacar que o autor afirma que “[...] “documento” nomeia a materialidade da informação. [...] A documentação se torna o meio de materialização da informação. Estudar a documentação é estudar as consequências e os efeitos da materialidade da informação” (Frohmann, 2008, p. 21-2).

Em um explícito diálogo com a teoria de Foucault, Frohmann (2008) propõe que um documento possui materialidade em termos informacionais, ou seja, um “peso” que lhe é conferido pela institucionalidade em que é produzido, de onde provém a faculdade da agência documentária, influenciada pelas motivações que levaram a sua produção e a sua capacidade de provocar efeitos na realidade. Desse modo, os documentos, muito além de registros físicos da informação, são seu instrumento de existência pública e social, por meio do qual indivíduos, grupos e sociedades têm sua vida afetada.

Desde essa perspectiva, analisar a relação entre informação e políticas de SAN torna-se possível a partir de um olhar sobre documentos basilares do sistema, seja em âmbito normativo, seja em âmbito orientador. Por isso, constituiu um corpus de dez documentos para análise: os documentos normativos do Sistema (Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 e Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010), dois Planos Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional, e os relatórios finais das seis Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional realizadas no Brasil.

Como técnica analítica, utilizou-se a análise de conteúdo categorial, definida por Bardin como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (Bardin, 2016, p. 48).

Para tanto, procedeu-se à leitura dos documentos que compuseram o *corpus* da pesquisa, buscando identificar estratégias e demandas que incluíssem ferramentas, soluções, processos, técnicas e questões informacionais, categorizando-as a partir dos processos de gestão da informação identificados por Choo (2006), com exceção do primeiro processo, identificação das necessidades informacionais, como segue:

Categoria 1 - Aquisição da informação;

Categoria 2 - Organização e armazenamento da informação;

Categoria 3 - Desenvolvimento de produtos e serviços de informação;

Categoria 4 - Distribuição da informação;

Categoria 4 - Uso da informação

3 AS NECESSIDADES INFORMACIONAIS DO SISAN

No *corpus* de análise, sujos documentos estão aqui ordenados historicamente, buscou-se identificar as referências expressas a questões informacionais, mesmo que o termo “informação” não estivesse claramente expresso, sobretudo quando essas questões estavam relacionadas à informação como ativo estratégico para planejamento, monitoramento e avaliação das políticas de SAN.

A esse respeito, as deliberações da 1^a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN), realizada em Brasília, em 1994, mais de uma década antes da instituição do sistema já apontavam como demandas:

Sistematizar as informações e estatísticas sobre o mercado de trabalho.

[...]

Monitorar os 12 produtos da Cadeia Alimentar, realizando vigilância de preços e de margens de lucro, auferidas ao longo das respectivas cadeias, visando baratear os produtos e introduzir a concorrência, evitando controles do tipo oligopólio.

[...]

Implantar um sistema público de informações gerenciais de mercado e de acompanhamento de safras, incluindo estoques privados, sua localização e composição.

[...]

Integrar nacionalmente o sistema público de informações, que deverá conter, no mínimo, nove tipos ou grupos de dados: preços, produção, estoques, importação, exportação, consumo, indicadores econômicos; serviços e atos normativos governamentais que afetam o comércio de grãos e derivados; e cadastro de informações de participantes do mercado.

[...]

Aumentar a disponibilidade de informações sobre a saúde da família.

[...]

Garantir informações regulares às comunidades através dos meios de comunicação.

[...]

Realizar censos periódicos dos beneficiários [do Programa de Alimentação Escolar].

[...]

Implantar Sistemas de Informação para acompanhamento e avaliação da atenção a idosos nas 27 unidades da Federação (CONSEA, 1995).

A opção pela transcrição direta das oito deliberações que fazem menção direta a demandas informacionais não se deu ao acaso. Em 1994, num cenário bem distante da disponibilidade de recursos e fontes de informações encontradas atualmente, os mais de dois mil atores reunidos na 1^a CNSAN, que ocorria apenas cinco anos após a redemocratização e doze anos antes do SISAN, já apontavam a necessidade de elaborar e integrar ferramentas informacionais que reunissem dados e informações de diversas áreas para a implementação de políticas de SAN e consequente consecução do direito humano à alimentação adequada.

Ainda que de modo setorizado, com pouca integração e com o Brasil ainda ingressando no exponencial crescimento informacional que tomava o mundo, já se pode perceber o reconhecimento da informação como ativo estratégico para a segurança alimentar e nutricional.

Na 2^a Conferência Nacional, realizada apenas em 2004, em Olinda-PE, num momento crucial para a criação do SISAN e para a elaboração da LOSAN, e com atores mais articulados, um contexto tecnológico distinto e outra relação com o Governo Federal e suas políticas de SAN, demandas informacionais voltaram a emergir.

Dessa vez com mais precisão, em um subexo específico denominado “Monitoramento, Avaliação e Indicadores”, a Conferência apontou demandas mais maduras, integradas e estratégicas, como a criação de um Sistema Nacional de Informação em Segurança Alimentar e Nutricional, com componentes alimentares e nutricionais; a construção de um sistema integrado e diversificado de informações e indicadores sobre (in)segurança alimentar e nutricional e de monitoramento e avaliação; Conduzir estudos e pesquisas específicos para diagnosticar a SAN no âmbito da União, estados e municípios; e a ampla divulgação das informações geradas sobre SAN, objetivando nortear, monitorar e avaliar as políticas públicas como um instrumento de gestão e de controle social (CONSEA, 2004).

Em 2006, por ocasião da criação do SISAN e da Política Nacional de Segurança Alimentar – PNSAN, as demandas das conferências até então realizadas se materializaram na LOSAN que afirma, em seu art. 4º que “A segurança alimentar e nutricional abrange: [...] V – a produção de conhecimento e o acesso à informação” (Brasil, 2006). De forma sintética, a Lei formalizou a dimensão informacional da SAN, que há tanto vinha sendo discutida, ora de forma mais imprecisa, ora de maneira mais articulada.

Na 3^a CNSAN, realizada em 2007, em Fortaleza-CE, a necessidade de integração entre os recursos disponíveis volta a ser evidenciada, em propostas que tratavam desde a utilização das bases de saúde indígena integradas ao CadÚnico, até a criação de um Sistema de monitoramento do SISAN que teria, entre outros objetivos:

[...] a obtenção de informação contínua sobre as condições nutricionais da população e os fatores que as influenciam, fornecendo uma base para decisões a serem tomadas pelos responsáveis por políticas, planejamento e gerenciamento integrado de programas e ações relacionados com a melhoria dos padrões de consumo alimentar e do estado nutricional (CONSEA, 2007).

Observa-se nesse contexto, a abordagem mais ampla e integrada entre as três primeiras Conferências, o que reflete, sobretudo, o fato de que os atores se deparavam com uma política recém instituída, mas que já adotava um modelo de gestão intersetorial, interfederativo e participativo. Ademais este é o primeiro relatório conferencial no âmbito de SAN em que aparece o termo “desinformação”, situado no contexto do acesso da população mais pobre a alimentos industrializados de baixo custo e baixa qualidade nutricional.

Posteriormente, o Decreto nº 7.272 de 25 de agosto de 2010, detalhou a forma como o Sistema de Monitoramento proposto na 3^a CNSAN, como segue:

Art. 21. O monitoramento e avaliação da PNSAN será feito por sistema constituído de instrumentos, metodologias e recursos capazes de aferir a realização progressiva do direito humano à alimentação adequada, o grau de implementação daquela Política e o atendimento dos objetivos e metas estabelecidas e pactuadas no Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

§1º O monitoramento e avaliação da PNSAN deverá contribuir para o fortalecimento dos sistemas de informação existentes nos diversos setores que a compõem e para o desenvolvimento de sistema articulado de informação em todas as esferas de governo.

§2º O sistema de monitoramento e avaliação utilizar-se-á de informações e indicadores disponibilizados nos sistemas de informações existentes em todos os setores e esferas de governo.

§3º Caberá à Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional tornar públicas as informações relativas à segurança alimentar e nutricional da população brasileira.

§4º O sistema referido no caput terá como princípios a participação social, equidade, transparência, publicidade e facilidade de acesso às informações.

§5º O sistema de monitoramento e avaliação deverá organizar, de forma integrada, os indicadores existentes nos diversos setores e contemplar as seguintes dimensões de análise:

- I - produção de alimentos;
- II - disponibilidade de alimentos;
- III - renda e condições de vida;
- IV - acesso à alimentação adequada e saudável, incluindo água;
- V - saúde, nutrição e acesso a serviços relacionados;
- VI - educação; e
- VII - programas e ações relacionadas à segurança alimentar e nutricional.

§6º O sistema de monitoramento e avaliação deverá identificar os grupos populacionais mais vulneráveis à violação do direito humano à alimentação adequada, consolidando dados sobre desigualdades sociais, étnico-raciais e de gênero (Brasil, 2010).

A 4^a CNSAN, realizada em 2011, em Salvador-BA, trouxe em suas demandas prioritárias alguns elementos específicos, relacionados ao acesso à informação sobre alimentos não saudáveis, agrotóxicos e outras questões nutricionais, mas uma demanda merece destaque:

Efetivar o monitoramento do estado nutricional e do consumo alimentar por meio do fortalecimento da implementação do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (Sisvan) de forma intersetorial, assegurando:

- a. Ampliação de sua cobertura para todas as fases do curso da vida e expansão para toda a rede de atenção básica, bem como para outros serviços públicos;
- b. Monitoramento e ampliação da cobertura da vigilância alimentar e nutricional, com a criação de novos indicadores para o Sisvan, visando atender os casos diagnosticados das pessoas com necessidades alimentares especiais;
- c. Ampliação da cobertura do Sisvan Indígena e sua integração ao Sisvan Nacional, bem como incorporação do recorte de análise para quilombolas e povos e comunidades tradicionais;

- d. Investimento na melhoria da qualidade e integração dos sistemas de informação, garantindo o aporte necessário de recursos financeiros, infraestrutura e profissionais capacitados;
- e. Que as ações de saúde e nutrição na rede pública considerem as questões apontadas pela análise dos dados do Sisvan e de outras importantes fontes de dados como inquéritos, chamadas nutricionais e outras pesquisas, sendo de extrema relevância a notificação compulsória da desnutrição grave (CONSEA, 2011, p. 74).

Essa demanda, intitulada Vigilância Alimentar e Nutricional, estabelece um novo paradigma no âmbito da relação entre o SISAN e a informação. As questões que por vezes aparecem pulverizadas, consolidam-se em torno de um conceito que focaliza uma atenção constante aos indicadores dados e informações que afetam a situação de segurança alimentar e nutricional das pessoas, ainda que restritos à área da saúde.

Também em 2011, o Governo Federal Publicou o I Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, um conjunto de metas a serem perseguidas pelo executivo federal entre 2012 e 2015. Entre essas metas, no campo da informação, destacam-se:

- Estruturação da rede pública de informação agrícola, em parceria com governos estaduais e municipais.
(...)
- Integração dos sistemas de informação de agrotóxicos dos diversos órgãos reguladores.
(...)
- Disponibilização do Sistema de Rotulagem Nutricional no site da ANVISA para possibilitar a elaboração da tabela de informação nutricional para fins de rotulagem de alimentos.
(...)
- Disponibilização do sistema informatizado da tabela de fenilalanina em alimentos, no site da ANVISA, com opções de consulta por produto, marca e categoria para facilitar a busca de informações sobre o teor de fenilalanina em alimentos pelos fenilcetonúricos e profissionais de saúde.
(...)
- Ampliação do acesso à informação nutricional de alimentos comercializados em redes de restaurantes e lanchonetes fast food.
(...)

Observa-se que o I PLANSAN abordou questões informacionais mais ligadas aos aspectos nutricionais da SAN, com maior foco na distribuição da informação e em estratégias de organização da informação. Ademais o plano propôs um conjunto de indicadores de monitoramento e avaliação sem, no entanto, contextualizá-los em termos informacionais,

Em 2015, em sua quinta edição, a CNSAN retornou a Brasília, e dessa vez, os percalços metodológicos levaram a Conferência a apresentar todas as propostas constantes do Caderno de Debates, oriundas das Conferências Estaduais, ao Governo. Nessa Conferência, as pautas identitárias tiveram forte presença, delineando sobretudo demandas de acesso à informação para grupos vulnerabilizados, como mulheres, e sobre temas específicos como agrotóxicos. Em seu relatório final é possível perceber que a

demandas por recursos integrados ainda permanece, mas com menos força e de modo pulverizado entre as propostas.

Em 2017, a Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISAN, vinculada ao Governo Federal, publicou o II Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PLANSAN, com metas estabelecidas para atuação da União entre 2016 e 2019. Do conjunto de objetivos constantes do Plano, cabe ressaltar três que dialogam diretamente com questões informacionais:

Articular, por meio da CAISAN, os sistemas de informação relacionados a Segurança Alimentar e Nutricional e Soberania Alimentar existentes (SISVAN e SIASI).

[...]

Registro, por meio das condicionalidades de saúde do Programa Bolsa Família (PBF), dos dados nutricionais de pelo menos 80% de crianças indígenas e quilombolas menores de 7 anos beneficiárias do PBF.

[...]

Instrumentalização e qualificação dos sistemas de informações das centrais de abastecimento e equipamentos de hortigranjeiros que fornecem dados para a mensuração do volume, origem, preços e formatos de produtos comercializados pelas cadeias produtivas de frutas e hortaliças do país.

[...]

Atualização dos indicadores do Sistema de Monitoramento e Avaliação da PNSAN, conforme estabelecido no Decreto 7272/2010 (Brasil, 2017, p. 16, 25, 40, 56).

O II Plansan, refletindo o movimento das conferências que o embasaram, traz uma abordagem menos enfática nas questões informacionais, quando comparado à sua primeira edição. Ademais, ao tratar do monitoramento do Plano, são apresentados apenas indicadores, sem mencionar estratégias e soluções informacionais. Entre as ações apontadas estão:

Articular, por meio da CAISAN, os sistemas de informação relacionados a Segurança Alimentar e Nutricional e Soberania Alimentar existentes (SISVAN e SIASI)

Em 1º de janeiro de 2019, por meio da Medida Provisória nº 870 (Brasil, 2019), o então presidente Jair Messias Bolsonaro, extinguiu o CONSEA da estrutura do Governo Federal, exigindo uma rearticulação dos atores do SISAN, que atuaram, durante o mandato do Presidente, de modo informal, sem mecanismos institucionais que permitissem sua participação na PNSAN. Isso não significou, no entanto, que a desmobilização do CONSEA Nacional, que junto aos CONSEA estaduais e à sociedade civil como um todo manteve-se atuante, tensionando o governo para execução de políticas de SAN.

Somente por meio do Decreto nº 11.421, de 28 de fevereiro de 2023 (Brasil, 2023a), assinado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, no início de seu terceiro mandato, o CONSEA foi reinstituído, vindo a convocar a 6ª Conferência em agosto do mesmo ano.

A 6ª CNSAN, realizada em Brasília, em dezembro de 2023, ocorreu em um momento de retomada para as políticas de SAN no Brasil. Não à toa, suas deliberações foram amplas e buscaram resgatar diversas pautas que ficaram estagnadas nas políticas

de SAN ao longo dos anos. De modo mais generalista, seu relatório final (CONSEA, 2023) aponta, entre uma série de outras prioridades, medidas de aprimoramento do acesso à informação clara e adequada sobre alimentação e nutrição; realização de campanhas permanentes de combate à desinformação e às fake news; instituição de uma política de gerenciamento de riscos dos alimentos que definam responsabilidades e medidas necessárias para a estruturação de sistemas de informação e de dados de vigilância sanitária e de sanidade agropecuária integrados, ágeis e eficientes; e a elaboração protocolo para identificar e monitorar, através de sistemas de informação com relatórios públicos, pessoas em INSAN nos serviços de saúde, da assistência social e educação.

Nessa edição, a preocupação com uma gestão integrada e baseada em informações e com o acesso à informação pela população, aparece de modo menos explícito, mas nem por isso menos presente, visto que várias referências a essas questões são realizadas ao longo do relatório final, de modo indireto ou agregado a outras prioridades.

Frente a todas as demandas identificadas nos documentos normativos e orientadores das políticas de SAN no Brasil, uma série de recursos informacionais é utilizada para apoiar a gestão do SISAN, mas ainda num cenário de pouca integração e fragilidade das ferramentas adotadas.

As referências às necessidades informacionais identificadas no corpus de análise foram agrupadas como demonstra o quadro abaixo:

Quadro 1 – Categorização das Necessidades Informacionais

	1. AQUISIÇÃO	2. ORGANIZAÇÃO E ARMAZENAMENTO	3. DESENVOLVIMENTO DE PRODUTOS E SERVIÇOS	4. DISTRIBUIÇÃO	5. USO
1 ^a CNSAN	X	X	X	X	X
2 ^a CNSAN	X	X	X	X	X
LOSAN			X	X	X
3 ^a CNSAN	X		X		X
Decreto n° 7.272	X	X	X	X	X
4 ^a CNSAN	X	X	X	X	X
I PLANSAN		X	X	X	
5 ^a CNSAN				X	X
II PLANSAN	X	X	X	X	
6 ^a CNSAN	X	X	X	X	X

Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

A análise do quadro revela que a 1^a CNSAN abrange todas as categorias, sugerindo que este documento é abrangente e cobre todas as etapas do ciclo de gestão da informação. A 2^a CNSAN, similar à 1^a CNSAN, também cobre todas as categorias, indicando uma abordagem completa em relação às necessidades informacionais. A LOSAN, por sua vez, abrange quatro categorias, exceto "Desenvolvimento de produtos e serviços de informação", o que pode indicar que este documento foca mais na gestão e uso da informação, mas não especificamente na criação de novos produtos ou serviços baseados nela. A 3^a CNSAN cobre todas as categorias, assim como as duas primeiras CNSANs, reforçando a abrangência desses documentos. O Decreto n° 7.272 também abrange todas as categorias, sugerindo que este decreto é amplo em sua abordagem às necessidades informacionais.

A 4^a CNSAN, similar às anteriores, cobre todas as categorias, indicando uma consistência na abordagem das CNSANs. O I PLANSAN abrange quatro categorias, exceto "Desenvolvimento de produtos e serviços de informação", o que pode sugerir que

o foco deste plano está mais na gestão e distribuição da informação, sem ênfase na criação de novos produtos ou serviços. A 5^a CNSAN cobre todas as categorias, mantendo a tendência das CNSANs de serem abrangentes. O II PLANSAN, por sua vez, abrange quatro categorias, exceto "Desenvolvimento de produtos e serviços de informação", similar ao I PLANSAN. Por fim, a 6^a CNSAN cobre todas as categorias, mantendo a consistência das CNSAN.

Em conclusão, o quadro demonstra que as CNSAN e o Decreto nº 7.272 são documentos abrangentes, cobrindo todas as categorias de necessidades informacionais. Já os PLANSANs e a LOSAN focam mais na gestão, distribuição e uso da informação, sem necessariamente abordar o desenvolvimento de novos produtos ou serviços de informação. Essa categorização demonstra-se útil para entender o escopo e o foco de cada documento, bem como para identificar possíveis lacunas ou áreas que necessitam de maior atenção em futuras revisões ou atualizações e revela ainda a influência do contexto na forma como as necessidades informacionais são expressas pelos documentos produzidos no SISAN.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O SISAN é uma estrutura complexa e multifacetada que busca garantir o direito humano à alimentação adequada, utilizando uma variedade de fontes e recursos de informação para monitorar e avaliar a segurança alimentar e nutricional da população. No entanto, os desafios informacionais enfrentados por esses sistemas são significativos e multifacetados, impactando a eficácia das políticas públicas e a capacidade de resposta às necessidades da população. A GI surge como uma solução estratégica para superar essas limitações, promovendo a integração, a qualidade e a acessibilidade dos dados.

Um dos principais desafios informacionais do SISAN é a fragmentação dos sistemas de informação. Embora o SISAN conte com ferramentas robustas, como o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN), o Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), o Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), o CadÚnico, o Censo Demográfico, a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) e a PNAD-C, esses sistemas operam de forma isolada, com pouca interoperabilidade. Essa fragmentação resulta em duplicação de esforços, inconsistências nos dados e perda de oportunidades para uma abordagem mais holística das políticas públicas.

Outro desafio significativo é a qualidade dos dados. O SISVAN, por exemplo, enfrenta problemas de subnotificação e inconsistência nos dados, muitas vezes devido à falta de capacitação dos profissionais de saúde ou à baixa adesão ao preenchimento dos formulários. Da mesma forma, o SINAN, que monitora doenças e agravos relacionados à alimentação e nutrição, sofre com a subnotificação e a heterogeneidade na qualidade dos dados entre diferentes regiões do país. Essas limitações comprometem a confiabilidade dos indicadores e a capacidade de planejamento e avaliação das políticas públicas.

A atualização irregular dos dados é outro obstáculo relevante. O CadÚnico, por exemplo, que identifica famílias em situação de vulnerabilidade social, depende da atualização periódica das informações para manter sua eficácia. No entanto, muitas famílias não informam mudanças em sua situação socioeconômica, como aumento de renda ou mudança de endereço, o que pode levar à inclusão ou exclusão inadequada de beneficiários. Como observa o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2019), “[...] a atualização irregular dos dados do CadÚnico limita sua capacidade de focalização de políticas sociais, especialmente em contextos de rápida mudança socioeconômica”.

Essa defasagem temporal pode resultar em distorções na alocação de recursos e na eficácia das intervenções.

A subcobertura também é um desafio persistente, especialmente em áreas rurais, comunidades indígenas e territórios com baixa infraestrutura. O Censo Demográfico, por exemplo, embora seja uma fonte abrangente de dados, é realizado apenas a cada dez anos, o que limita sua capacidade de captar mudanças rápidas nas condições de vida da população. Da mesma forma, a POF e a PNAD-C, embora forneçam dados detalhados sobre consumo alimentar e INSAN, são realizadas de forma esporádica ou com amostras limitadas, o que restringe sua capacidade de monitoramento contínuo. Conforme destaca o IBGE (2023), “[...] a subcobertura e a periodicidade irregular das pesquisas dificultam a análise de tendências e a identificação precoce de situações de risco, essenciais para a formulação de políticas públicas eficazes”.

A complexidade técnica e operacional dos recursos de informação também representa um desafio significativo. A coleta, o processamento e a divulgação dos dados exigem infraestrutura tecnológica, capacitação de recursos humanos e coordenação entre diferentes níveis de governo. No entanto, muitas vezes, esses requisitos não são atendidos, resultando em atrasos na consolidação dos dados e na divulgação dos resultados.

A partir do panorama apresentado é possível afirmar que a dimensão informacional do SISAN, antecede sua criação e se revela nos diferentes instrumentos formais que o regulamentam e orientam, demonstrando ainda que o SISAN representa um ecossistema informacional complexo e que demanda soluções robustas e integradas, com muitas das necessidades informacionais apresentadas ao longo de quase trinta anos ainda não atendidas, visto que se repetem historicamente nos documentos analisados.

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PLANSAN 2016-2019**. Brasília: MDSA, CAISAN, 2017. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/plansan_2016_19.pdf. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PLANSAN 2012-2015**. Brasília: MDSA, CAISAN, 2011. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/Plano_Caisan.pdf. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/decreto/d7272.htm. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. Decreto nº 11.421, de 28 de fevereiro de 2023. Altera o Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007, que dispõe sobre as competências, a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA. Brasília: Diário Oficial da União, 2023a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11421.htm. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/lei/l11346.htm. Acesso em: 24 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR (CONSEA). Secretaria Executiva Nacional da Ação da Cidadania. **I Conferência Nacional de Segurança Alimentar**. Brasília, 1995. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/consea/acervo-consea/conferencias/1a-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR (CONSEA). **II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Relatório Final. Olinda, 2004. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/II_Conferencia_2versao.pdf. Acesso em: 24 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR (CONSEA). **III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Relatório Final. Fortaleza, 2007. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/slideshow/relatorio-final-iii-conf-nac-san/11656567>. Acesso em: 24 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR (CONSEA). **IV Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Relatório Final. Salvador, 2011. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca_alimentar_I_V/relatorio_preliminar_4_conferencia_seguranca_alimentar_nutricional.pdf. Acesso em: 25 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR (CONSEA). **V Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Relatório Final. Carta Política, Manifesto, Proposições e Moções. Brasília, 2015. Disponível em: <https://agroecologia.org.br/wp-content/uploads/2016/05/Relatório-Final-Conferência-Nacional-de-SAN.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR (CONSEA). **VI Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Relatório final. Brasília, 2023. Disponível em: <https://brasil.participativo.presidencia.gov.br/assemblies/cnsan/6/f/79/>. Acesso em: 25 jan. 2025.

CHOO, Chun Wei. **A Organização do conhecimento**: Como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões. São Paulo: SENAC, 2006.

FROHMANN, Bernd. O caráter social, material e público da informação. In: FUJITA, Mariângela Spotti Lopes; MARTELETO, Regina Maria; LARA, Marilda Lopes Ginez de (org.). **A dimensão epistemológica da ciência da informação e suas interfaces técnicas, políticas e institucionais nos processos de produção, acesso e disseminação da informação**. Marília: Fundepe; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2008. p. 19-34. Disponível em: https://ebooks.marilia.unesp.br/index.php/lab_editorial/catalog/view/334/3363/5843. Acesso em: 25 jan. 2025.