

**LIGA DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE  
FACULDADE NATALENSE PARA O DESENVOLVIMENTO DO  
RIO GRANDE DO NORTE**

**SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL:  
UMA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA**

**ANA LOURDES DE LIMA VIEIRA**

**SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL:  
UMA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA**

**Natal –RN**

**2008**

ANA LOURDES DE LIMA VIEIRA

SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL:  
UMA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

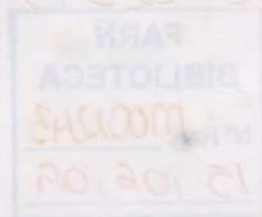
**SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL:  
UMA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA**

Monografia apresentada ao Curso de  
Nutrição da Faculdade Natalense para o  
desenvolvimento do Rio Grande do Norte,  
como requisito obrigatório para a  
obtenção do título de Nutricionista.

Orientadora: Emília Carla de Almeida  
Alcides, Esp.

Natal-RN

2008



Catálogo na Publicação – Biblioteca da FARN  
Setor de Processos Técnicos

Vieira, Ana Lourdes de Lima

Segurança alimentar e nutricional: uma revisão bibliográfica / Ana  
Lourdes de Lima Vieira. – Natal: FARN, 2008.  
38f.

Orientador: Emília Carla de Almeida Alcides(Esp.)

Monografia (Bacharelado em Nutrição) – Faculdade Natalense para o  
Desenvolvimento do Rio Grande do Norte.

1. Segurança Alimentar – Monografia. 2. Segurança Nutricional –  
Monografia. 3. Política Social-Alimentos – Monografia. 4. Política Social-  
Nutricional – Monografia. I.Título.

RN/FARN/BC

CDU 612.392

23. 32393



612.392  
V 7131  
2008  
ex 01

ANA LOURDES DE LIMA VIEIRA

**SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL:  
UMA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA**

Monografia apresentada ao Curso de Nutrição da Faculdade Natalense para o desenvolvimento do Rio Grande do Norte, e aprovada em \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 2008, pela banca composta pelos seguintes membros:

---

Emília Carla de Almeida Alcides, Esp.  
Orientadora

---

Nila Patrícia Freire Pequeno, M.Sc.  
Membro Examinador

---

Célia Regina Barbosa de Araujo, M.Sc.  
Membro Examinador

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por iluminar e me guiar pelas dificuldades da vida, e por me acolher em seus braços nos momentos de angústia e incertezas.

Aos meus pais, irmãos, sobrinhos, por me apoiarem na realização de um sonho, que é meu futuro profissional, onde irei retribuir esse apoio ajudando ao próximo.

As minhas amigas, com quem partilho momentos de alegria e tristezas.

A professora Ilandia Teixeira, por quem tenho um enorme carinho, e por ter me ajudado a compreender o lado humano da enfermagem.

A minha orientadora Emília Costa, pela paciência e comprometimento, no desenvolvimento do meu trabalho.

Aos meus professores, por terem tido paciência em ensinar e repassarem de forma humana os conhecimentos sobre nutrição, os quais irei me basear e me guiar na minha vida profissional.

Enfim, a todos que contribuíram de forma direta ou indireta, para a realização de mais um sonho.

Aos meus pais, Assis Vieira e Maria de Lourdes por terem me proporcionado o dom da vida, por sempre acreditar e confiar no meu potencial, por nunca medirem esforços para me ajudar a conquistar as vitórias da minha vida, e principalmente por me amarem incondicionalmente e mostrarem o valor da educação para um futuro promissor.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por iluminar e me guiar pelos caminhos do amor, e por me amparar em seus braços nos momentos de angústia e incertezas.

Aos meus pais, irmãos, sobrinhos, por me ajudarem na realização de um sonho, que é meu futuro profissional, onde irei retribuir esse apoio ajudando ao próximo.

Às minhas amigas, com quem partilhei momentos de alegrias e tristezas.

À professora Islandia Teixeira, por quem tenho um enorme carinho, e por ter me ajudado a compreender o lado humano da nutrição.

À minha orientadora Emília Carla, pela paciência e compreensão, no desenvolvimento do meu trabalho.

Aos meus professores, por terem tido paciência em ensinar e repassarem de forma humana os conhecimentos sobre nutrição, os quais irei me basear e me guiar na minha vida profissional.

Enfim, a todos que contribuíram de forma direta ou indireta, para a realização de mais um sonho.

*"Dê ao mundo o que você tem de melhor,  
e o melhor retornará para você."*

*Robert Cooper*

## RESUMO

Toda ser humano tem direito a uma alimentação adequada, acessível, de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente. Isso é Segurança Alimentar e Nutricional. Ela deve ser totalmente baseada em práticas alimentares promotoras de saúde, sem nunca comprometer o acesso a outras necessidades essenciais. Esse é um direito que toda cidadã tem e ao alimentar devidamente, independentemente de sua condição geográfica. Esta revisão é uma revisão bibliográfica descritiva que teve por fim reunir as informações disponíveis na literatura a respeito do assunto em pauta, utilizando-se de livros, revistas, periódicos e artigos científicos na área de Nutrição e Saúde. Foi sistematizada em três capítulos, no qual o primeiro abordou a construção e evolução do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional; o segundo capítulo apresentou os principais tipos de indicadores utilizados nos estudos para o acompanhamento, avaliação e implementação de políticas públicas voltadas para a alimentação e nutrição; e o terceiro capítulo tratou de atuais Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional e os avanços de suas ações. Consideramos que, para o Brasil alcançar a Segurança Alimentar e Nutricional, na magnitude que possui esse conceito, é necessário, entre outras políticas públicas, o propósito de diminuir a desigualdade social, favorecer o acesso ao emprego e renda e, consequentemente, o acesso ao alimento e a dignidade é vida.

Palavras-chave: Segurança Alimentar e Nutricional. Indicadores de Segurança Alimentar. Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional.

"Dê ao mundo o que você tem de melhor  
e o melhor retornará para você."

*Robert Cooper*

## RESUMO

Todo ser humano tem direito a uma alimentação saudável, acessível, de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente. Isso é Segurança Alimentar e Nutricional. Ela deve ser totalmente baseada em práticas alimentares promotoras da saúde, sem nunca comprometer o acesso a outras necessidades essenciais. Esse é um direito que todo cidadão tem de se alimentar devidamente, independente de sua localização geográfica. Este estudo é uma revisão bibliográfica descritiva que teve por fim revisar as informações disponíveis na literatura a respeito do assunto em pauta, utilizando-se de livros, revistas, periódicos e artigos científicos na área de Nutrição e Saúde. Foi sistematizado em três capítulos, no qual o primeiro abordou a construção e evolução do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional; o segundo capítulo apresentou os principais tipos de indicadores utilizados nos estudos para o acompanhamento, avaliação e implementação de políticas públicas voltadas para a alimentação e nutrição e; o terceiro capítulo mostrou as atuais Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional e os avanços de suas ações. Consideramos que, para o Brasil alcançar a Segurança Alimentar e Nutricional, na magnitude que possui seu conceito, é necessário, acima das políticas públicas, o propósito de diminuir a desigualdade social, favorecendo a geração de emprego e renda e, conseqüentemente, o acesso ao alimento e a dignidade à vida.

**Palavras - chave:** Segurança Alimentar e Nutricional. Indicadores de Segurança Alimentar. Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional

## ABSTRACT

Every human being has a right to a healthy diet, accessible, quality, in sufficient quantities and on a permanent basis. That's Food Safety and Nutrition. It should be completely based on promoting health eating habits, without ever compromising access to other essential needs. This is a right that every citizen has to feed properly, regardless of their location. This study is a descriptive review that had finally review the information available in the literature about the subject in question, using books, magazines, periodicals and scientific papers in the area of Nutrition and Health was systematized in three chapters, in which first approached the building and evolution of the concept of Food Security and Nutrition, the second chapter presents the main types of indicators used in studies for the monitoring, assessment and implementation of public policies for food and nutrition and, the third chapter shows the current policies for Food Security and Nutrition and the progress of their actions. We believe that, for Brazil to achieve Food Security and Nutrition, in the magnitude that has its concept, it is necessary, above public policy, the aim of reducing social inequality, promoting the generation of employment and income and, consequently, access to food and dignity to life.

**Key words:** Food Safety and Nutrition. Food Security Indicators. Policies for Food Security and Nutrition.

## SUMÁRIO

|                                                                                                             |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1 INTRODUÇÃO.....</b>                                                                                    | <b>09</b> |
| <b>2 METODOLOGIA .....</b>                                                                                  | <b>11</b> |
| <b>3 REFERÊNCIAL TEÓRICO.....</b>                                                                           | <b>12</b> |
| 3.1 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL – A CONSTRUÇÃO DE UM CONCEITO .....                                   | 12        |
| 3.2 INDICADORES DE INSEGURANÇA ALIMENTAR – COMO NÚMEROS SE TRANSFORMAM EM INFORMAÇÃO .....                  | 16        |
| 3.3 POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL – O FOME ZERO E OS AVANÇOS DE SUAS AÇÕES ..... | 23        |
| <b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>                                                                          | <b>33</b> |
| <b>REFERÊNCIAS .....</b>                                                                                    | <b>35</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

Atualmente a Segurança Alimentar e Nutricional possui um conceito bastante amplo que engloba além do acesso ao alimento em quantidade, qualidade, regularidade e permanência, aspectos relevantes como a soberania alimentar, o respeito e preservação da cultura alimentar, a sustentabilidade do sistema alimentar e o direito humano à alimentação.

Os estudos mostram por meio dos indicadores de Segurança Alimentar e Nutricional, as estatísticas que denotam as tendências, avanços, estagnações e retrocessos da situação alimentar e nutricional da população brasileira ao longo dos tempos.

Apesar do Brasil possuir uma vasta biodiversidade e disponibilidade de alimentos, a desigualdade social, devido à má distribuição de renda, faz com que milhões de brasileiros ainda padeçam de pobreza e de fome. O acesso ao alimento permanece sendo um dos maiores problemas da sociedade, a qual o direito humano à alimentação adequada continua sendo violado.

As medidas tomadas nos programas de segurança alimentar são alternativas para amenizar tais problemas oriundos desde os tempos de colonização no Brasil, no qual a exploração e a escravidão trabalhista ainda se fazem presentes. Com o mundo globalizado, informatizado e tecnologicamente desenvolvido, o acúmulo de riquezas prepondera nas mãos de poucos e, a maioria vive a mercê das ações públicas, sejam estas governamentais ou não.

As políticas públicas de segurança alimentar e nutricional no Brasil passaram a ser pautadas no atual governo, apresentando avanços na busca do direito humano à alimentação. A participação da sociedade civil está cada vez mais crescente, o que também vem a contribuir na construção da cidadania e na conquista pela inclusão social.

Assim, o presente trabalho teve como objetivo realizar uma revisão bibliográfica sobre o tema Segurança Alimentar e Nutricional, vindo a contribuir para: 1) compreender a construção de seu conceito; 2) apresentar alguns tipos de indicadores de alimentação e nutrição utilizados como subsídio para acompanhar e avaliar, como também para respaldar a implementação de políticas públicas e, por

fim; 3) mostrar as Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional vigentes no Brasil e apontar os avanços já alcançados pelas mesmas.

Tal revisão tenta sistematizar uma visão acerca da segurança alimentar e nutricional e despertar a atenção dos leitores para a importância da participação tanto do governo, por meio das políticas públicas e demais ações, quanto da sociedade civil, representada pelas universidades, empresas, organizações, conselhos e por toda a população brasileira, ao abraçar a causa da qual a alimentação é um direito de todos e, por que não dizer que é um dever não apenas do Estado, mas de todo e qualquer ser vivente que não deve se acostumar com a fome, a pobreza e a miséria do seu próximo?

Além das discussões que podem surgir a partir da leitura desta pesquisa, será importante que a mesma fomente nos futuros nutricionistas uma visão crítica sobre o seu papel como profissionais não apenas da saúde, mais também como educadores e seres humanos que buscam o bem comum dessa nação chamada Brasil.

## 2 METODOLOGIA

A pesquisa é do tipo **bibliografia descritiva**, no sentido de revisar as informações disponíveis na literatura sobre o assunto em questão – A Segurança Alimentar e Nutricional. Normalmente as revisões bibliográficas, são apresentadas na forma de artigos longos, trazem resumos da literatura específico do tema que se queira revisar nos dando, portanto, visão abrangente de achados relevantes (HOSSNE ;VIEIRA, 2001).

Para a realização do objetivo do estudo foram consultados livros, revistas e periódicos científicos na área de nutrição e saúde. A busca de periódicos e artigos científicos publicados foi realizada em bases de dados disponíveis através do SCIELO ([www.scielo.br](http://www.scielo.br)), e de publicações e informações das políticas públicas de saúde disponíveis no site do MINISTÉRIO DA SAÚDE ([www.saude.gov.br](http://www.saude.gov.br)).

Tanto os documentos de formato eletrônico quanto os demais, foram selecionados conforme o ano de publicação, a partir de 2000 até 2008. Alguns artigos e livros utilizados para a redação do trabalho foram exceção a esta regra, por serem considerados clássicos quanto ao tema abordado.

**Palavras-chaves utilizadas na pesquisa:** Segurança Alimentar e Nutricional, Indicadores de Segurança Alimentar e Nutricional, Políticas de Segurança de Alimentação e Nutrição.

### 3 REFERÊNCIAL TEÓRICO

#### 3.1 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL – A CONSTRUÇÃO DE UM CONCEITO

Os primeiros registros da utilização do termo “Segurança alimentar”, foi após o término da Primeira Guerra Mundial, onde foi observado que o fortalecimento da soberania de um país dependia da habilidade de auto-suprimento de alimentos. Com isso, a alimentação ganhou uma representação de segurança nacional, impondo a necessidade a cada país de assegurar por conta própria o suprimento de grande parte dos alimentos (SILVA; BELIK; TAGAKI; 2001).

A primeira noção de segurança alimentar refletia diretamente a preocupação com a capacidade de produção agrícola dos países. Tal noção permaneceu absoluta até quase o final da década de 1970, década na qual o mundo enfrentou enormes problemas por conta da redução dos estoques de alimentos, e dominou a Conferência Mundial de Alimentação, promovida pela FAO, em 1974. Na Conferência, as principais discussões foram sobre políticas agrícolas e sobre a necessidade de formação de estoques estratégicos. Isso foi fundamental para que as indústrias de agroquímicos (fertilizantes e agrotóxicos) conseguissem implantar a chamada ‘Revolução Verde’<sup>1</sup>. Naquele momento, o mundo estava convencido de que a fome e a desnutrição seriam banidas da face da terra assim que houvesse um aumento significativo da produção agrícola. A produção aumentou, mas isso de nada adiantou para a enorme massa de famintos que teimava em aumentar, contrariando todas as expectativas (XAVIER; 2003, p. 20).

Assim ficou constatado que o problema não era a produção de alimentos. Estes se encontram disponíveis nos países. A questão é que as pessoas não têm acesso aos mesmos. Essa é a palavra chave: acesso. A principal razão é que o mundo é injustamente dividido, tornando essas pessoas vítimas da pobreza e da

<sup>1</sup> A Revolução Verde tinha como princípio a invenção e disseminação de novas sementes e práticas agrícolas que permitiram um vasto aumento na produção em países menos desenvolvidos durante as décadas de 60 e 70. Essa idéia de inovar começou com os avanços tecnológicos do pós-guerra, embora o termo revolução verde só tenha surgido na década de 70. Desde essa época, pesquisadores de países industrializados garantiam, através de um conjunto de técnicas, aumentarem estrondosamente as produtividades. Mas, contraditoriamente, além de não resolver o problema da fome, aumentou a concentração fundiária, a dependência de sementes modificadas e alterou significativamente a cultura dos pequenos proprietários (SANTOS, 2006).

política de alimentos. Tal realidade está voltada principalmente à população de países pobres e em desenvolvimento, por não poderem comprar alimentos devido a falta de dinheiro para isso (HELENE, 1995).

No Brasil o tema sobre segurança alimentar surgiu tardiamente. Porém o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional foi elaborado pela primeira vez por técnicos e consultores engajados na preparação de um documento para uma política de abastecimento, no âmbito do Ministério da Agricultura, em 1986. A percepção ostentada pelos técnicos assemelhava-se aquela que a FAO então adotava, com destaque na auto-suficiência alimentar nacional e do acesso universal aos alimentos (SILVA; BELIK; TAGAKI; 2001).

Ocorreu também em 1986, a primeira Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, reafirmando que a alimentação é um direito básico de todas as pessoas. Tal conferência possivelmente impulsionou o nascedouro da idéia de interdependência entre segurança alimentar e nutricional (SILVA; BELIK; TAGAKI; 2001).

Em 1994, mais precisamente no período de 27 a 30 de julho, foi realizada em Brasília a primeira Conferência Nacional de Segurança Alimentar, a qual teve como principais objetivos discutir o conceito de Segurança Alimentar como componente de um projeto nacional transformador da realidade que produz e reproduz a fome, a miséria e a exclusão; obter consenso sobre prioridades e diretrizes para formulação de políticas e proposição de instrumentos de intervenção; discutir o processo de construção da cidadania; identificar alternativas e promover a troca de experiências em desenvolvimento na sociedade; e identificar novas formas e mecanismos de parceria e articulação entre ações governamentais e não governamentais, tendo em vista a construção de uma nova relação Estado/sociedade (CENTRO NACIONAL..., 2006).

Com o passar dos anos houve um enfraquecimento dos objetivos estratégicos de governo em relação à segurança alimentar. Entretanto, em relação à construção do seu conceito houve a consolidação de posições na qual o Brasil se preparou para a Cúpula Mundial da Alimentação, na cidade de Roma no ano de 1996 (SILVA; BELIK; TAGAKI; 2001).

Nessa ocasião, chefes de Estados assumiram o compromisso de estudar formas de acabar com a fome e comprometeram-se também em realizar um esforço para erradicar a fome em todos os países.

Para isso firmaram um objetivo imediato de reduzir pela metade o número de desnutridos, até o ano de 2015 (TEIXEIRA, 2007, p. 14).

Infelizmente, segundo a própria FAO, no Relatório de Insegurança Alimentar no Mundo (2001, apud XAVIER, 2003), muito pouco ou praticamente nada teria sido feito para se alcançar a meta desejada.

Contudo, o documento oficial brasileiro para a Cúpula sistematizou a definição que:

Segurança Alimentar e Nutricional significa garantir a todos acesso a alimentos básicos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis. Contribuindo assim, para uma existência digna em contexto de desenvolvimento integral da pessoa humana (SILVA; BELIK; TAGAKI; 2001, p.13).

Após a elaboração foi possível perceber a abrangência do conceito, onde comportava as noções de alimentação e de nutrição, enfatizando os aspectos de acesso, qualidade e disponibilidade em termos de suficiência, continuidade e preços estáveis e compatíveis com o poder aquisitivo da população (XAVIER; 2003).

É fundamental perceber que esta definição não se restringia a defender a idéia do acesso aos alimentos meramente, mas a necessidade de que os alimentos fossem de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente. No entanto, por se tratar de um conceito ainda em construção, quatro aspectos passaram a ser acrescidos ao mesmo: a **soberania alimentar**, o **respeito e preservação da cultura alimentar**, a **sustentabilidade do sistema alimentar** e, por último o **direito humano à alimentação** (SILVA; BELIK; TAGAKI; 2001).

A **soberania alimentar** abrange as políticas e acordos internacionais com repercussões sobre a Segurança Alimentar e Nutricional. Envolve também a disputa entre o comércio internacional e a perspectiva da auto-suficiência nacional na produção de alimentos (SÍCOLI, [200-?])

Outro aspecto está associado à necessidade de preservação da **cultura alimentar** de cada povo. Nesse sentido, cada país deve ter condições de assegurar sua alimentação, sem que lhe seja imposto um padrão alimentar estranho às suas peculiaridades e tradições. Essa percepção surge como uma exigência feita por grupos que percebem que suas práticas alimentares estão ameaçadas pelos efeitos da globalização (BRAGA, 2004).

A **sustentabilidade**, por sua vez, incorpora conceitos ligados a preservação do meio ambiente, não utilização de agrotóxicos e da produção extensiva em monoculturas. Os defensores da sustentabilidade, por exemplo, colocam-se frontalmente contra o uso de alimentos transgênicos (BELIK, 2003a).

O **direito à alimentação** é parte dos direitos fundamentais da humanidade, definidos por pacto mundial do qual o Brasil é signatário. Cada país, por sua vez, tem o direito de definir suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam o direito à alimentação para toda a população (soberania alimentar), respeitando as múltiplas características culturais dos povos (SEGAL-CORRÊA; VIANNA, 2008).

Direitos humanos são todos aqueles que os seres humanos têm, única e exclusivamente, por terem nascido e por serem parte da espécie humana. São direitos inalienáveis e independem da legislação nacional, estadual ou municipal específica (SILVA; BELIK; TAGAKI; 2001; p. 13).

Assim, em 10 de dezembro de 1948, proclamou-se em São Francisco da Califórnia, na assembléia Geral das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), documento este com 30 artigos, promulgada logo após a Segunda Guerra Mundial, num período em que o mundo encontrava-se fortemente abalado pelas atrocidades cometidas na guerra (ZAGO, 2008).

Apesar da existência de uma Declaração que se propõe a atender uma ampla lista de direitos que deveriam ser o patamar mínimo assegurado a todo cidadão, hoje, passados 60 anos de seu surgimento, é possível observar que a luta pelos direitos humanos avançou em todas as partes do mundo (PMONLINE, 2008). Entretanto, ainda está longe de se alcançar as suas metas, fazendo com que esses direitos se transformem em realidade (DECLARAÇÃO UNIVERSAL..., [200-?]).

Nesse contexto, a alimentação se inclui como um direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população, levando-se em conta as dimensões ambientais, culturais, econômicas, regionais e sociais (CENTRO NACIONAL..., 2006).

Diante da implementação dos quatro aspectos acima expostos, hoje

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (CENTRO NACIONAL..., 2006)

### 3.2 INDICADORES DE INSEGURANÇA ALIMENTAR – COMO NÚMEROS SE TRANSFORMAM EM INFORMAÇÃO

A insegurança alimentar e nutricional pode ser detectada a partir de diferentes tipos de problemas, tais como fome, obesidade, doenças associadas à má alimentação, consumo de alimentos de qualidade duvidosa ou prejudicial à saúde, estrutura de produção de alimentos predatória em relação ao ambiente e bens essenciais com preços abusivos e imposição de padrões alimentares que não respeitem a diversidade cultural (CENTRO NACIONAL..., 2006).

Para se "medir" a insegurança alimentar de uma determinada população é necessário o uso de **indicadores de saúde** (DOMENE, 2003).

Mas, o que são **indicadores**?

Segundo Kayano, Caldas (2002),

- Indicadores são um instrumento, ou seja, o indicador não é um fim em si, mas um meio;
- Indicadores são uma medida, uma forma de mensuração, um parâmetro, quer dizer, o indicador é um instrumento que sintetiza um conjunto de informações em um "número" e, portanto, permite medir determinados fenômenos entre si, ou ao longo de determinado tempo;
- Indicadores podem ser utilizados para verificação, observação, demonstração, avaliação, ou seja, o indicador permite observar e mensurar determinados aspectos da realidade social: eles medem, observam e analisam a realidade de acordo com um determinado ponto de vista.

Os indicadores começaram a ser utilizados na década de 60, no processo de construção de sistemas abrangentes de monitoramento de políticas públicas e

das modificações sociais em curso. Eles são classificados de diferentes formas, conforme suas características: podem ser **simples**, quando constituídos a partir de estatísticas sociais específicas, ou **compostos** (sintéticos) quando resultantes do encontro de diversos tipos de dados estatísticos; podem ser relativos à disponibilidade de recursos (humanos, financeiro); ou às condições de vida, saúde, renda; têm condições de retratar resultados de políticas específicas ou processos, traduzindo em medidas quantitativas o esforço operacional de alocação de recursos para a obtenção de melhorias efetivas de bem-estar. Por fim, podem medir a eficiência (no uso de recursos), a eficácia (no cumprimento de metas) e a efetividade (nos resultados) de programas e ações (CONFERÊNCIA NACIONAL..., 2004).

Além do aspecto normativo, de acordo com Kayano, Caldas (2002) outras características importantes de qualquer indicador são:

- Simplicidade, ou seja, facilidade em serem compreendidos;
- Seletividade/sensibilidade/especificidade – expressar características essenciais e mudanças esperadas;
- Cobertura – amplitude e diversidade;
- Independentes – não condicionados por fatores externos (exógenos);
- Confiabilidade – qualidade dos dados (da coleta, sistematização e padronização dos dados);
- Baixo custo/fácil obtenção/periodicidade/desagregação – produção, manutenção e facilidade dos dados.

Quando a insegurança alimentar se refere à **fome, desnutrição e pobreza**, estando estas relacionadas à dificuldade de acesso das pessoas aos produtos alimentícios, principalmente por conta da falta de poder aquisitivo das mesmas para adquirir a quantidade mínima de alimento necessária para sua sobrevivência (CONFERÊNCIA NACIONAL, 2004), são utilizados indicadores sócio-econômicos para se verificar a situação da população estudada (BRASIL, 2005).

Antes de mensurar quais são tais indicadores se faz necessário expor a diferença entre **fome, desnutrição e pobreza**, que, apesar de estarem intimamente relacionadas, são distintas (ARGÜELO; FRANCO; MONTEIRO, 1995 apud BRASIL, 2005).

O esforço em diferenciá-las é importante, pois a concepção que fundamenta as intervenções se expressa no desenho das políticas públicas, em definições sobre, por exemplo, o que fazer e para quem (BRASIL, 2005).

Alguns autores (LEITE; PIETRAFFESA, 2003) afirmam que, na pobreza as pessoas podem passar por dificuldade de acesso a determinadas necessidades básicas, mas não necessariamente passam fome. Ainda podem ter renda suficiente, mas não se alimentam adequadamente. A fome ocorre quando as pessoas não conseguem obter uma alimentação diária que supra suas necessidades de energia requeridas para a manutenção de seu organismo, considerando as várias atividades físicas normais do ser humano.

Os mesmos autores vêem que, geralmente a desnutrição acompanha as situações de fome e pobreza, decorre da inadequação alimentar tanto nos aspectos quantitativos (energéticos) quanto nos qualitativos (nutrientes). Outro ponto é a falta de higiene no preparo dos alimentos, de doenças diarreicas e parasitoses intestinais ou até mesmo por questões sociais (preocupação com a estética) e culturais (restrições alimentares) ou por distúrbios alimentares de ordem psicológica, como a anorexia ou a bulimia.

O crescente interesse pelo tema da fome, associado à ausência de dados e pesquisas que acompanhem de forma direta no país a população que não se alimenta em quantidade e qualidade adequada, faz com que se multipliquem os métodos indiretos que procuram inferir a população carente, por meio de outros indicadores que não o consumo calórico e os dados antropométricos (de altura e peso). O principal deles é o de estimar a população carente a partir da **renda**. Parte-se do pressuposto que a insuficiência da renda é o principal fator que leva as pessoas a não se alimentarem em quantidade adequada (SILVA; BELIK; TAGAKI; 2001).

Diante desse contexto, considerando-se a alimentação como necessidade prioritária de sobrevivência, o custo de uma cesta alimentar foi estabelecido como critério para a definição mais restrita de necessidade básica, capaz de cobrir as necessidades nutricionais do indivíduo (BRASIL, 2005).

<sup>2</sup> A Lei nº 180, de 14 de Janeiro de 1934, foi regulamentada pelo Decreto Lei nº 389 em 30 de abril de 1934. Esta estabelece que o salário mínimo é a remuneração devida ao trabalhador adulto, se não distinguido de sexo, por dia normal de trabalho, depois de subtrair, em determinada época e região do país, as suas necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte (D.L. nº 389 art. 2º) (DIEESE, 1997).

A partir de uma concepção de pobreza enquanto privação de renda, uma mensuração amplamente utilizada baseia-se em múltiplos do salário-mínimo<sup>2</sup> (1 SM/família ou 1/4 SM *per capita*). São as chamadas **linha de pobreza e linha de indigência** (LEITE; PIETRAFFESA, 2003).

A **linha de pobreza** é aquela na qual as pessoas não atingem a renda necessária para adquirir a cesta de alimentos mais os bens não alimentares básicos, ou seja, famílias com renda mensal *per capita* de até ½ salário mínimo.

Já a **linha de indigência** se refere à população cuja renda familiar *per capita* não alcança o valor da cesta básica de alimentos, ou seja, renda mensal *per capita* mensal abaixo de ¼ do salário mínimo.

Se o percentual varia de acordo com as linhas estimadas e estas são definidas, na maioria das vezes, diretamente a partir do valor da cesta básica, a definição da cesta básica acaba sendo fundamental para a implementação de qualquer projeto de segurança alimentar (CONFERÊNCIA NACIONAL..., 2004).

Um dos principais problemas enfrentados para estabelecer uma linha de pobreza é a definição do que seja pobreza. O conceito que associa pobreza com renda insuficiente para comprar determinada cesta de bens essenciais é criticado porque não inclui outras dimensões da vida humana. No entanto, isso ocorre justamente porque é difícil atribuir valores para algumas dessas dimensões. Outra fonte de divergências na estimativa da linha de pobreza está na composição e nos locais de aferição dos custos dos produtos da cesta básica (KAYANO; CALDAS, 2002).

Existem várias propostas de composição de cestas básicas, não havendo, consenso na aceitação de uma determinada cesta 'padrão', que seja usada como referência tanto pelo governo quanto pelos vários setores da sociedade civil organizada. Uns confiam que a cesta deva ser composta a partir do consumo observado, ou seja, pelos alimentos que a população mais consome, independentemente de sua composição nutricional. Outros defendem que a cesta básica deve conter alimentos que assegurem a completa satisfação das necessidades nutricionais do ser humano (XAVIER, 2003).

<sup>2</sup> A Lei nº 185, de 14 de Janeiro de 1936, foi regulamentada pelo Decreto Lei nº 399 em 30 de abril de 1938. Este estabelece que o salário mínimo é a remuneração devida ao trabalhador adulto, sem distinção de sexo, por dia normal de serviço, capaz de satisfazer, em determinada época e região do país, às suas necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte (D.L. nº 399 art. 2º) (DIEESE, 1993).

O preço da cesta básica nacional é calculado mensalmente pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE). Este envolve dezesseis capitais do Brasil, acompanhando a evolução de preços de treze produtos de alimentação, assim como o gasto mensal que um trabalhador teria para comprá-los. Também são calculadas as horas de trabalho necessárias ao indivíduo que ganha salário-mínimo, para adquirir estes bens (DIEESE, 1993).

Pérez-Escamilla (2005) cita outros cinco indicadores de insegurança alimentar, quais são:

- (a) o método da FAO para estimar as calorias disponíveis *per capita*;
- (b) pesquisas de renda e gastos no domicílio;
- (c) pesquisas do consumo de alimentos;
- (d) antropometria;
- (e) percepção da IA no domicílio.

Segundo o autor, o **método da FAO** é utilizado para estimar as calorias disponíveis *per capita* utilizando o balanço alimentar e gastos no domicílio. É necessário o uso de parâmetros para se aplicar tal método como a Ingestão calórica média *per capita*; coeficiente de variação desta ingestão (para obter a curva de distribuição do consumo de energia); valor de referência ou ponto de corte, que estabelece o requerimento calórico mínimo *per capita*, para estimar a porcentagem da população com baixo consumo calórico.

Dentre as vantagens no emprego do método pode-se dizer que o mesmo permite comparações internacionais; possui regularidade, permitindo medir tendências da disponibilidade calórica *per capita* entre países ao longo do tempo; e possui custo razoável. Entretanto, o método funciona apenas no nível nacional; não permite a identificação de indivíduos ou famílias com insegurança alimentar (IA); não desagrega as informações sobre os indivíduos no nível regional ou por grupos de idade ou gênero; mede a disponibilidade, mas não o acesso; não mede a qualidade da dieta; baseia-se em medidas com alto grau de erro: o balanço alimentar e as pesquisas de renda e gastos no domicílio.

A **pesquisa de renda e gastos familiares** baseia-se em entrevistas com informantes em seus domicílios, para relatarem quanto gastam com alimentação e outras necessidades básicas. Os parâmetros necessários para interpretar os dados destas pesquisas são: quantidade de alimentos comprados ou gastos, e o preço dos alimentos consumidos dentro e fora da casa; alimentos recebidos por algum membro

da família como doação ou pago com trabalho; alimentos para consumo produzidos no domicílio; quilocalorias médias disponíveis no domicílio por dia e por pessoa, utilizando tabelas de conversão do alimento em calorias.

Esse método identifica domicílios com (IA) insegurança alimentar; favorece a construção de mapas de risco de insegurança alimentar nos níveis local, regional ou nacional; mede o risco de baixo consumo calórico, a qualidade da alimentação e a vulnerabilidade dos domicílios com relação à IA; permite realizar análises de regressão para compreender melhor as causas e as conseqüências da IA; permite a avaliação de programas de suplementação alimentar e políticas de combate à fome.

Suas desvantagens estão relacionadas aos dados primários que refletem os alimentos disponíveis, e não os consumidos; dificuldade de mensurar a quantidade consumida por convidados ou visitas, por animais e, a quantidade de alimentos desperdiçados; dificuldade de estimar quantidade consumida fora do domicílio; dificuldade de identificar o risco de IA de cada indivíduo do domicílio; falta de "periodicidade" dos gastos com alimentos; pouca padronização metodológica entre os países; alto custo; dificuldade na conversão de gastos com alimentos em calorias *per capita* no domicílio.

**O consumo de alimentos e nutrientes no nível individual** obtém diretamente o consumo alimentar do indivíduo ou de membros da família. Utiliza, principalmente, questionários de freqüência alimentar, recordatório de 24h, registro alimentar.

Possui como vantagens detectar problemas tanto em termos da quantidade quanto da qualidade da alimentação e poder identificar domicílios e indivíduos em risco de IA.

As desvantagens discorrem sobre a necessidade de capacitação dos entrevistadores; dificuldade das pessoas em relatarem o tamanho das porções e a quantidade de alimentos de fato consumidos; variação do consumo de alimentos de um dia para o outro; grande tempo gasto com a entrevista (20 a 30'); custo elevado; invasivo; a biodisponibilidade dos nutrientes depende de diversos fatores como a fonte animal, o método de preparação do alimento, o estado nutricional, fisiológico e de saúde da pessoa; variação freqüente dos pontos de corte para o requerimento dos nutrientes.

A **antropometria** refere-se à mensuração do tamanho, proporções e composição do corpo humano. Os indicadores antropométricos medem o estado nutricional dos indivíduos afetados pela insegurança alimentar e pelo estado de saúde.

Como vantagens pode-se dizer que muitos países realizam pesquisas nacionais utilizando métodos antropométricos e grupos vulneráveis comparáveis (i.e., crianças com menos de 05 anos, mulheres em idade reprodutiva, idosos) os indicadores permitem o monitoramento a nível nacional, domiciliar e individual; baixo custo. No entanto, os indicadores antropométricos não necessariamente são indicadores diretos da insegurança alimentar; há um aparente paradoxo que sugere que enquanto a IA grave se associa aos adultos com o baixo peso, a AI moderada se associa ao sobrepeso.

A **percepção da insegurança alimentar** é constituída por uma Escala Nacional para medir a IA refere-se à mensuração do tamanho, proporções e composição do corpo humano. Inclui 15 perguntas e 3 sub-itens no caso de domicílios onde haja moradores < 18 anos, e de 10 itens quando não há moradores menores de idade. O grau de IA pode ser classificado como seguro, IA sem fome, IA com fome moderada, IA com fome grave.

Uma grande vantagem deste método é que ele mensura diretamente o fenômeno de interesse. A construção da escala se baseou em uma investigação qualitativa e quantitativa sólida e rigorosa. A aplicação dessa escala permite capturar dimensões físicas e psicológicas da IA. Possui baixo custo; rapidez de aplicação e; permite aos países que descentalizem ainda mais seus esforços de monitoramento e implantação de políticas de combate à IA. Quanto às desvantagens essa metodologia pode ser suscetível a vícios de "prestígio" ou, sobretudo, de "benefício", caso os indivíduos achem que podem receber benefícios sociais dependendo de suas respostas ao questionário de IA; é possível que o algoritmo de classificação da IA seja diferente em países diferentes; não captura a dimensão de segurança dos alimentos (contaminação microbiológica, ou tóxicos como metais pesados e pesticidas).

(AN) os objetivos, missão, direções e funções do poder executivo na área de nutrição. Essa Política indica a necessidade de transição do governo por ser política de Estado, construída pelos representantes do poder executivo e judiciário, da sociedade civil e científica (BRASIL, 2003).

### 3.3 POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL – O FOME ZERO E OS AVANÇOS DE SUAS AÇÕES

Entende-se por **Política de Segurança Alimentar e Nutricional** como sendo um conjunto de ações planejadas para garantir a oferta e o acesso aos alimentos para toda a população, promovendo a nutrição e a saúde. Deve ser sustentável, ou seja, desenvolver-se articulando condições que permitam sua manutenção a longo prazo. Requer o comprometimento tanto do governo, quanto da sociedade civil organizada, em seus distintos setores ou áreas de ação – saúde, educação, trabalho, agricultura, desenvolvimento social, meio ambiente, dentre outros – e em diferentes esferas – produção, comercialização, controle de qualidade, acesso e consumo (PRINCÍPIOS E DIRETRIZES..., 2004).

Uma política de SAN atua sobre as esferas da produção e disponibilidade de alimentos; do acesso ao alimento e do abastecimento; da alimentação e nutrição. Essas dimensões expressam os dois componentes básicos:

- **Componente alimentar** está relacionado com a disponibilidade, produção, comercialização e acesso ao alimento.
- **Componente nutricional** se inclui às práticas alimentares (onde, como e quando nos alimentamos, o que escolhemos, como preparamos e o que consumimos) e à utilização biológica do alimento (PRINCÍPIOS E DIRETRIZES..., 2004).

A **Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN)**, aprovada no ano de 1999, atesta o compromisso do Ministério da Saúde com os males relacionados à escassez alimentar e à pobreza, sobretudo a desnutrição infantil e materna, bem assim com o complexo quadro dos excessos já configurado no Brasil pelas altas taxas de prevalência de sobrepeso e obesidade na população (BRASIL, 2003).

Estão definidos e formalizados na Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) os objetivos, metas, diretrizes e funções de cada instância na área de nutrição. Essa Política independe da transição de governos por ser política de Estado, construída pelos representantes do poder executivo e judiciário, da sociedade civil e científica (BRASIL, 2003).

Esta Política tem como propósito a **garantia da qualidade dos alimentos colocados para consumo no País, a promoção de práticas alimentares saudáveis e a prevenção e o controle dos distúrbios nutricionais, bem como o estímulo às ações intersetoriais que propiciem o acesso universal aos alimentos** (BRASIL, 2003)

Possui sete diretrizes:

1. Estímulo às ações intersetoriais com vistas ao acesso universal aos alimentos;
2. garantia da segurança e da qualidade dos alimentos e da prestação de serviços nesse contexto;
3. monitoramento da situação alimentar e nutricional do País;
4. promoção de práticas alimentares e estilos de vida saudáveis;
5. prevenção e controle dos distúrbios nutricionais e doenças associadas à alimentação e nutrição;
6. promoção de linhas de investigação;
7. desenvolvimento e capacitação de recursos humanos.

A PNAN insere-se no contexto da Segurança Alimentar e Nutricional. Assim, a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional tem por objetivo:

Adotar e garantir o direito humano à alimentação adequada que implica na universalização do acesso à alimentação adequada e saudável como um dos objetivos centrais que sintetiza várias dimensões englobadas pela Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e todas as políticas a ela relacionadas (CONFERÊNCIA NACIONAL..., 2007, p. 31).

Dentro dessa perspectiva o **Programa Fome Zero** é a atual política de segurança alimentar e nutricional do Brasil, a qual engloba uma ação planejada e articulada que pretende assegurar o acesso à alimentação, a expansão da produção e o consumo de alimentos saudáveis, a geração de ocupação e renda, a melhoria na escolarização, nas condições de saúde, no acesso ao abastecimento de água, tudo sob a ótica dos direitos de cidadania (SILVA; BELIK; TAGAKI; 2001).

O programa é formado por quatro eixos articuladores (FOME ZERO, 2006).

- a. **acesso a alimentação;**
- b. **geração de renda;**

- Contribui para a melhoria da situação alimentar e nutricional das famílias beneficiárias.

Os demais programas e seus respectivos conceitos descritos ao longo do texto podem ser visto no site do Fome Zero (2006). No primeiro eixo os programas são:

**Alimentação Escolar (PNAE)** é um programa que oferece pelo menos uma refeição ao dia, visando atender às necessidades nutricionais de estudantes durante a permanência na escola, contribuindo para o crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar, bem como para a formação de hábitos alimentares saudáveis.

**Alimentos a grupos populacionais específicos** amplia o acesso aos alimentos básicos dos povos indígenas, comunidades quilombolas, grupos de trabalhadores rurais acampados, catadores de lixo e outros que estão em situação de insegurança alimentar e nutricional por meio da distribuição de alimentos.

**Cisternas** é uma ação desenvolvida para a população rural do semi-árido, visando à melhoria das condições de vida e de acesso à água e ao fomento da convivência sustentável no semi-árido.

**Restaurantes populares** são espaços comunitários administrados pelo poder público que se caracterizam pela comercialização de refeições prontas, saudáveis e pelos preços acessíveis à população que se alimenta fora de casa.

**Bancos de alimentos** atua no recebimento de doações de alimentos considerados impróprios para a comercialização, mas adequados ao consumo. Os alimentos são repassados a instituições da sociedade civil sem fins lucrativos que produzem e distribuem refeições, gratuitamente, a pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar.

**Agricultura urbana / Hortas comunitárias** atua na produção de alimentos de forma comunitária visando a inclusão social, a geração de renda e a melhoria da alimentação. Além do auto-consumo, os alimentos podem abastecer restaurantes populares e cozinhas comunitárias.

**Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (Sisvan)** é uma ação da atenção básica à saúde que tem o objetivo de sistematizar o monitoramento do estado nutricional, descrevendo as tendências de saúde e nutrição e situações de insegurança nutricional, em nível individual ou coletivo, formando indicadores para

avaliação de políticas públicas do Sistema Único de Saúde, visando à melhoria das condições de saúde da população.

**Distribuição de vitamina A (Vitamina A+)** é destinado a prevenir e/ou controlar a deficiência de vitamina A, com vistas a auxiliar na redução da gravidade das infecções e, conseqüentemente, na redução da mortalidade materno-infantil. É voltado para crianças de 6 a 59 meses de idade e mulheres no pós-parto imediato, pertencentes às áreas endêmicas, como Região Nordeste, Vale do Jequitinhonha e Mucuri em Minas Gerais.

**Distribuição de ferro (Saúde de Ferro)** é uma estratégia voltada para prevenir e/ou controlar a anemia por deficiência de ferro nos grupos mais vulneráveis (crianças de 6 a 18 meses, gestantes e mulheres no pós-parto), cujos estudos apontam prevalências de 50% em crianças e 40% em gestantes, o que traz sérias conseqüências para o pleno desenvolvimento físico, mental e social desde a infância até a fase adulta.

**Alimentação e nutrição de povos indígenas** é uma ação que realiza o cadastramento dos povos indígenas, garantindo a sua inclusão nos instrumentos governamentais compatível com seus valores culturais, visando também à implantação de ações intersetoriais de segurança alimentar e nutricional, gestão ambiental e desenvolvimento sustentável dos povos indígenas.

**Educação alimentar, nutricional e para consumo** desenvolve ações de promoção da alimentação saudável que visam a estimular a sociedade, por meio de atividades educativas e de comunicação, a combater a fome e a adotar hábitos alimentares saudáveis.

**Alimentação Saudável / Promoção de Hábitos Saudáveis** promove a alimentação saudável no ciclo de vida, previne e controla os distúrbios nutricionais, assim como as doenças relacionadas à alimentação e nutrição no âmbito do Sistema Único de Saúde. Além de subsidiar ações de educação alimentar e nutricional junto à população, por meio da divulgação de materiais educativos.

**Alimentação do trabalhador (PAT)** tem o objetivo de melhorar as condições nutricionais dos trabalhadores, com repercussões positivas para a qualidade de vida, a redução de acidentes de trabalho e o aumento da produtividade.

**Desoneração da cesta básica de alimentos** isenção ou minimização do ônus do ICMS sobre os gêneros alimentícios de primeira necessidade que compõem a cesta básica considerados indispensáveis para a sobrevivência digna.

O eixo dois refere-se ao **Fortalecimento da agricultura familiar**, o qual busca o desenvolvimento de ações específicas na agricultura familiar promovendo a geração de renda no campo e o aumento da produção de alimentos para o consumo. Envolve os seguintes programas:

**Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)** valoriza e divulga a agricultura familiar como a atividade econômica fundamental para o desenvolvimento socioeconômico sustentável no meio rural.

**Garantia-Safra** é uma das ações do Pronaf que visa à tranquilidade e segurança para o exercício da atividade agrícola na região semi-árida brasileira, possibilitando que o agricultor receba um benefício no período de seca e garanta o sustento da família por seis meses.

**Seguro da Agricultura Familiar** garante a cobertura de 100% do financiamento mais 65% da receita líquida esperada pelo empreendimento financiado pelo(a) agricultor(a) familiar. Esta inovação garantirá significativa porcentagem da renda esperada pelo(a) agricultor(a) familiar no momento de contratar suas operações de custeio agrícola no Pronaf.

**Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA)** incentiva a produção de alimentos pela agricultura familiar, permitindo a compra, a formação de estoques e a distribuição de alimentos para pessoas em situação de insegurança alimentar. Os produtos também são distribuídos na merenda escolar de crianças, em hospitais e entidades beneficentes.

O terceiro eixo – **Geração de Renda** – tem como meta incentivar a economia solidária e desenvolve ações de qualificação da população de baixa renda no sentido de contribuir para a sua inserção no mercado de trabalho. Nesse eixo estão inclusos:

**Qualificação social e profissional** promove a qualificação social, ocupacional e profissional do trabalhador articuladas com as demais ações de promoção da integração ao mercado de trabalho e de elevação da escolaridade.

**Economia solidária e inclusão produtiva** disponibiliza aos trabalhadores beneficiários e/ou egressos de ações do Sistema Público de Emprego e de ações de economia solidária oportunidades de qualificação social (reflexão

sobre cidadania, fortalecimento e o mundo do trabalho), profissional (fundamentos técnico-científicos da ocupação) e ocupacional (atividades específicas à ocupação, dimensão técnico-gerencial, cooperativista e associativa), em articulação com as ações de microcrédito, geração de emprego e renda e economia solidária.

**Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (Consad)** é uma iniciativa de promoção do desenvolvimento territorial, em áreas periféricas do País, com ênfase na segurança alimentar e nutricional e na geração de trabalho e renda, como estratégia principal para a emancipação socioeconômica das famílias que se encontram abaixo da linha da pobreza nessas regiões.

**Organização produtiva de comunidades** promove a inclusão social de desempregados, comunidades pobres, urbanas e rurais, e trabalhadores de empresas em processo de desestruturação produtiva, organizando-os em empreendimentos produtivos autogestionários, economicamente viáveis e sustentáveis.

**Desenvolvimento de cooperativas de catadores** apóia a organização sustentável e o desenvolvimento de cooperativas, em especial as de catadores, para triagem e beneficiamento do lixo, em consonância com novo modelo de tratamento integrado de resíduos e a erradicação dos lixões.

**Microcrédito produtivo orientado** concede crédito para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica.

O quarto e último eixo diz respeito à **Articulação, Mobilização E Controle Social** e tem como proposta estimular a sociedade a firmar parcerias com o governo federal para a realização de campanhas de combate à fome e de segurança alimentar e nutricional. Suas principais ações são:

**Casa das Famílias - Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)** é um serviço continuado de proteção social básica, desenvolvido nos Centros de Referência de Assistência Social. Esses centros são espaços físicos localizados estrategicamente em áreas com maior índice de vulnerabilidade e risco social e pessoal. Prestam atendimento socioassistencial, articulam os serviços disponíveis em cada localidade, potencializando, coordenando e organizando a rede de proteção social básica intersetorialmente com políticas de qualificação

profissional, inclusão produtiva, cooperativismo e demais políticas públicas e sociais em busca de melhores condições para as famílias.

**Mobilização social e educação cidadã** atua na capacitação, logística, elaboração e reprodução de material didático-informativo, entre outras correlatas à formação cidadã. Propõe-se a:

- Formação cidadã nos municípios brasileiros, iniciando pelas áreas prioritárias do Fome Zero e, posteriormente, abrangendo as famílias em situação de insegurança alimentar; sensibilizando e organizando iniciativas mobilizadoras do Mutirão da Sociedade pela Segurança Alimentar e Nutricional e priorizando a organização ou reforço dos Fóruns de Segurança Alimentar e Nutricional;
- Formação do Talher de Educação Cidadã, resultando na maior capacidade de funcionamento e eficácia do **TALHER** e maior capacidade de realizar, de forma sistemática, a comunicação com os Talheres constituídos nos estados e municípios.

**Capacitação de agentes públicos e sociais** promove oficinas, cursos e eventos, visando à ampliação da capacidade dos agentes públicos e sociais para monitoramento e avaliação das políticas de desenvolvimento social e combate à fome, ao aperfeiçoamento da gestão dessas políticas à luz dos resultados obtidos e ao aumento da transparência da ação governamental.

**Mutirões e doações** é um grande movimento nacional de solidariedade voltado para aqueles que sofrem a cada dia com a falta de alimentos e não podem esperar pelos resultados de mudanças profundas nas estruturas econômicas e sociais. É importante lembrar que existem muitas formas de ajudar a quem precisa. Entretanto, o ato de doar vai muito além do que a oferta de alimentos ou dinheiro. É importante também que a sociedade se envolva nas ações do programa, que buscam atacar as causas estruturais da fome e da pobreza e arrancar o mal pela raiz. Existem muitas formas de fazer doações, seja em dinheiro, alimentos, seja em parcerias.

**Parcerias com empresas e entidades** são projetos executados pelos parceiros do Fome Zero, que servem de apoio às políticas sociais do Governo Federal. As empresas/instituições que desejam fazer parcerias com o Fome Zero devem atuar prioritariamente com foco em suas ações estruturantes, nas quais se incluem apoio à geração de trabalho e renda, ações complementares do programa Bolsa Família, ações de proteção social, segurança alimentar e nutricional.

**Controle social - conselhos da área social** é a participação da sociedade no acompanhamento e verificação das ações do Fome Zero. Os órgãos de controle social dos programas que integram o Fome Zero respeitam a realidade das instâncias no âmbito local (Conselhos Sociais existentes, Comitês Gestores).

Na III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, ocorrida em julho de 2007, em Fortaleza-CE, foram identificados os principais avanços da Política de Segurança Alimentar e Nutricional (CONFERÊNCIA NACIONAL, 2007):

- A Segurança Alimentar e Nutricional está sendo considerada como uma questão de interesse social e prioridade na agenda pública nacional.
- Criação de requisitos institucionais para a formulação e implementação de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional com participação e controle social, com destaque para a recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) e a aprovação da Lei de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan).
- Identificação e fortalecimento das interfaces com as políticas públicas já existentes e que compõem o cenário intersetorial da Segurança Alimentar e Nutricional.
- Crescente e mais qualificada participação social nas instâncias de formulação, implementação e controle das ações públicas relacionadas com a Segurança Alimentar e Nutricional.
- Ampliação das ações voltadas para garantir o acesso aos alimentos, no âmbito da estratégia Fome Zero, com a unificação dos programas de transferência de renda, recuperação e reformulação da alimentação escolar, impulso ao Programa Um Milhão de Cisternas e retomada do debate sobre a política de abastecimento alimentar.
- Maior recolhimento das desigualdades por razões de gênero, étnico-raciais e geracionais na sociedade brasileira.
- Ampliação dos recursos e das modalidades de apoio à agricultura familiar, estimulando modelos sustentáveis, ecológicos, cooperativos e solidários de produção e acesso aos mercados.
- Maior consciência sobre a importância de promover hábitos alimentares saudáveis e adequados.

- Desencadeamento de um processo consistente de acompanhamento e avaliação das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional e de divulgação dos resultados gerados pelas pesquisas.

- Instituição e funcionamento da Comissão Especial de monitoramento das Violações do DHAA, no âmbito do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH).

Apesar de tais avanços nas Políticas Públicas de Segurança Alimentar e Nutricional, o estudo da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) de 2004, realizada pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) revelou que, dos 52 milhões de domicílios, 13,921 milhões de pessoas passaram fome no Brasil no ano da pesquisa. Em 6,5% deles residiam pessoas com insegurança alimentar grave. Ou seja, que passaram fome com frequência ou em alguns dias nos três meses que antecederam a data da pesquisa (PORTES, 2006).

Isso mostra que embora as políticas públicas voltadas para o alcance do direito humano à alimentação tenham evoluído nos últimos anos, o problema da fome e da miséria ainda assola a vida de milhões de brasileiros. A desigualdade social e a má distribuição de renda insistem em fazer do Brasil uma nação distante de se tornar equânime e digno de possuir uma alimentação adequada.

Para isso, o governo adotou a Segurança Alimentar e Nutricional como prioridade de sua agenda pública: nacional ao apresentar o Fome Zero como um programa que engloba desde o acesso à alimentação até o acesso à água, à educação, como também o incentivo à agricultura familiar, ao abastecimento alimentar, ao respeito étnico-racial, à ampliação do controle social por meio da criação do CONSEA, tendo como grande conquista a aprovação da Lei que cria as condições para a formulação da Política e do Plano Nacional na área de SAN, com diretrizes, metas, recursos e instrumentos de avaliação e monitoramento, composto de ações e projetos integrados envolvendo diferentes setores do governo e a sociedade, na busca pela segurança alimentar e de qualidade para todos, além de institucionalizar o CONSEA, órgão formado por representantes da

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na pesquisa foi possível constatar que a Segurança Alimentar e Nutricional é um tema que acerca dos últimos 20 anos vem aprimorando sua definição e suas ações no Brasil. Seu conceito se mostra ambicioso por ser bem abrangente e ousado. Conseguir alimentar toda a imensa nação brasileira em quantidade, qualidade, regularidade, de modo permanente e sustentável, respeitando e preservando a cultura alimentar de todo o povo, buscando a soberania alimentar e o direito humano à alimentação, parece ser um grande desafio para o governo e para a sociedade civil que deseja erradicar a fome, a pobreza e a miséria de milhares de brasileiros que sofrem por não terem acesso ao alimento devido à devastadora desigualdade social.

Os indicadores de segurança alimentar e nutricional também se desenvolveram ao longo dos tempos e, apesar de, por um lado apresentarem desvantagens, mostrando grandes diferenças nos resultados finais de suas pesquisas ao apontarem quantos brasileiros se encontram em insegurança alimentar, por outro, tais indicadores se complementam e revelam que, por mais diferenças que possa existir em seus resultados, os números são preocupantes e a necessidade de ações – mesmo estas sendo assistencialistas – se faz necessária para, minimamente, amenizar a situação de fome e desnutrição da população acometida por tais infortúnios.

Para isso, o governo adotou a Segurança Alimentar e Nutricional como prioridade de sua agenda pública nacional ao apresentar o Fome Zero como um programa que engloba desde o acesso à alimentação até o acesso à água, à educação, como também o incentivo à agricultura familiar, ao abastecimento alimentar, ao respeito étnico-racial, à ampliação do controle social por meio da recriação do Consea, tendo como grande conquista a aprovação da Losan que cria as condições para a formulação da Política e do Plano Nacional na área de SAN, com diretrizes, metas, recursos e instrumentos de avaliação e monitoramento, compostos de ações e programas integrados envolvendo diferentes setores de governo e a sociedade, na busca pela alimentação suficiente e de qualidade para todos, além de institucionalizar o CONSEA, órgão formado por representantes da

sociedade e do governo, que tem a importante função de propor diretrizes para a Política Nacional na área de SAN.

ASSIS, A. M. O.; SANTOS, S. M. C. dos; PANELLI, MARTINS, E. E. Segurança alimentar e nutricional: desenvolvimento de indicadores e experimentação em um município da Bahia, Brasil. *Revista de nutrição*, 21, jul/ago, 2008.

BELIK, Walter. Perspectivas para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. *Saúde Soc.*, v. 12, n. 1, p. 12-20, 2003 a.

BELIK, W. Segurança alimentar: a contribuição das universidades. São Paulo: Instituto Etnos, 2003 b.

BOAVENTURA, Edvaldo M. Metodologia da Pesquisa: Monografia, dissertação, tese. São Paulo: Atlas, 2004.

BRAGA, V. Cultura Alimentar: contribuições da antropologia da alimentação. *Revista Saúde em Revista, Piracicaba*, vol. 3, n. 13, p.37-44, 2004.

BRASIL. Política nacional de alimentação e nutrição. 2ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2003.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Estudo de Caso Brasil: a integração das ações de alimentação e nutrição nos planos de desenvolvimento nacional para o alcance das metas do milênio no contexto do direito humano à alimentação adequada. Brasília: 2003.

CENTRO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. Lei de segurança alimentar e nutricional, 2006.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. Indicadores de segurança alimentar e nutricional, 2004.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 3, 2007, Fortaleza. Por um desenvolvimento sustentável com soberania e segurança alimentar nutricional. Fortaleza, 2007.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. O primeiro documento global sobre a igualdade e a dignidade de todos [200-?]. Disponível

## REFERÊNCIAS

ASSIS, A. M. O; SANTOS, S. M. C. dos; PANELLI-MARTINS, B. E. Segurança alimentar e nutricional: desenvolvimento de indicadores e experimentação em um município da Bahia, Brasil. **Revista de nutrição**, v. 21, jul./ago. 2008.

BELIK, Walter. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde Soc.** v. 12, n. 1, p. 12-20. 2003 a.

BELIK, W. **Segurança alimentar: a contribuição das universidades**. São Paulo: Instituto Ethos, 2003 b.

BOAVENTURA, Edvaldo M. **Metodologia da Pesquisa**: Monografia, dissertação, tese. São Paulo: Atlas, 2004.

BRAGA, V. Cultura Alimentar: contribuições da antropologia da alimentação. *Revista Saúde em Revista*, Piracicaba, vol. 6, n. 13, p.37-44, 2004.

BRASIL. **Política nacional de alimentação e nutrição**. 2ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2003.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção a Saúde. **Estudo de Caso Brasil: a integração das ações de alimentação e nutrição nos planos de desenvolvimento nacional para o alcance das metas do milênio no contexto do direito humano à alimentação adequada**. Brasília: 2005.

CENTRO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Lei de segurança alimentar e nutricional**, 2006.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Indicadores de segurança alimentar e nutricional**, 2004.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 3, 2007, Fortaleza. **Por um desenvolvimento sustentável com soberania e segurança alimentar nutricional**. Fortaleza, 2007.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. **O primeiro documento global sobre a igualdade e a dignidade de todos** [200-?]. Disponível

em: <[http://www.dudh.org.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=48&Itemid=58](http://www.dudh.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=48&Itemid=58)>. Acesso em: 18 dez. 2008.

DIEESE. **Cesta básica nacional: metodologia**, 1993. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/rel/rac/metodologia.pdf>>. Acesso em: 03 dez. 2008.

DOMENE, Semíramis Martins Álvares. Indicadores nutricionais e políticas públicas. **Estudos Avançados**. V.17, nº48, 2003.

FOME ZERO, **Conceito**. 2006. Disponível em: <<http://www.fomezero.gov.br/o-que-e>>. Acesso em: 08 nov. 2008.

\_\_\_\_\_, **Organograma**. 2006. Disponível em: <<http://www.fomezero.gov.br/o-que-e>>. Acesso em: 08 nov. 2008;

HELENE, M. E. M. A fome, de alimentos e de justiça social. **Revista ADUSP**, jul/1995. Disponível em: <<http://www.adusp.org.br/revista/03/r03a06.pdf>>. Acesso em: 08 out. 2008;

HOSSNE, W.S; VIEIRA, S. **Metodologia Científica para a área da saúde**. Rio de Janeiro: Campus, 2001;

KAYANO, Jorge; CALDAS, Eduardo de Lima. **Indicadores para o diálogo**. São Paulo: Plataforma Contrapartes Novib. 2002;

LEITE, T. S.; PIETRAFFESA, J. P. Situação da (in)segurança alimentar no Brasil. **Revista da UFG**, Vol. 5, No. 1, abr 2003;

PACHECO, M. E. L.. Especial Segurança Alimentar. **Revista Democracia viva**. Novas políticas para antigos problemas. São Paulo: Ibase, p.32-37, 2003;

PENA, P. G. L; FREITAS, M. C. S. de. Segurança alimentar e nutricional: a produção do conhecimento com ênfase nos aspectos da cultura. **Revista de nutrição**, vol. 20, n. 1, jan./fev. 2007;

PÉREZ-ESCAMILLA, R. Experiência internacional com a escala de percepção da insegurança alimentar. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**, Brasília, n. 2, p. 14-27, 2005.

PINTO, Lucia Vera. **A última ceia por uma diet (ética) polifônica**. Natal. Editora Sebo vermelho, 2000;

Política Nacional de Alimentação e Nutrição do Setor de Saúde. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, vol. 34, n. 1, p.104-108, fev/ 2000;

PMONLINE. **60 anos**: Declaração Universal dos Direitos Humanos. 18 dez. 2008. Disponível em:  
<<http://WWW.pmonline.com.br/modulares/news/article.php?storyid=536>>. Acesso em: 23 out. 2008;

PORTES, Ivone. Quase 14 milhões de pessoas passam fome no Brasil, diz IBGE. Folha online. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em:  
<<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u107755.shtml>>. Acesso em: 05 dez. 2008.

PRINCÍPIOS E DIRETRIZES DE UMA POLÍTICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Textos de Referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, 2004.

PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA. **O que é?**. [200-?]. Disponível em:  
<[http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/o\\_programa\\_bolsa\\_familia/o-que-e/](http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/o_programa_bolsa_familia/o-que-e/)>. Acesso em: 11 nov. 2008;

\_\_\_\_\_. Principais resultados. [200-?]. Disponível em:  
<[http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/o\\_programa\\_bolsa\\_familia/principais-resultados/](http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/o_programa_bolsa_familia/principais-resultados/)>. Acesso em: 11 nov. 2008;

RECINE, Elisabetta; RADAELLI, Patrícia. **Alimentação e Cultura Brasileira**: UnB, [200-?];

SEGAL-CORRÊA, A.M; VIANNA, R. P. T. Insegurança alimentar das famílias residentes em municípios do interior do estado da Paraíba, Brasil. **Revista de Nutrição**, vol. 21, n. 11, jul./ago. 2008;

SÍCOLI, Juliana Lordello. **Pactuando conceitos fundamentais para a construção de um sistema de monitoramento da san.** Instituto Pólis. Equipe SAN. [200-?]. Disponível em:<<http://www.polis.org.br/download/65.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2008;

SILVA, José Graziano da; BELIK, Walter e TAKAGI, Maya (org.). **Projeto Fome Zero**. São Paulo: Instituto Cidadania, 2001;

TEIXEIRA, Islandia Bezerra da Costa. **Desvendando o padrão alimentar de famílias rurais: o que tem no prato?**. Natal, RN, 2007. 137 f. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais – UFRN;

VALADÃO, Marina Marcos. **Saúde e qualidade de vida**. São Paulo: Global, 2003, p.203;

XAVIER, Caco. Fotografia da fome. Revista RADIS comunicação e saúde. Rio de Janeiro: Radis, n. 8, abr/ 2003;

ZAGO, Gabriela. **60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 2008. Disponível em: <<http://www.verbeat.org/blogs/gabrielazago/2008/12/60-anos-da-declaracao-universa.html>>. Acesso em: 18 dez. 2008.