



REDE PENSSAN

Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania
e Segurança Alimentar e Nutricional

POLICY BRIEF

Pesquisa Cidadã, Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional diante da Crise Climática:

Uma agenda coletiva e integrada sobre ciência, política e
sociedade

Novembro, 2025

FORMULAÇÃO, REALIZAÇÃO E COORDENAÇÃO

Rede Penssan

COORDENAÇÃO EXECUTIVA

Silvia Aparecida Zimmermann

Poliana de Araújo Palmeira

Ramonildes Gomes

Fabiana Thomé da Cruz

Sandra Maria Chaves dos Santos

Mayline Menezes da Mata

Renato Carvalho do Nascimento

Victor Andres Niklitschek Urzua

Elisabetta Recine

Marcos Aurélio Lopes Filho

COMISSÃO COP 30

Silvia Aparecida Zimmermann

Poliana de Araújo Palmeira

Ramonildes Gomes

Victor Andres Niklitschek Urzua

Marcos Aurélio Lopes Filho

Janice Alves Trajano

Nadia Alinne Fernandes Correa

Ana Carolina Gaspar Espíndola

Matheus Vieira

CONSULTORAS

Janice Alves Trajano

Nadia Alinne Fernandes Correa

APOIO

Instituto Ibirapitanga

Resumo

Este documento reúne vozes, evidências e reflexões de docentes, pesquisadores, estudantes, profissionais e organizações da sociedade civil que articulam ciência e ação social para enfrentar os impactos da mudança climática e fortalecer o processo de realização do Direito Humano à Alimentação Adequada rumo à superação da fome e da insegurança alimentar e nutricional no Brasil e no mundo.

O documento integra evidências científicas e experiências da sociedade civil, com o objetivo de articular ciência, política e sociedade a partir de uma perspectiva da ciência cidadã e participativa, reconhecendo os saberes locais e as vivências em territórios singulares como centrais na formulação de estratégias de enfrentamento à crise climática.

Diante do cenário em que vivemos, torna-se central fortalecer a capacidade dos sistemas alimentares de resistir aos interesses corporativos, de se adaptar e de se transformar frente aos desafios socioambientais contemporâneos, alinhando-se aos princípios da justiça climática e da sustentabilidade por meio de ações e de políticas públicas integradas.

Este policy brief nos convida a compreender a urgência dessa agenda e a nos engajarmos na construção de políticas públicas e ações coletivas que assegurem o direito à Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional para todas e todos, respeitando a diversidade cultural, ecológica, étnico-racial e territorial que caracteriza o Brasil.



Recomendação 1

Fortalecer a **pesquisa-cidadã** e a articulação de evidências construídas a partir de distintos campos científicos, métodos e saberes sobre alimentação e clima. É fundamental ampliar a capacidade de gerar dados e documentar saberes e **evidências coproduzidas** por pesquisadores/as, comunidades e pelo Estado. Essa orientação reafirma a necessidade de fortalecer a ecologia de saberes, enraizando ciência e conhecimento nos territórios e incorporando às **decisões políticas** as vozes de quem vive e recria caminhos diante das transformações climáticas que desafiam todos os sistemas alimentares.

Recomendação 2

Reconfigurar a **governança** dos sistemas alimentares e do clima sob um pacto político de transição justa e garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável para todas as pessoas. As respostas à crise climática e alimentar permanecem fragmentadas em processos de governança e políticas que abordam os efeitos imediatos, sem enfrentar as **causas estruturais**. Para isso, é urgente reconfigurar a lógica institucional, superar iniciativas isoladas e garantir uma governança sistêmica, que articule meio ambiente, práticas agropecuárias, nutrição, saúde, trabalho, cultura e finanças. Essa **integração** deve criar instâncias democráticas e **participativas** permanentes de decisão e monitoramento, alinhando mitigação e adaptação climática¹ às políticas de superação da fome, promoção da agroecologia e a demarcação e a valorização dos territórios e territorialidades tradicionais.

Recomendação 3

Fortalecer o **protagonismo territorial** como fundamento da justiça climática e alimentar. A crise climática incide de forma desigual sobre territórios e comunidades, produzindo impactos severos justamente onde o Estado chega por último ou está ausente. O sistema alimentar hegemônico reproduz desigualdades de classe, raça, gênero, geração e etnia, afetando povos indígenas, comunidades tradicionais e populações urbanas e rurais. Redimensionar as políticas de alimentação e clima exige **reconhecer contextos**, saberes e modos de vida tradicionais como base do planejamento público, assegurando a (re)distribuição equitativa de recursos, voz e poder de decisão. O fortalecimento da autonomia territorial se torna central para que comunidades construam **respostas próprias** e sustentáveis à transição ecológica e alimentar.

Recomendação 4

Fortalecer, ampliar e adequar a rede de **proteção social** como base da transição justa para sistemas alimentares sustentáveis e resilientes ao clima. Isso exige **financiamento estável e políticas integradas** entre SUS², SUAS³, educação, creches, alimentação adequada e agricultura familiar de base agroecológica. A articulação entre fundos climáticos, agroecologia, compras públicas e iniciativas comunitárias aumenta a resiliência territorial e garante o Direito Humano à Alimentação Adequada.

¹ No âmbito deste documento, “mitigação” se refere às ações que enfrentam as causas estruturais da crise climática e alimentar, enquanto “adaptação” diz respeito ao fortalecimento da resiliência territorial frente aos impactos já em curso. Ambos os termos seguem a orientação do IPCC (2023), porém reinterpretados sob uma perspectiva de justiça climática, soberania alimentar e diversidade socioterritorial.

² Sistema Único de Saúde (SUS) é o sistema de saúde público que garante acesso integral, universal e gratuito para toda a população do Brasil.

³ Sistema Único de Assistência Social (Suas), é o sistema de proteção social público que garante apoio a indivíduos, famílias e à comunidade no enfrentamento de suas dificuldades, por meio de serviços, benefícios, programas e projetos.

Chamado pela pesquisa cidadã em SSAN e clima

A intensificação da crise climática vem expondo os limites e as contradições dos sistemas alimentares dominantes, orientados pela produção de *commodities*, e a incapacidade das estruturas políticas e científicas convencionais de responder de forma integrada e justa aos seus impactos. A interdependência entre Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN), emergência climática e desigualdades sociais revela a urgência de uma agenda de pesquisa cidadã capaz de articular ciência, política e sociedade em torno de respostas éticas, participativas e territorializadas. Trata-se de enfrentar um problema estrutural: a desconexão entre a produção de conhecimentos, a formulação de políticas e as práticas da sociedade civil organizada que lidam cotidianamente com riscos e crises, especialmente alimentares e ambientais.

Ao realizar um conjunto de webinários e mapear pesquisas desenvolvidas entre associados de diferentes regiões do país, a Rede PENSSAN identificou desafios que atravessam os processos de produção de conhecimento como a distância entre universidades e territórios; a colonialidade das epistemologias que hierarquizam saberes; e a ausência de mecanismos institucionais de diálogo entre pesquisa, Estado e sociedade civil.

Esses obstáculos limitam a capacidade coletiva de gerar respostas transformadoras diante da fome, da crise climática e das desigualdades socioambientais, afetando sobretudo povos e comunidades tradicionais, quilombolas, indígenas, ribeirinhos, agricultores familiares e populações urbanas periféricas e/ou marginalizadas.

O risco de agravamento da fome diante da emergência climática evidencia que o debate sobre alimentação e clima não é simplesmente técnico, mas abrange complexidades políticas e sociais. Suas causas e respostas envolvem disputas de poder, modelos de desenvolvimento e de governança. A pesquisa cidadã, nesse contexto, se afirma como um paradigma ético e metodológico que reposiciona o papel da ciência: de observadora distante a agente de processos de transformação territorial, econômica e cultural. Essa abordagem reconhece a pluralidade de saberes e promove a coautoria de comunidades, pessoas pesquisadoras e gestoras públicos como condição para a legitimidade e efetividade das políticas de alimentação e clima.



**REDE
PENSSAN**

Este Policy Brief resulta de um processo de escuta e de reflexão coletiva conduzido pela Rede PENSSAN. Suas análises buscaram preservar a diversidade de experiências e epistemologias presentes nos territórios. O propósito deste documento é consolidar elementos conceituais e metodológicos para uma agenda de pesquisa cidadã em SSAN e clima, identificando prioridades emergentes e estratégias para superar entraves estruturais como o setorialismo, a insuficiência de financiamento e a desconexão entre conhecimento e decisão pública. Mais do que um conjunto de recomendações, o documento propõe compromissos estruturantes e de longo prazo, voltados à construção de uma governança científica e participativa enraizada nos territórios.

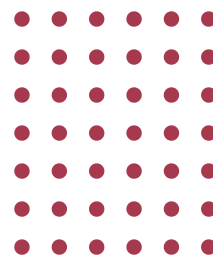


Figura 1. Nuvem de palavras gerada a partir da análise textual (IRaMuTeQ) dos debates, pesquisas e contribuições sistematizadas pela Rede PENSSAN sobre SSAN, clima e pesquisa cidadã. Fonte: Rede PENSSAN.

A pesquisa cidadã é uma modalidade de construção de conhecimento que posiciona a sociedade como protagonista e não somente objeto de estudo. Ela envolve comunidades, pesquisadores e gestores públicos em todas as etapas, da formulação das questões à interpretação dos resultados, promovendo coautoria, transparência e corresponsabilidade. Não se trata somente de método, mas de um pacto ético-político capaz de aproximar saberes locais e científicos, fortalecendo o diálogo entre quem vive os processos, executa as pesquisas e quem formula as políticas. Ao valorizar experiências territoriais, essa abordagem fortalece a legitimidade e a eficácia das políticas de alimentação e clima com justiça, democracia e centralidade comunitária⁴. A Figura 1 sintetiza os principais termos emergentes dessas discussões, revelando como a agenda de pesquisa cidadã articula alimentação, clima, território, agroecologia, políticas públicas e justiça social.

⁴ UNESCO. *Recommendation on Open Science* (2021), que reconhece a *citizen science* e a participação cidadã como componentes integrais das políticas de ciência aberta.

Crises Interligadas: Clima, Comida e Desigualdades



Vivemos um tempo em que a questão climática se tornou um problema urgente, demandando o reposicionamento da produção e do acesso aos alimentos. A crise climática expressa o esgotamento do modelo que estruturou a economia global nas últimas décadas. Modelo este dependente da extração, em larga escala, de combustíveis fósseis e minérios, da exploração desigual dos bens comuns e da apropriação de territórios para operar. Para além da economia, as dimensões material e simbólica dessa crise demonstram como a ameaça à soberania e à segurança alimentar e nutricional se entrelaça à degradação ambiental, às desigualdades sociais e à própria crise climática.

As cidades, os territórios rurais e as comunidades tradicionais integram um mesmo ecossistema alimentar. No Brasil, os efeitos das mudanças climáticas como eventos extremos, alterações nos padrões de chuva, estiagens prolongadas e ondas de calor afetam de forma sistêmica a produção, circulação e consumo de alimentos. A insegurança alimentar e nutricional se manifesta tanto pela escassez de terra, água, insumos e recursos financeiros quanto pelo crescente distanciamento entre grupos sociais e os processos que sustentam a alimentação, resultando, entre outros fatores, em “desertos alimentares”, “pântanos alimentares” e dietas baseadas em ultraprocessados.

O percurso do comer, que compreende da semente à mesa, da pesca ao mercado, das áreas rurais e da floresta à cidade, não pode ser entendido como um processo linear. Trata-se de uma travessia por redes socioculturais, ecológicas e biodiversas complexas, que articulam sistemas produtivos, saberes locais, relações de poder e territórios desigualmente afetados pela crise climática. Essa combinação pode ampliar processos de vulnerabilização, sobretudo entre mulheres, populações negras, povos indígenas, ribeirinhos, quilombolas, populações de baixa renda e moradores de periferias urbanas e áreas rurais.

No Brasil, pela sua extensão, a diversidade ecológica e cultural manifesta múltiplas formas de enfrentar as transformações climáticas. No semiárido, o novo regime climático caracterizado por temperaturas mais elevadas, maior evaporação, estiagens prolongadas e chuvas cada vez mais irregulares e concentradas tem pressionado os limites das tecnologias sociais historicamente construídas para a convivência com as secas (Bezerra & Assis, 2022). No Cerrado, o avanço da fronteira agrícola, o uso intensivo de agrotóxicos e a perda de cobertura vegetal comprometem o regime hídrico e a fertilidade do solo, além de reduzirem a biodiversidade, ameaçando não apenas a produção, mas o equilíbrio climático.

Crises Interligadas: Clima, Comida e Desigualdades



No Pantanal e na Amazônia, o aumento do desmatamento, as queimadas e a apropriação ilegal de terras intensificam os efeitos das mudanças climáticas, agravando fenômenos como estiagens prolongadas e enchentes fora de época. Essa combinação desorganiza cadeias da pesca, da agricultura, da pecuária e do extrativismo, afetando diretamente a subsistência de centenas de comunidades locais (Castro & Acevedo, 2020).

Nas áreas urbanas, a insegurança alimentar e nutricional inclui a alienação alimentar, marcada pelo distanciamento entre as pessoas e os processos que dão origem à comida. As populações urbanas vivem em meio à abundância aparente de produtos, mas submetidas a sistemas agroalimentares industriais que desestruturam o vínculo entre território, identidade e alimentação. Famílias convivem com o aumento dos preços e com a insuficiência da oferta de alimentos frescos, enquanto o consumo de ultraprocessados — mais baratos e amplamente promovidos pelo *marketing* alimentar — tem aumentado no cotidiano.

Em contrapartida, nas florestas e territórios tradicionais, povos indígenas e quilombolas resistem, mantendo práticas de manejo tradicionais, como a rotação de áreas e a coleta de produtos da floresta, reafirmando o vínculo entre biodiversidade e cultura (Altieri & Nicholls, 2023). Fortalecer essa relação exige um olhar decolonial, que reconheça as epistemologias dos povos da floresta, das águas e dos campos como saberes científicos em si. Requer, ainda, politizar as mudanças climáticas, demonstrando que elas resultam e espelham um modelo desenvolvimentista alicerçado em profundas desigualdades.

Outro olhar igualmente importante diz respeito ao reconhecimento da insegurança alimentar e nutricional como consequência dessa mesma estrutura excludente e desatenta às justiça social e ambiental. É nesse contexto que se torna urgente repensar as formas de governança em todos os níveis, desde os espaços multilaterais, como a COP 30, até as políticas territoriais locais.

Ao tratar de SSAN, é preciso ampliar o horizonte para a construção de sistemas capazes de garantir acesso a alimentos saudáveis, produzidos em condições justas e ambientalmente responsáveis.

Produção de alimentos em meio à crise climática

A produção de alimentos sob o impacto das mudanças climáticas exige considerar as diferentes escalas ecológicas, territoriais e socioeconômicas que estruturam os sistemas alimentares, bem como reconhecer os contrastes entre os modelos produtivos existentes. No Brasil, país com vasta diversidade socioecológica, coexistem sistemas produtivos distintos, desde agriculturas familiares, agroecológicas e extrativistas até complexos empresariais voltados à exportação.

Essa coexistência, entretanto, é profundamente desigual. Enquanto as agriculturas de base familiar e agroecológica enfrentam dificuldades de acesso à terra, escassez de crédito e assistência técnica, entre outros desafios, a agricultura do agronegócio, que é baseada em monoculturas, uso de insumos químicos, agrotóxicos e energia fóssil, com utilização excessiva de recursos hídricos, concentração fundiária e financeirização das cadeias de valor, tem maior acesso a incentivos públicos e privados, reforçando a dependência de *commodities*, a concentração de renda, a emissão de gases de efeito estufa e a destruição da base ecológica e cultural da alimentação. Diante dessa assimetria, as agriculturas familiares, agroecológicas e extrativistas têm demonstrado maior resiliência ecológica e social frente às crises alimentar e climática.

Por dependerem menos de insumos externos e se apoiarem em redes de cooperação, diversidade genética e conhecimento local, essas agriculturas produzem alimentos mais saudáveis, preservam recursos hídricos e mantêm vivas as culturas alimentares dos territórios. São também sistemas que articulam produção e cuidado, evidenciando o protagonismo das mulheres e dos povos tradicionais na gestão dos bens comuns.

Práticas sustentáveis, como o plantio direto, a rotação de culturas, os sistemas agroflorestais e os arranjos integrados lavoura-pecuária-floresta, comprovam ser possível combinar produtividade, regeneração e adaptação climática. Entretanto, também é preciso politizar a transição agroecológica, enfrentando a financeirização da sustentabilidade ambiental e a captura corporativa do discurso climático. A agroecologia, nesse sentido, deixa de ser apenas uma alternativa técnica e se afirma como um paradigma científico e político que integra saberes locais e acadêmicos, orienta a gestão participativa dos territórios e reposiciona o alimento como direito, não como mercadoria.





Produção de alimentos em meio à crise climática

A Rede PENSSAN reconhece a produção de alimentos como um ato político e pedagógico no qual se expressam disputas por terra, autonomia, conhecimento e soberania. Produzir em um contexto de incerteza climática é também produzir futuro: cada semente crioula preservada, cada cozinha solidária mantida, cada feira agroecológica organizada constitui práticas de resistência, cuidado e transformação. Essas experiências demonstram que a resposta à crise climática não pode se limitar à mitigação de danos ou à

compensação de emissões; requer construir modos de viver e de se alimentar que fortaleçam a justiça climática, a soberania alimentar e a democracia ecológica, no campo e na cidade. É com esse entendimento que a Rede PENSSAN propõe, a seguir, uma agenda de recomendações voltada a integrar ciência, política e território, reafirmando que o enfrentamento da crise climática é inseparável do Direito Humano à Alimentação Adequada e da transição justa dos sistemas alimentares.



Mudanças climáticas na Pesquisa em SSAN

A Rede PENSSAN mapeou 16 estudos nacionais e latino-americanos desenvolvidos por pessoas pesquisadoras da Rede que investigam as interações entre alimentação, nutrição, desigualdades e crise climática (Apêndice 1). Esses projetos, realizados em diferentes biomas e territórios, evidenciam um campo emergente de pesquisa cidadã que articula SSAN, justiça climática e participação social, contribuindo diretamente para a formulação de políticas públicas e para a agenda da COP 30.

As evidências sistematizadas pela Rede mostram que a crise climática reconfigura, de maneira desigual, as relações entre alimentação, saúde, trabalho e território, mas também revela um campo vivo de respostas locais. Os estudos ilustram, em múltiplas escalas, como a pesquisa cidadã tem produzido diagnósticos e caminhos de ação: das comunidades pesqueiras do litoral baiano (Box 1) às famílias do Semiárido que convivem com a seca e disputam políticas de longo prazo (Box 2 e Box 3); das dinâmicas urbanas de inovação socioambiental em Salvador (Box 4) ao reposicionamento da Nutrição como agente da transição ecológica e social (Box 5); das experiências latino-americanas que articulam DHAA, soberania alimentar e epistemologias territoriais (Box 6)



às disputas em torno das cadeias globais de commodities e da transição justa na Amazônia (Box 7); e das lutas quilombolas por acesso aos mercados institucionais e por equidade racial nas políticas de alimentação escolar (Box 8).



**REDE
PENSSAN**

Mudanças climáticas na Pesquisa em SSAN

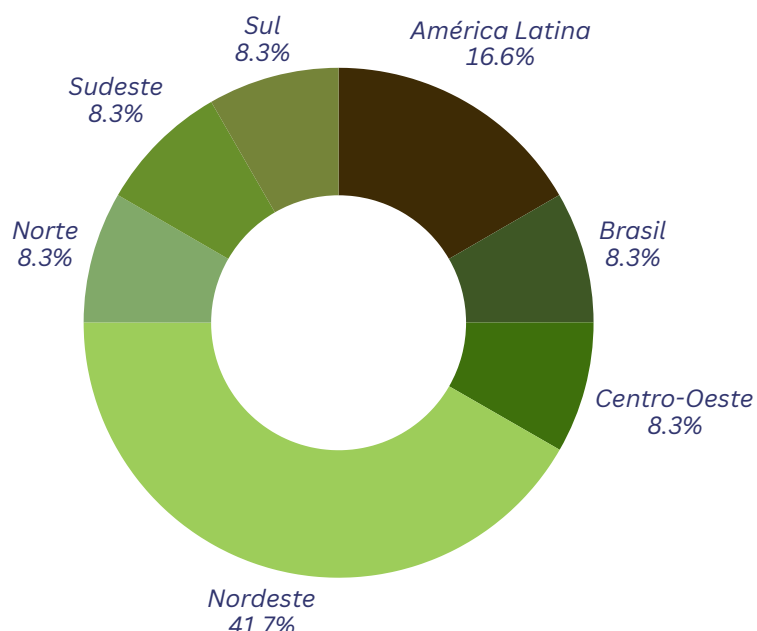


Figura 2. Distribuição regional das pesquisas da Rede PENSSAN relacionadas à SSAN e clima. Fonte: Formulário Interno da Rede PENSSAN.

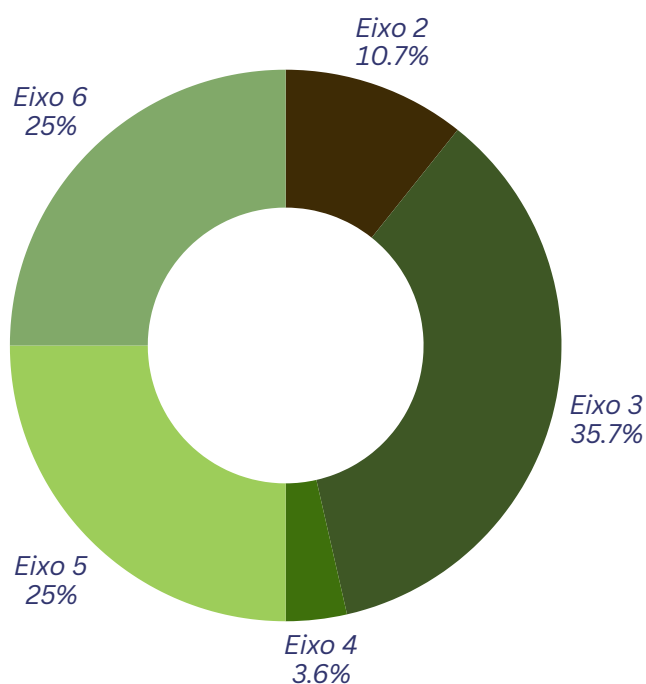


Figura 3. Distribuição das pesquisas por Eixo temático da COP 30. Fonte: Formulário Interno da Rede PENSSAN.

Quanto à distribuição regional, identifica-se uma concentração de pesquisas no Nordeste (41,7%) e na América Latina (16,6%), enquanto as demais regiões apresentam participação equivalente (Figura 1). Embora o gráfico indique equilíbrio percentual, o número absoluto reduzido de estudos nessas regiões aponta para a necessidade de ampliar investigações em biomas estruturalmente vulnerabilizados, como a Amazônia. No eixo temático, predominam pesquisas conectadas ao Eixo 3 da COP 30 (35,7%), seguidas pelos Eixos 5 e 6 (25% cada), evidenciando o protagonismo das agendas de sistemas alimentares, equidade social, financiamento e governança climática no campo da pesquisa cidadã em SSAN (Figura 3).

Essas pesquisas expressam o esforço coletivo da Rede em construir conhecimento científico, participativo e transformador, capaz de subsidiar políticas públicas, dialogar com agendas internacionais e fortalecer o protagonismo dos povos e comunidades tradicionais frente aos impactos da crise climática. Ao articular ciência, participação social e políticas públicas, as evidências convergem para as quatro recomendações apresentadas neste policy brief, reposicionando a Rede PENSSAN como um espaço de produção de conhecimento comprometido com a transformação justa dos sistemas alimentares, em alinhamento com os compromissos do Brasil na COP 30.

Comer e resistir

No cotidiano das famílias, o comer é também um ato político e de resistência cultural, em que a mesa expressa identidades, afetos e pedagogias de sobrevivência. Em diferentes territórios, as práticas alimentares revelam histórias de adaptação, em que os quintais produtivos, as hortas urbanas, o compartilhamento de sementes crioulas e as cozinhas solidárias configuram práticas de resiliência frente à escassez e simbolizam vínculos e saberes, fortalecendo a autonomia alimentar e o protagonismo das mulheres que, historicamente, sustentam a reprodução da vida.

As mudanças climáticas atravessam todas as etapas do sistema alimentar, da produção ao consumo, e impõem um desafio à humanidade. Secas e enchentes alteram o ritmo das colheitas, inviabilizam o transporte e aumentam os custos de produção. As populações mais vulnerabilizadas são as que mais sofrem, arcando com o peso de uma crise que não criaram.

Politizar o clima e ecologizar a fome¹ significa recolocar a alimentação como eixo de justiça climática e social. Requer repensar o atual modelo de desenvolvimento hegemônico, democratizar a governança dos recursos naturais e fortalecer políticas públicas de base territorial. Ao mesmo tempo, multiplicam-se no país experiências de transição agroecológica, cooperativas solidárias, redes de consumo consciente e iniciativas de compras públicas sustentáveis, mostrando ser possível produzir e distribuir alimentos de forma justa, sustentável e culturalmente enraizada.

Essas experiências afirmam que o futuro não se limita a resistir às mudanças climáticas, mas implica também aprender a coexistir em um novo regime climático. Alimentar-se é integrar uma rede viva que conecta terra, água, floresta e cidade, um metabolismo coletivo que redefine o que significa viver bem. O desafio contemporâneo não é somente garantir o alimento na mesa, mas assegurar que sua produção e seu acesso sejam parte de um pacto ético pela vida e pela sociobiodiversidade.

Recomendação 1

Fortalecer a pesquisa cidadã e a articulação de evidências construídas a partir de distintos campos científicos, métodos e saberes sobre alimentação e clima.

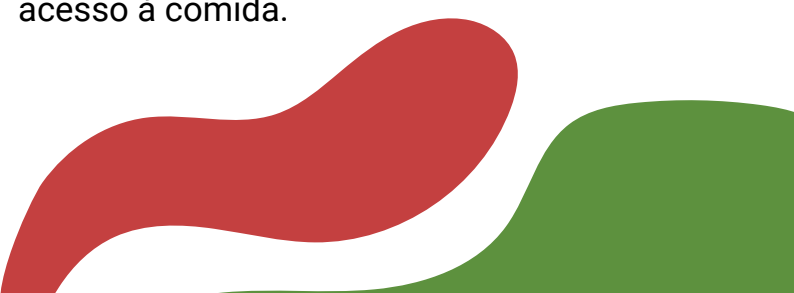
Problema: O conhecimento e as informações que orientam as políticas e estratégias sobre alimentação e clima seguem concentrados em instituições e grupos técnicos centralizados, reproduzindo uma lógica de produção de evidências que pouco dialoga com os saberes tradicionais, os conhecimentos locais e as experiências territoriais. Essa assimetria epistemológica limita a compreensão das dinâmicas socioterritoriais da crise climática, reduzindo a capacidade do Estado e da sociedade de formular respostas contextualizadas e efetivas para a mitigação e a adaptação.

Experiências internacionais evidenciam que a fragmentação entre sociedade, ciência e política compromete a efetividade das ações públicas, pois, quando o conhecimento não é coproduzido com as comunidades, as soluções tornam-se padronizadas e incapazes de captar as variações ecológicas, culturais e produtivas que sustentam a resiliência alimentar. Em contrapartida, a ausência de políticas informadas por evidências territorializadas abre espaço para decisões orientadas por interesses corporativos e tecnocráticos de curto prazo, caracterizando o chamado “triângulo de ferro”, expressão usada para designar o bloqueio mútuo entre elites

políticas, empresariais e burocráticas que restringem a inovação pública e produzem soluções dissociadas das realidades locais e socioculturais.

As mudanças climáticas desestabilizam a produção, a distribuição e o preço dos alimentos, ameaçando a SSAN. Políticas que desconsideram evidências científicas aprofundam tais crises ao retardar medidas de mitigação e adaptação. Apesar do consenso sobre o papel dos sistemas alimentares na dinâmica climática global, ainda persistem lacunas entre compromissos declarados e ações concretas.

A insegurança alimentar, nesse contexto, é mais política que ambiental. A teoria de Amartya Sen (1981) argumenta que as crises alimentares derivam menos da escassez física de alimentos e mais do colapso dos sistemas de acesso e distribuição, frequentemente moldados por discriminação, desigualdade e falhas de governança. Em diferentes países, a ecologia política das crises de fome evidencia como decisões políticas e estruturas de poder determinam quem tem acesso à comida.



Recomendação 1

Fortalecer a pesquisa cidadã e a articulação de evidências construídas a partir de distintos campos científicos, métodos e saberes sobre alimentação e clima.

Governos que priorizam a equidade e a regulação democrática tendem a reduzir a fome e a insegurança alimentar, enquanto aqueles orientados por interesses corporativos ou fiscalistas ampliam desigualdades. A ausência de cooperação internacional comprometida com o Direito Humano à Alimentação Adequada e a prevalência de agendas geopolíticas sobre as necessidades humanitárias agravam as crises globais. Assim, a segurança alimentar e nutricional emerge como questão de justiça política e climática: sem enfrentar as causas estruturais da desigualdade, as respostas ambientais isoladas são insuficientes.

Caminhos para a ação: Promover ou fomentar a pesquisa cidadã como modo de fazer ciência no campo da soberania e da segurança alimentar e nutricional, estimulando sua inserção na formação de pesquisadores e instituições acadêmicas, reconhecendo seus resultados como componentes permanentes das políticas públicas de alimentação e clima. Essa integração amplia a legitimidade das evidências produzidas nos territórios e fortalece a governança pública baseada em saberes compartilhados.

| BOX 1 |

Maré-saber: comunidades que transformam a pesquisa em ação

No extremo sul da Bahia, pescadores e marisqueiras das comunidades de Canavieiras e Santa Cruz Cabrália fizeram do cotidiano à beira-mar uma sala de aula viva. O projeto Maré-saber, coordenado pelo PPGES/UFSB e pelo CERESAN/UFRRJ, nasceu do encontro entre universidades e saberes tradicionais para compreender como crises sucessivas — a exemplo do derramamento de óleo, da pandemia e das enchentes — impactaram a alimentação e o trabalho nos territórios pesqueiros. Por meio de diagnóstico participativo, coleta de dados com uso da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) e indicadores socioambientais elaborados pelas próprias comunidades, o estudo uniu escuta, observação e coanálise. O que emergiu foi um retrato potente:

- a insegurança alimentar atinge com mais força as mulheres negras, chefes de família com filhos pequenos;
- as formas comunitárias de governança e cogestão ambiental se mostraram mais eficazes que as respostas estatais no enfrentamento dos impactos das mudanças climáticas intensificadas pelo modelo de desenvolvimento hegemônico.

O projeto reafirma que a pesquisa cidadã é também uma estratégia de sobrevivência e autonomia, em que os territórios produzem suas próprias evidências e soluções diante da crise climática.

Fonte: Evidências empíricas de projetos concluídos até out./2025, retiradas do Formulário de Mapeamento Interno da Rede PENSSAN, 2025.

Recomendação 1

Fortalecer a pesquisa cidadã e a articulação de evidências construídas a partir de distintos campos científicos, métodos e saberes sobre alimentação e clima.

Promover a pesquisa cidadã como modo de fazer ciência implica reconhecer que a produção de conhecimento é também um ato de governança democrática. Construir uma governança pública sensível à diversidade territorial requer integrar o conhecimento produzido nos territórios à infraestrutura estatal de planejamento e monitoramento. A pesquisa participativa possibilita essa transformação ao aproximar comunidades, universidades e Estado em torno de objetivos comuns e ao convocar os próprios pesquisadores a repensarem seus papéis como mediadores e coautores no processo de produção de evidências.

Assumir a pesquisa cidadã como prática científica requer uma mudança paradigmática na formação e na cultura acadêmica, de modo que pesquisadores sejam preparados para atuar com metodologias participativas, ética intercultural e compromisso com a coprodução de saberes. Essa virada epistemológica é condição para que a ciência amplie sua relevância social e contribua efetivamente para políticas públicas mais justas e contextualizadas.

Ao incorporar a pesquisa cidadã de modo institucional, governos fortalecem a legitimidade, a credibilidade e a relevância social das políticas públicas, tornando-as mais participativas e alinhadas às realidades locais. Em regiões como a América Latina, essa abordagem potencializa o diálogo entre saberes tradicionais, agroecológicos e científicos, contribuindo para a construção de sistemas alimentares mais sustentáveis e inclusivos.

| BOX 2 |

Convivência com a seca: aprendizados de uma década no Semiárido

No município de Cuité, semiárido paraibano, a seca deixou de ser apenas ausência de chuva para se tornar tema de uma longa observação sobre como as famílias reinventam o viver e o comer em tempos de escassez. O estudo “A convivência com a seca implica, necessariamente, na convivência com a fome?”, coordenado pela UFCG, acompanhou durante onze anos (2011–2022) as mesmas famílias rurais e urbanas em um estudo de coorte de base populacional, medindo a insegurança alimentar pela EBIA e correlacionando-a com vulnerabilidades sociais, acesso a 32 programas governamentais e diferentes intensidades de seca, medidas por indicadores de precipitação. A pesquisa demonstrou ser possível:

- reduzir a insegurança alimentar mesmo sob seca severa, quando há políticas públicas continuadas e intersetoriais; mas também revelou que, na ausência delas;
- a fome se torna um fenômeno crônico e estrutural.

Ao integrar ciência, tempo e território, o estudo oferece evidências de que a convivência com a seca é menos sobre resistir à natureza e mais sobre aprender a governar o clima com justiça e políticas de longo prazo.

Fonte: Evidências empíricas de projetos concluídos até out./2025, retiradas do Formulário de Mapeamento Interno da Rede PENSSAN, 2025.

Recomendação 1

Fortalecer a pesquisa cidadã e a articulação de evidências construídas a partir de distintos campos científicos, métodos e saberes sobre alimentação e clima.

A título de exemplo, a pesquisa-ação participativa em sistemas alimentares promove reflexividade e aprendizagem coletiva, enquanto o engajamento cidadão na produção de dados amplia o alcance e a aceitação social das políticas climáticas. A chamada ciência cidadã permite que comunidades se tornem agentes da mudança, superando o modelo vertical de decisão e fortalecendo uma ecologia de saberes públicos.

O reconhecimento institucional das evidências produzidas por meio da ciência cidadã exige mecanismos de governança claros, como fundos intersetoriais de fomento voltados à integração entre ciência e participação social, conselhos consultivos de cientistas-cidadãos, sistemas de informação descentralizados e formação em métodos de pesquisa participativos. Essa arquitetura converte a ciência em bem comum e o território em laboratório vivo de políticas públicas.

No Brasil, experiências em soberania alimentar e ciência cidadã confirmam que a produção descentralizada de conhecimento é condição para fortalecer políticas como o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), o Plano Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), o Plano Clima e programas de compras públicas. A integração formal da pesquisa cidadã na administração pública pode transformar os sistemas de evidências nacionais em plataformas de planejamento e controle social, tornando-os instrumentos de decisão coletiva e não apenas repositórios de informações técnicas.

Assim, essa inovação administrativa se desdobra em uma estratégia de justiça epistêmica e climática, em que os grupos mais afetados pelas mudanças do clima também definem o que constitui problema, evidência e solução. Essa nova ecologia de saberes públicos, construída a partir da pesquisa cidadã, permitirá políticas culturalmente sensíveis, baseadas em dados contextuais e coproduzidos, capazes de responder à complexidade dos sistemas alimentares e de orientar investimentos em mitigação e adaptação condizentes com as demandas dos povos e comunidades tradicionais.



Recomendação 2

Reconfigurar a governança dos sistemas alimentares e do clima sob um pacto político de transição justa e garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada para todos e todas.

Problema: A governança dos sistemas alimentares e do clima permanece fragmentada, concentrada e setorial, reproduzindo desigualdades históricas e distanciando o Estado das dinâmicas territoriais. A ausência de um pacto político de transição justa impede a articulação entre as políticas de clima, alimentação e desenvolvimento, o que perpetua um modelo de gestão que dissocia metas ambientais da justiça social e da Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional.

A governança segmentada dos sistemas alimentares e do clima, as divergências de agendas entre os ministérios responsáveis pela agricultura e pecuária, desenvolvimento agrário, meio ambiente, povos e comunidades tradicionais, pesca, políticas sociais e saúde, entre outros, comprometem a articulação entre produção de alimentos, uso da terra, emissões de gases de efeito estufa e resiliência dos territórios. Adicionalmente, essa fragmentação reflete e reforça desigualdades históricas de acesso aos recursos naturais e à tomada de decisão política, sobretudo nas regiões periféricas e nos territórios que concentram populações vulnerabilizadas. Uma forma de governança fragmentada, alicerçada em um modelo produtivo extrativista e orientado para o comércio global, se distancia das dinâmicas territoriais de soberania alimentar e resiliência climática.

Em termos globais, os sistemas alimentares respondem por aproximadamente um terço das emissões de gases de efeito estufa — estimadas em cerca de 34% em 2015, com participação expressiva da pecuária, contribuindo para a vulnerabilidade estrutural desses sistemas diante das mudanças do clima (Crippa et al., 2021; Carbon Brief, 2021). O cultivo, a pecuária, o transporte, o empacotamento e o desperdício são afetados por eventos climáticos extremos, como secas e enchentes, e tal vulnerabilidade é acentuada onde a presença estatal é limitada.

Essa desconexão institucional limita a capacidade do Estado em países com heterogeneidade territorial de implementar políticas que combinem mitigação, adaptação e justiça alimentar e climática. Quando a governança permanece autocentrada e distante dos modos de vida locais, territórios em maior vulnerabilidade, continuam marginalizados e mais intensamente afetados pelos impactos das mudanças climáticas. Quedas de safras, perdas de biodiversidade e aumento nos preços dos alimentos reduzem a soberania alimentar e comprometem o Direito Humano à Alimentação Adequada; ao mesmo tempo, a ausência de políticas territorializadas limita o reconhecimento e a proteção dos diversos saberes, práticas produtivas e ecologias alimentares que sustentam a resiliência desses territórios.

Recomendação 2

Reconfigurar a governança dos sistemas alimentares e do clima sob um pacto político de transição justa e garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada para todos e todas.

A transição alimentar e a justiça climática no Brasil enfrentam um bloqueio estrutural que compromete sua viabilidade e justiça. Existe uma ausência de mecanismos estáveis de financiamento capazes de garantir continuidade institucional e capacidade de adaptação das populações mais vulnerabilizadas.

Embora o país possua políticas consolidadas como o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), elas operam sem integração orçamentária ou diretrizes comuns de ação (FAO, 2023; HLPE, 2020), resultando em um financiamento climático e alimentar disperso entre fundos temáticos e programas setoriais, dependente de ciclos políticos e desprovido de mecanismos de vinculação territorial (UNDP, 2023; CEPAL, 2023). Essa desarticulação enfraquece as políticas intersetoriais e impede que a transição ecológica seja tratada como um processo de redistribuição de recursos, poder e informação.

Portanto, reconfigurar a governança alimentar nas suas mais variadas escalas sob um pacto político de transição justa se torna imperativo.

Trata-se de construir um arranjo institucional que articule as políticas de clima, alimentação e desenvolvimento; redistribua o poder de decisão junto aos territórios, valorizando os saberes locais; e instrua tanto a mitigação das emissões quanto a adaptação às mudanças climáticas, a partir de justiça social e ecológica. Essa transformação é necessária para romper com um padrão de desenvolvimento nacional extrativista que dissocia metas ambientais de justiça e soberania alimentar e que aprofunda, em vez de reduzir, as vulnerabilidades socioeconômicas, raciais, étnicas e territoriais frente aos impactos desiguais da crise climática e da insegurança alimentar e nutricional.

Caminhos para a ação: Articular instrumentos nacionais como Plano Nacional de SAN, Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, PNMC, Plano Clima, Plano Plurianual e Sistema Nacional de SAN em uma arquitetura de governança multinível e participativa, orientada pela justiça climática, soberania alimentar e transformação ecológica dos territórios. Para que a governança dos sistemas alimentares e do clima se torne democrática, equitativa e capaz de enfrentar os desequilíbrios de poder, é indispensável adotar um conjunto articulado de estratégias que operem em múltiplas escalas.

Recomendação 2

Reconfigurar a governança dos sistemas alimentares e do clima sob um pacto político de transição justa e garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada para todos e todas.

| BOX 3 |

Inovações institucionais e urbanas

Em Salvador, onde a cidade revela suas desigualdades na geografia dos riscos, o estudo “Fortalecimento de Ecossistemas de Inovação Socioambiental para a Promoção da Justiça Climática” mapeou o Ecossistema de Inovação Socioambiental (EIS) como campo de disputa e cooperação entre universidades, coletivos periféricos, cooperativas de catadores, ONGs e órgãos públicos. Com métodos mistos, a pesquisa leu a cidade “por dentro” de seus circuitos de educação ambiental, trabalho e renda, conservação e direitos humanos. Os achados indicaram:

- diversidade de atores e potência difusa;
- baixa articulação e reconhecimento do próprio EIS, o que limita a capacidade de mitigar e adaptar os efeitos da crise climática em escala urbana.

A recomendação prática emerge do próprio campo: criar um Observatório de Inovação Social de Salvador, para mapear, integrar e monitorar ações, conectando financiamento, compras públicas e redes comunitárias. Em termos de governança para transição justa, o caso comprovou que cidades também são territórios de segurança alimentar e nutricional e clima e que a institucionalidade precisa ancorar políticas em redes urbanas vivas, sob coordenação pública, participação social e métricas transparentes.

Fonte: Evidências empíricas de projetos concluídos até out/2025, retirado do Formulário de mapeamento interno da Rede PENSSAN, 2025.

É necessária uma reforma institucional que amplie e qualifique os processos deliberativos, criando espaços de decisão compartilhada entre comunidades tradicionais, agricultores familiares, consumidores organizados e gestores públicos de múltiplos setores.

Ações internacionais demonstram que formas de governança participativa, integrando diferentes setores e atores sociais, fortalecem sistemas alimentares sustentáveis e inclusivos (ZUREK et al., 2022; UNFSS, 2023).

Estruturar uma governança multinível é essencial para essa transformação. Ela requer mecanismos que coordenem, de forma contínua, diferentes níveis de governo e setores estratégicos entre agricultura, meio ambiente, saúde e desenvolvimento social. Essa integração deve combinar hierarquias formais e redes horizontais de cooperação, fortalecendo a corresponsabilidade entre Estado e sociedade. Diversos estudos convergem em apontar que a fragmentação entre políticas e a ausência de visão sistêmica continuam sendo obstáculos centrais à ação transformadora (DONNER et al., 2024).

Em paralelo, o protagonismo das comunidades e organizações sociais é igualmente fundamental para consolidar a justiça epistêmica e a equidade territorial. Isso significa reconhecer os saberes locais como fontes legítimas de evidência e garantir que povos indígenas, comunidades quilombolas, ribeirinhos e assentados tenham poder deliberativo nos espaços decisórios.



Recomendação 2

Reconfigurar a governança dos sistemas alimentares e do clima sob um pacto político de transição justa e garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada para todos e todas.

A FAO e o HLPE (2023) ressaltam que uma governança alimentar justa depende da existência de espaços públicos livres, transparentes e inclusivos, capazes de traduzir o Direito Humano à Alimentação Adequada e o direito à adaptação climática em políticas concretas.

Para o Brasil, operacionalizar essa arquitetura de governança participativa exige articular os instrumentos já existentes em alimentação, nutrição, desenvolvimento territorial e desenvolvimento agrário. O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), instituído pela Lei n.º 11.346/2006, estabelece a integração federativa e a participação da sociedade civil na formulação de planos territoriais de SAN (BRASIL, 2024). A Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) define as diretrizes e direitos que sustentam essa integração, enquanto a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) amplia o enfoque para o campo da saúde e da qualidade da alimentação.

Já a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) e o Plano Clima Nacional reforçam a urgência de coordenação entre agricultura, meio ambiente, produção alimentar e mitigação de emissões de gases de efeito estufa.

| BOX 4 |

Sistemas agroalimentares no Semiárido: redes de governança e transição justa

Entre as serras e caatingas de Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte, agricultores familiares, pesquisadoras e gestoras públicas têm mostrado que a governança territorial é a chave para a sustentabilidade alimentar. O projeto “A construção de sistemas agroalimentares em territórios do semiárido nordestino”, coordenado pela Universidade Federal de Campina Grande, mapeou, ao longo de três anos, as redes que sustentam a produção e a circulação dos alimentos nesses territórios marcados por estiagens cíclicas e desigualdades históricas. A pesquisa combinou análise de dados secundários (Censo Agropecuário), trabalho de campo etnográfico e entrevistas com agricultores e cooperativas, além de oficinas participativas e formação de grupos de pesquisa regionais. O resultado é uma cartografia social das dinâmicas produtivas e das redes de cooperação entre agricultores, cooperativas e instituições e revelou:

- experiências inovadoras de inclusão produtiva e agroecologia
- limites impostos pela desarticulação das políticas públicas e pela ausência de uma governança multiescalar estável.

Embora houvesse diversidade de alimentos e inovação agroecológica, a ausência de articulação entre políticas de acesso à terra, crédito e assistência técnica fragilizou a soberania alimentar dos territórios. Nos territórios estudados, a força da agricultura familiar em produzir feijão, milho, hortaliças, frutas e derivados convive com um paradoxo: a fartura local não garante o direito à alimentação quando as políticas de compras públicas, crédito e assistência técnica não dialogam entre si. A pesquisa aponta que reconfigurar a governança alimentar e climática exige pactos entre Estado, sociedade e territórios, capazes de integrar a agenda da fome e da adaptação climática num mesmo projeto de futuro.

Fonte: Evidências empíricas de projetos concluídos até out/2025, retirado do Formulário de mapeamento interno da Rede PENSSAN, 2025.

Recomendação 2

Reconfigurar a governança dos sistemas alimentares e do clima sob um pacto político de transição justa e garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada para todos e todas.

A convergência entre esses instrumentos é a base de um pacto político de transformação justa dos sistemas alimentares, capaz de vincular metas ambientais à soberania alimentar, aos direitos territoriais e às agendas de fortalecimento da agricultura familiar e dos povos e comunidades tradicionais.

No âmbito local, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares vivem à margem das grandes políticas nacionais, embora muitos municípios já integrem o SISAN com conselhos locais de SAN compostos majoritariamente por representantes da sociedade civil. Essa estrutura pode se tornar o núcleo operativo da transição ecológica e alimentar, caso esteja articulada a políticas de clima, mecanismos de financiamento e estratégias de soberania alimentar — o que requer investimentos em capacidades institucionais, monitoramento compartilhado e formação técnica voltada à gestão territorial.

O fortalecimento de um novo tipo de governança precisa ser sustentado por um compromisso político com corresponsabilidade federativa, orçamento específico e mecanismos de accountability social. A revisão do III Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (2025–2027), que articula 18 estratégias intersetoriais e 219 iniciativas, sinaliza avanços nesse sentido (AGÊNCIA GOV, 2025). É preciso reconhecer e consolidar os territórios como espaços de decisão, onde as políticas federais se desdobram de forma coerente e contextualizada, a partir da perspectiva do direito e da justiça social.



Recomendação 3

Fortalecer o protagonismo territorial em busca de justiça climática e alimentar.

Problema: As políticas e ações de mitigação e adaptação climática permanecem descoladas das realidades locais, ignorando os saberes, modos de vida e formas de governança dos povos e comunidades tradicionais. A crise climática atinge de forma desigual os territórios e as pessoas, concentrando seus impactos onde o Estado chega por último ou está ausente.

A aceleração das mudanças climáticas tem exposto fragilidades de uma arquitetura de políticas públicas ainda verticalizada e fragmentada. Estudos indicam que a capacidade de adaptação e mitigação varia amplamente entre regiões, ecossistemas e grupos sociais, demandando arranjos institucionais sensíveis às especificidades ecológicas, econômicas e culturais de cada território (OCDE, 2023; FAO, 2024). A ausência de coordenação multinível e de abordagem baseada em local (place-based) faz com que políticas nacionais repliquem formatos centralizados, reduzindo a capacidade de resposta local justamente onde o Estado é mais ausente.

Os impactos dessa distância entre o centro decisório e os modos concretos de vida são profundos. O relatório Working Group II – Impacts, Adaptation and Vulnerability (WGII) aponta que populações de baixa renda, negras e indígenas estão entre as mais expostas a eventos climáticos extremos, perdas de meios de subsistência e insegurança alimentar. Ao mesmo tempo, destaca que respostas eficazes dependem de planejamento integrado em escalas

subnacionais, com recursos, competências e participação efetiva das comunidades (IPCC, 2022). Quando essas escalas são ignoradas, por desenho ou por omissão, as políticas geram adaptações desajustadas⁵, transferindo custos e riscos para os mais vulnerabilizados.

Integrar escalas de governo, alinhar setores e garantir participação social qualificada aumenta a resiliência dos sistemas alimentares, na opinião da FAO e de outras agências multilaterais. Sem essa articulação, as políticas permanecem desconectadas entre produção, abastecimento, consumo e proteção social, reforçando um quadro de desigualdades e ampliação da fome em tempos de crise climática.

Como observado, o problema é menos técnico e mais político. A persistência de uma governança centralizada e setorial mantém dissociadas as metas ambientais das agendas de justiça social e soberania alimentar. Esse modelo, ao negligenciar conselhos locais, redes comunitárias e as formas próprias de gestão dos povos e comunidades tradicionais, limita a capacidade de ação territorial e o aprendizado coletivo. Enfrentar essa limitação exige deslocar o eixo da formulação das políticas “para” os territórios, em direção às políticas “com” os territórios, uma inflexão indispensável para o Brasil transformar suas respostas climáticas e alimentares por meio de instrumentos de democracia, equidade e resiliência.

⁵ O termo “adaptações desajustadas” corresponde ao conceito de maladaptation no IPCC AR6 WGII, definido como ajustes em sistemas humanos ou naturais que, por falhas de desenho, escala ou governança, acabam por agravar vulnerabilidades, deslocar riscos ou aumentar desigualdades socioeconômicas e territoriais, em vez de reduzi-los (IPCC, 2022).

Recomendação 3

Fortalecer o protagonismo territorial em busca de justiça climática e alimentar.

| BOX 5 |

Ações de Nutricionistas pelo clima

Entre ciência, ética profissional e ação política, o projeto “A Mudança do Clima no Âmbito da Alimentação e Nutrição: Tecendo Diálogos”, desenvolvido pelo Conselho Federal de Nutricionistas (CFN), representa uma articulação para mitigar as emergências climáticas e promover sistemas alimentares sustentáveis. A iniciativa propõe que o exercício da nutrição vá além da prescrição individual, atuando também na transformação estrutural das práticas alimentares e dos sistemas produtivos. Em 2025, o CFN instituiu o Grupo de Trabalho “Mudanças Climáticas, Saúde e Sistemas Alimentares”, reunindo conselheiros, pesquisadores e lideranças da sociedade civil para construir diretrizes técnicas, subsídios políticos e estratégias de incidência pública voltadas à integração das agendas de saúde, nutrição e clima.

- O projeto produziu orientações para nutricionistas e técnicos em nutrição e dietética, enfatizando o papel da categoria como mediadora entre conhecimento científico e saberes locais, capaz de promover práticas alimentares de baixo impacto ambiental e alto valor social.

As ações disseminadas em seminários e congressos, fortaleceram uma nova ética profissional.

Fonte: Evidências empíricas de projetos concluídos até out/2025, retirado do Formulário de mapeamento interno da Rede PENSSAN, 2025.

Fortalecer o protagonismo territorial nas políticas de alimentação e clima é condição para uma transição ecológica justa, participativa e sustentável. Isso significa construir uma nova forma de governança, em que conselhos locais, redes comunitárias, cooperativas e organizações de povos e comunidades tradicionais tenham poder deliberativo, acesso direto a recursos e capacidade técnica para planejar e acompanhar suas próprias estratégias de adaptação e segurança alimentar e nutricional.

O SISAN constitui uma das bases institucionais para essa transformação. Sua expansão irá consolidar conselhos municipais e estaduais de SAN, fóruns de povos e comunidades tradicionais e colegiados territoriais de desenvolvimento como instâncias de decisão sobre o uso de recursos para a agenda de clima, alimentação e proteção social. A adesão municipal ao SISAN tem o potencial de contribuir para a formulação de Planos Territoriais de SAN e Adaptação Climática, articulando políticas já existentes a diagnósticos locais de vulnerabilidade e prioridades comunitárias. O financiamento dessas ações, vinculado a instrumentos reconhecidos como o Fundo Clima e o Fundo Nacional de Meio Ambiente, operando sob gestão compartilhada entre ministérios e conselhos territoriais, é uma condição fundamental também de transparência e controle social.

Caminhos para a ação: Fomentar as instâncias territoriais de decisão e gestão das políticas de alimentação e clima, reconhecendo conselhos locais, redes comunitárias, cooperativas e organizações de povos e comunidades tradicionais como atores centrais da transição ecológica e alimentar. Isso implica assegurar recursos diretos, capacitação técnica e poder deliberativo aos territórios, estimulando planos territoriais de adaptação e de soberania e segurança alimentar e nutricional



Recomendação 3

Fortalecer o protagonismo territorial em busca de justiça climática e alimentar.

A consolidação de uma governança multinível e cooperativa é central para que as ações locais sejam reconhecidas como estruturantes das metas nacionais e dos compromissos internacionais assumidos pelo país nas agendas internacionais. Planos locais de segurança alimentar e nutricional articulados com a temática do clima, elaborados com participação de comunidades, universidades públicas, órgãos de assistência técnica e instituições de pesquisa, podem traduzir a diversidade dos biomas, modos de vida e sistemas produtivos em estratégias de transição enraizadas nas culturas territoriais.

Para sustentar esse movimento, é necessário investir na formação continuada de gestores, técnicos e lideranças comunitárias, promovendo o diálogo entre conhecimento científico e saberes tradicionais. Experiências como as da Rede PENSSAN e dos Núcleos de Agroecologia demonstram que a coprodução de evidências fortalece a justiça epistêmica e amplia a legitimidade social das políticas públicas. O reconhecimento do protagonismo territorial precisa estar acompanhado de mecanismos permanentes de financiamento direto às organizações locais. Fundos descentralizados podem apoiar ações de restauração produtiva, priorizando comunidades indígenas, quilombolas, ribeirinhas e assentadas, entre outras

comunidades vulnerabilizadas aos efeitos de mudanças climáticas. Essa arquitetura financeira territorializada visa criar um ciclo de autonomia, geração de renda e resiliência diante dos eventos climáticos extremos.

Para estimular o protagonismo territorial é necessário redistribuir poder político, reconhecendo os territórios como sujeitos da ação climática e alimentar. Transformar a adaptação e a mitigação em práticas de justiça social, e fazer da transição ecológica um projeto coletivo enraizado nas culturas e saberes do Brasil, exige recursos e investimentos permanentes, redistribuição efetiva de poder, reconhecimento dos saberes territoriais, participação deliberativa das comunidades e consolidação de arranjos institucionais que sustentem sua autonomia.

| BOX 6 |

Alimentar direitos, sustentar mundos: evidências latino-americanas e o protagonismo dos povos

Em meio às transformações ambientais e às desigualdades que atravessam o continente, cresce na América Latina uma pergunta essencial: como garantir o direito à comida e, ao mesmo tempo, proteger os modos de vida que a tornam possível? É a partir dessa inquietação que se desenvolve a pesquisa “Direito Humano à Alimentação Adequada, Fome e Sistemas Alimentares”, realizada na Universidade Anhanguera, tem mergulhado em evidências científicas publicadas em periódicos através de uma revisão sistemática.

Fonte: Evidências empíricas de projetos concluídos até out/2025, retirado do Formulário de mapeamento interno da Rede PENSSAN, 2025.

Recomendação 4

Fortalecer, ampliar e adequar a rede de proteção social como base da transição justa para sistemas alimentares sustentáveis e resilientes ao clima.

Problema: A transição alimentar e a justiça climática carecem de mecanismos estáveis de financiamento e de coordenação intersetorial capazes de sustentar uma rede de proteção social coesa, universal e sensível às desigualdades territoriais. A fragmentação entre SUS, SUAS, educação, SAN e agricultura familiar, e compras públicas como PNAE e PAA, somada à ausência de instrumentos permanentes de financiamento climático, limita a capacidade do Estado de proteger as populações mais vulnerabilizadas diante da fome, dos choques climáticos e da perda de meios de subsistência.

As mudanças climáticas estão reorganizando as condições materiais de vida das populações brasileiras, ampliando assimetrias históricas e deslocando riscos de forma desigual entre territórios. Eventos extremos como enchentes, secas prolongadas, perdas de safra e elevação dos preços de alimentos básicos recaem especialmente sobre povos e comunidades tradicionais, agricultores familiares, ribeirinhos, quilombolas e moradores de periferias urbanas, cuja segurança alimentar já era tensionada por desigualdades acumuladas (IPCC, 2022; FAO et al., 2023). Nesse cenário, a exposição aos impactos climáticos atua como força multiplicadora de injustiças, agravando a perda de renda, fragilizando sistemas alimentares locais e pressionando serviços públicos que não foram estruturados para operar sob condições climáticas extremas.

Frente a essa crescente vulnerabilização, o país carece de mecanismos estáveis de financiamento capazes de sustentar estruturas de proteção social adaptadas ao contexto climático. Os fundos públicos existentes operam com baixa previsibilidade, forte dependência de ciclos políticos e frágil articulação com agendas territoriais de SAN, agricultura familiar, abastecimento e nutrição (Salvador & Júnior, 2023; Pimbert, 2024). A ausência de instrumentos permanentes de financiamento climático impede que estados e municípios planejem ações de longo prazo, produzindo um ciclo de respostas emergenciais, reativas e insuficientes (Garba & Abubakar, 2025). Sem estabilidade financeira, políticas de transferência de renda, alimentação escolar, compras públicas, assistência social e abastecimento alimentar tornam-se vulneráveis à volatilidade fiscal, justamente quando deveriam constituir a primeira linha de defesa diante dos impactos climáticos.

Do mesmo modo, o país enfrenta um déficit estrutural de coordenação intersetorial, que compromete a capacidade do Estado de responder de forma integrada à crise climática e alimentar. A fragmentação entre SUS, SUAS, educação, SAN, agricultura familiar, PNAE, PAA e sistemas de informação impede que políticas essenciais sejam articuladas em torno de diagnósticos territoriais e critérios de vulnerabilidade climática (Burlandy, 2009; Botah, 2023).



Recomendação 4

Fortalecer, ampliar e adequar a rede de proteção social como base da transição justa para sistemas alimentares sustentáveis e resilientes ao clima.

Essa desconexão institucional resulta em sobreposições, lacunas e políticas que atuam de forma paralela, em vez de convergir para proteger populações que vivem em territórios de maior risco. A ausência de governança integrada reduz a capacidade de antecipar impactos, coordenar respostas e estabilizar o acesso à alimentação em cenários de crise (Barbi et al., 2025).

A combinação de instabilidade financeira e descoordenação intersetorial aprisiona a transição alimentar e a justiça climática em uma arquitetura institucional reativa, que opera mais para conter danos imediatos do que para prevenir o avanço da vulnerabilidade (Mercure et al., 2019; Maluf et al., 2022). Sem capacidade de previsão orçamentária e sem convergência entre saúde, assistência social, educação, alimentação escolar, agricultura familiar e adaptação climática, o país não consegue construir respostas capazes de reduzir desigualdades e proteger direitos.

O resultado é um sistema de proteção social incapaz de enfrentar a profundidade dos impactos climáticos contemporâneos, evidenciando a urgência de reorganizar a política pública para que a proteção social se torne, de fato, o alicerce da resiliência alimentar e climática no Brasil.

Caminhos para a ação: Consolidar a proteção social como base da adaptação climática e da transição alimentar sustentável, por meio de financiamento estável, governança intersetorial e arranjos cooperativos nos territórios. Isso implica integrar saúde, assistência, educação, SAN, agricultura familiar e abastecimento em respostas coordenadas que reduzam vulnerabilidades, fortaleçam sistemas agroalimentares sustentáveis e garantam o Direito Humano à Alimentação Adequada em cenários climáticos extremos.

| BOX 7 |

Transição justa e sistemas globais: o caso “Just Food”

O projeto internacional “*Just Food - Just transition towards sustainable and healthy food systems in the context of climate change*”, executado no âmbito da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) em parceria com instituições internacionais, foi desenvolvido para compreender como as cadeias soja-carne moldam as condições de acesso à comida e os modos de produção de alimentos, tanto em escala nacional quanto global. A partir de um estudo de caso na região de Santarém-PA. Os resultados evidenciaram:

- não há transição justa possível sem enfrentar as assimetrias entre o capital global e os sistemas locais, uma vez que a concentração de recursos e decisões nas cadeias de commodities enfraquece a soberania alimentar e desestrutura as redes regionais de abastecimento;
- a caracterização de um “cardápio santareno” e suas transformações recentes;

Assim o *Just Food* demonstra que a transição alimentar e a justiça climática dependem de análises que levam em consideração a forma com a qual escalas locais refletem escalas globais, bem como os efeitos desiguais desses complexos.

Recomendação 4

Fortalecer, ampliar e adequar a rede de proteção social como base da transição justa para sistemas alimentares sustentáveis e resilientes ao clima.

Pesquisas indicam que políticas de proteção social, quando articuladas com a adaptação climática, são capazes de reduzir perdas de renda, estabilizar o acesso à alimentação e fortalecer a capacidade de resposta de famílias e comunidades diante de riscos hidrometeorológicos crescentes (IPCC, 2022; Aleksandrova et al., 2024). Essa perspectiva desloca a proteção social de uma função exclusivamente compensatória para uma lógica preventiva, de antecipação a impactos e mitigação de danos profundos sobre saúde, nutrição e produção local de alimentos.

O fortalecimento desse papel exige financiamento estável e territorializado, condição fundamental para sustentar ações de longo prazo. Diversos autores têm demonstrado que a fragilidade do financiamento climático e social, marcado por dependência de ciclos políticos, baixa execução e ausência de mecanismos permanentes, limita a capacidade dos países de desenvolver estratégias contínuas de adaptação, especialmente no Sul Global (Pimbert, 2024; Garba & Abubakar, 2025). No contexto brasileiro, instrumentos como Fundo Clima, FNMA, PAA e PNAE possuem enorme potencial estruturante, mas somente produzem efeitos duradouros quando operam sob lógica federativa cooperativa e previsível (Salvador & Júnior, 2023). A estabilidade desses recursos é condição para garantir que políticas de SAN, agroecologia e abastecimento se convertam em partes integradas de sistemas territoriais de proteção climática.

| BOX 8 |

Comunidades quilombolas e mercados institucionais em diálogo

No Recôncavo baiano, o projeto “Permanecer é resistir: desafios enfrentados por agricultores/as familiares quilombolas para o acesso ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)”, desenvolvido na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), reconstrói a travessia de comunidades quilombolas na luta por reconhecimento e acesso às políticas públicas de alimentação. Com uma abordagem qualitativa e análise documental, a pesquisa partiu dos relatórios do Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar (CECANE/UFRB) e de oficinas regionais realizadas entre 2023 e 2024 com agricultoras e lideranças quilombolas de três territórios de identidade. O estudo identificou barreiras históricas e estruturais, como o racismo institucional, entraves burocráticos e a ausência de apoio técnico, que limitaram a participação dessas comunidades nos mercados institucionais. Mas revelou, sobretudo, suas potencialidades agroecológicas e a riqueza sociocultural dos seus sistemas produtivos, ancorados em diversidade, reciprocidade e manejo sustentável dos biomas. Os resultados demonstraram que,

- quando há diálogo entre políticas de SAN, assistência técnica e programas de compras públicas, o PNAE se torna vetor de desenvolvimento territorial e de soberania alimentar.

O projeto propôs financiamento continuado, capacitação técnica e comunicação intercultural, capazes de fortalecer a presença quilombola na alimentação escolar e nas políticas de transição alimentar justa. Ao articular evidências empíricas e a voz dos territórios, o estudo reafirmou que a equidade racial é condição para a sustentabilidade, e que as cozinhas das escolas públicas podem ser espaços de justiça climática e reparação histórica.

Fonte: Evidências empíricas de projetos concluídos até out/2025, retirado do Formulário de mapeamento interno da Rede PENSSAN, 2025.

Recomendação 4

Fortalecer, ampliar e adequar a rede de proteção social como base da transição justa para sistemas alimentares sustentáveis e resilientes ao clima.

Da mesma forma, a consolidação da proteção social como eixo de transição sustentável depende de uma coordenação intersetorial coesa, capaz de conectar saúde, assistência, educação, agricultura familiar, alimentação escolar e políticas de SAN em redes integradas. Experiências brasileiras têm demonstrado que agendas fragmentadas reduzem a eficácia das ações públicas e aprofundam desigualdades, enquanto modelos intersetoriais ampliam a capacidade de prevenir a insegurança alimentar e responder aos impactos climáticos (Burlandy, 2009; Mesquita & Bursztyn, 2016). A título de exemplo, podemos citar o PAA, o PNAE, o Garantia-Safra e estratégias locais de ATER agroecológica, que mostram o quanto a

integração entre setores aumenta a resiliência dos territórios, sobretudo onde populações tradicionais e agricultores familiares dependem da segurança climática para manter seus modos de vida.

Consolidar a proteção social como base da transição implica territorializar a ação do Estado, fortalecendo conselhos, organizações comunitárias e povos tradicionais como coautores das decisões sobre adaptação e soberania alimentar. Ao observar os resultados de ações envolvendo políticas climáticas e sistemas alimentares, há destaque para a participação social, uma vez que ela amplia legitimidade, melhora diagnósticos e permite que recursos climáticos cheguem aos territórios prioritários (HLPE, 2020; Singh et al., 2023). Assim, ao articular financiamento estável, governança intersetorial e participação comunitária, a proteção social se torna o elemento estruturante de um modelo de transição ecológica que não aprofunda desigualdades, mas as enfrenta diretamente. É essa convergência que permite que o país avance para sistemas alimentares sustentáveis, resilientes e orientados pela justiça climática.



As recomendações apresentadas neste Policy Brief refletem diálogos construídos a partir das pesquisas e debates que mobilizaram a Rede PENSSAN, culminando na percepção de que, para enfrentar a crise climática e a insegurança alimentar e nutricional, é necessário integrar ciência, participação social e ação pública coordenada. Fortalecer a pesquisa cidadã é essencial para produzir diagnósticos e desenvolver ações ancoradas nos territórios, ampliando a capacidade de respostas mais justas e precisas, especialmente diante das desigualdades presentes nos sistemas alimentares.

Reconfigurar a governança implica superar fragmentações institucionais e construir espaços intersetoriais e democráticos capazes de orientar políticas coerentes com as complexidades das crises atuais. As evidências aqui reunidas demonstram que territórios indígenas, quilombolas, ribeirinhos, rurais e periféricos já desenvolvem práticas e conhecimentos fundamentais para transições justas. Reconhecer e apoiar essas experiências é condição para que o país avance no fortalecimento de sistemas alimentares sustentáveis.

Por fim, superar as barreiras estruturais que limitam o financiamento, a integração e a continuidade das políticas públicas é determinante para que o Brasil possa enfrentar os efeitos presentes e futuros da emergência climática. Ao sistematizar evidências e perspectivas diversas, este documento reafirma que a articulação entre pesquisa-cidadã, alimentação e clima deve orientar não apenas a atuação do país na COP30, mas também reverberar nos anos seguintes. Trata-se de um chamado por uma agenda coordenada entre gestão pública, academia e movimentos sociais, para que se construa um horizonte de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional e de justiça climática.

Agradecimentos:

A Rede PENSSAN agradece às pessoas que participaram da pesquisa interna e dos webinários que subsidiaram a elaboração deste Policy Brief e às pessoas expositoras: Arilson Favareto (Cátedra Josué de Castro/USP), Mercedes Bustamante (Universidade de Brasília), Sandra Chaves (UFBA; Rede PENSSAN), Claudia Job Schmitt (CPDA/UFRRJ), Sonia da Costa (MCTI), Julian Perez (UTFPR; Rede PENSSAN), Lilian dos Santos Raha (MDS), Paulo Petersen (AS-PTA) e Renato Maluf (UFRRJ; CERESAN; Rede PENSSAN).

Referências

Aleksandrova, M., et al. (2024). *Climate-resilient social protection systems: Potentials and challenges*.

Barbi, F., et al. (2025). *Climate governance and policy integration in Brazil*.

Botah, G. (2023). *Integrated policy frameworks for climate and food systems*.

Burlandy, L. (2009). *Intersectorialidade nas políticas de segurança alimentar*.

Carbon Brief. (2021). *Food systems responsible for one-third of human-caused emissions*.

Crippa, M., et al. (2021). Food systems are responsible for a third of global anthropogenic GHG emissions. *Nature Food*, 2, 198–209.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP, & WHO. (2023). *The State of Food Security and Nutrition in the World*.

Garba, I., & Abubakar, A. (2025). *Climate finance and structural inequities in the Global South*.

HLPE. (2020). *Food security and nutrition: Building a global narrative*.

IPCC. (2022). *Climate Change 2022: Impacts, adaptation and vulnerability (AR6 WGII)*.

Mesquita, F., & Bursztyn, M. (2016). *Proteção social e adaptação às mudanças climáticas no Brasil*.

Pimbert, M. (2024). *Agroecology, public budgets and the myth of financial scarcity*.

Salvador, E., & Júnior, J. G. (2023). *Financiamento público, desigualdade e sistemas alimentares no Brasil*.

Singh, C., et al. (2023). *Multilevel governance, climate adaptation and social justice*.

APÊNDICE 1

Pesquisas de pessoas associadas à rede em intersecções com eixos temáticos da COP 30

Nº	Projeto	PESQUISADOR/A	Instituição
1	A construção de sistemas agroalimentares em territórios do semiárido nordestino	Ramonildes Alves Gomes	Universidade Federal de Campina Grande
2	A convivência com a seca implica, necessariamente, na convivência com a fome?	Poliana de Araújo Palmeira	Universidade Federal de Campina Grande
3	A mudança do clima no âmbito da alimentação e nutrição: tecendo diálogos	Fernando Marcello Nunes Pereira	Conselho Federal de Nutrição
4	Cultura alimentar, sociobiodiversidade e Segurança Alimentar e Nutricional	Renata Menasche	Universidade Federal de Pelotas
5	Diálogos de saberes e práticas para a promoção da soberania e segurança	Márcio Carneiro dos Reis	Universidade Federal de São João del-Rei
6	Direito Humano à Alimentação Adequada, Fome e Sistemas Alimentares: uma análise	Lúcia Dias da Silva Guerra	Centro Universitário Anhanguera
7	Escola de Gastronomia Social: formação e qualificação com pessoas privadas de	Everton Luiz Simon	Universidade de Santa Cruz do Sul
8	Experiências de mulheres quilombolas e crianças com a insegurança alimentar e	Priscila de Moraes Sato	Universidade Federal da Bahia
9	Fortalecimento de ecossistemas de inovação socioambiental para a promoção da justiça	João Paulo Pereira Ribeiro	Universidade Federal da Bahia
10	Grupo de Estudos sobre Sistemas Alimentares e Saúde Pública no Contexto da Mudança	Ana Laura Brandão	Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca
11	Indicadores de mudanças climáticas, de insegurança alimentar e fome no Brasil e seus	Sandra M. Chaves dos Santos	Universidade Federal da Bahia
12	Maré-saber: diagnóstico participativo dos impactos do derramamento de óleo e da	Victor Andres N. Urzua	CERESAN/UFRRJ e PPGES/UFSP
13	Permanecer é resistir: desafios enfrentados por agricultores/as quilombolas da Bahia no	Adriana Santos Nascimento Parada	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
14	Research Project <i>Just Food</i> – Just transition towards sustainable and healthy food systems	Renato S. Jamil Maluf	Centro de Referência em Segurança Alimentar e
15	Segurança dos alimentos e mudanças climáticas: uma agenda de resiliência	Elke Stedefeldt	Universidade Federal de São Paulo
16	Sistema Agrícola Tradicional e Culturas Alimentares em Comunidades Quilombolas	Fabiana Thomé da Cruz	Universidade Federal de Goiás

Fonte: Formulário de mapeamento interno da Rede PENSSAN, 2025.



**REDE
PENSSAN**

A Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN) é um espaço vivo de articulação entre ciência, políticas públicas e ação social. Criada formalmente em 2017, reúne pesquisadoras, profissionais e organizações comprometidas com o enfrentamento da fome e a promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada, tecendo pontes entre saberes, territórios e pessoas. Em 2025, a Rede intensifica sua presença na agenda climática e alimentar, mobilizando seus Grupos Temáticos (GT) em ações que dialogam com a COP 30, sediada em Belém do Pará.

A agenda proposta neste Policy Brief terá continuidade em 2026, no VII Encontro Nacional de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, que terá como tema *“Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, direitos e justiças: saberes e práticas para a transformação dos sistemas alimentares”*. O evento ocorrerá em Manaus-AM, na Universidade Federal do Amazonas (UFAM), Manaus entre os dias 10 a 13 de novembro de 2026.

Conheça mais sobre nossas ações e publicações em:
redepenssan.org.br



REALIZAÇÃO



REDE PENSSAN

Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania
e Segurança Alimentar e Nutricional

APOIO

IBIRAPITANGA