AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
http://ageconsearch.umn.edu
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL: ANÁLISE DO CONSUMO DE ALIMENTOS.

NÁDIA ROSANA FERNANDES DE OLIVEIRA; VINICIUS PICCIN DALBIANCO; NEIMAR DAMIAN PERONI; HUGO ANÍBAL GONZALEZ VELA;

UFSM

SANTA MARIA - RS - BRASIL

nutrinadia@yahoo.com.br

APRESENTAÇÃO ORAL

Políticas Sociais para o Campo

A trajetória das políticas de segurança alimentar e nutricional no Brasil: análise do consumo de alimentos.

Grupo de Pesquisa: POLÍTICAS SOCIAIS PARA O CAMPO

Resumo

O trabalho tem como objetivo apresentar alguns elementos que nortearam as políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional nos anos desde 1970 até os dias atuais, que permitam discutir o papel de iniciativas de segurança alimentar e nutricional e os impactos no consumo o consumo de alimentos da população brasileira. Foram investigadas as pesquisas de órgãos dos governos que evidenciaram a temática da alimentação e da segurança alimentar e analisados dados relativos à situação de consumo de alimentos. As análises desenvolvidas neste trabalho alertam para a grave situação de insegurança alimentar vivenciada por 40% da população brasileira. As tentativas de enfrentamento desta realidade constituem um marco importante, sobretudo no âmbito da institucionalização da segurança alimentar e as definições conceituais para a formulação de políticas públicas sobre esta temática. Identificou-se que a dimensão qualitativa da segurança alimentar tem sido abordada de forma superficial, como também a prática do autoabastecimento familiar que vem sendo substituído pela vinculação do agricultor ao mercado, o que indica a necessidade de se repensar o modelo agrícola e agrário vigente.

Palavras-chave: Segurança Alimentar e Nutricional; Políticas Públicas; Consumo alimentar; Agricultura familiar.

Abstract
The aim of this study is to present some elements which have guided public policies for Feeding and Nutritional Security since 1970 in order to discuss the role of nutritional security initiatives and the impacts on food consumption by the Brazilian population. It were investigated the surveys by governmental organizations that involved feeding and nutritional security, and it were also analyzed data about food consumption. The analyses carried out in this study warn about the critical situation of feeding insecurity faced by 40% of Brazilians. The strategies to overcome this situation are important, mainly the institutionalization and the consolidation of public policy in terms of feeding security. It was concluded that the qualitative dimension of nutritional security has been superficial, and the practice of family auto supplying has been replaced by the farmer participation in the market. It indicates the necessity of rethinking the existent agricultural model.
Key-words: Feeding and Nutritional Security; Public Policies; Food consumption; Family agriculture.

1. INTRODUÇÃO

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN)[1] é tema que suscita amplo debate sobre seus objetivos prioritários no planejamento e construção das políticas públicas no Brasil. Na medida em que a persistência de situações de insegurança alimentar está presente no panorama brasileiro, esta questão mostra-se de fundamental importância de modo que se perceba a necessidade de modelar propostas que assegurem uma vida saudável à população. Tratar das políticas de SAN remete a reflexão das implementações em caráter local e nacional, isso porque envolve desde o comportamento de consumo dos alimentos pelos sujeitos, até as medidas de controle de produção e mercado pelo Estado.

Os estudos sobre SAN estão cada vez mais freqüentes e instigantes apontando questões referentes aos mais diversos aspectos da temática, interagindo tanto na perspectiva da disponibilidade e consumo de alimentos, perpassando pela multidisciplinaridade de ciências sociais, econômicas, nutricionais e humanas.

A partir de uma perspectiva histórica podemos perceber que a estrutura macroeconômica tem interferido de maneira objetiva no cotidiano da população. Sendo que a implantação de políticas públicas influencia os sujeitos em suas localidades, derivando seu alcance, em graus diferentes, a determinados produtos alimentares. Ou mesmo, a situação dos programas sociais a serem implementados geram resultados e

[1] Ao longo do trabalho será utilizada a abreviatura SAN, que faz correspondência ao termo Segurança Alimentar e Nutricional.

mobilizam fatores tanto na produção, no acesso e consequentemente no consumo de determinados alimentos. Sendo a política pública um conjunto de regras que determinam como as instituições devem trabalhar, o trabalho tem por objetivo historiar as políticas públicas voltadas à temática da SAN e analisar as propostas governamentais compreendidas entre a década de 1970 até aos dias atuais, discutindo o papel de iniciativas de segurança alimentar e nutricional e os impactos no consumo alimentar, sob a orientação do método histórico crítico. Para tanto, foram utilizados dados de pesquisa de aquisição domiciliar de alimentos de 2002-2003, analisando o consumo de alimentos no Rio Grande do Sul.

2. BREVE HISTÓRICO DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

O Brasil está passando por um período histórico importante no que tange as ações propostas em favor às políticas públicas de SAN, considerando que foram consolidadas diversas questões a respeito da conceituação do termo e da abrangência de ações, resultantes das inúmeras pesquisas desenvolvidas e das reivindicações da população desde longa data.

Os primeiros estudos acerca da temática da alimentação voltavam-se para o aspecto da fome, enquanto situação a ser superada. Logo, desenvolveram-se diversas pesquisas focadas em investigar as condições da fome, onde esta era relacionada invariavelmente a situação de pobreza. Um dos primeiros estudos [2] que contribui para a temática da fome e das ações sociais referentes às condições alimentares e nutricionais foi formulado por Josué de Castro, em seu pioneiro trabalho Geografia da Fome, publicado em 1946, em que mapeava as regiões geográficas brasileiras, de acordo com seu perfil de disponibilidade de recursos e sua dieta habitual baseada em produtos regionais. No período pós-segunda guerra, instituições como a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), Organização Mundial da Saúde (OMS), Organização para Agricultura e Alimentação (FAO) enfatizaram os estudos sobre a situação da dieta da população brasileira, no intuito de investigar as metodologias de avaliação dietética executadas no país. Organismos como os restaurantes populares, os serviços de alimentação da previdência social, e o restaurantes universitários e empresariais faziam parte da política de acesso alimentar. Entretanto na maioria dos casos, esta política estava voltada apenas àqueles indivíduos que estavam vinculados a alguma instituição (Vasconcelos, 2007).

Na década de 70 criou-se o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), que dedicava especial atenção à nutrição de gestantes, crianças e nutrizes, e outros trabalhadores. O Programa de Alimentação dos Trabalhadores (PAT), criado em

[2] Temos visto que as pesquisas sobre alimentos e alimentação se iniciaram em 1837, período em que já se formulavam estudos com de interesse na dietética da população brasileira. No período de 1930 até 1939 obtiveram-se os primeiros estudos sociológicos da produção, distribuição e consumo de alimentos, com publicações importantes de Josué de Castro e o consagrado Casa Grande & Senzala de Gilberto Freire (Vasconcelos, 2007).

1976 deu ênfase a saúde e alimentação de trabalhadores formais empresariais. Neste período ocorreu o Estudo Nacional de Despesa Familiar (Endef) em todo o território brasileiro, que diagnosticou a deficiência protéico calórica em alguns territórios como o nordeste brasileiro, e os estados de São Paulo e Rio de Janeiro.

No período da década de 80 foram realizadas a Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) que analisou a aquisição de alimentos apenas em regiões metropolitanas, e a Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição (PNSN) em áreas urbanas e rurais do Brasil. Estudos baseados na análise da Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição – PNSN[3], de 1989, indicam que somente 10% dos recursos empregados pelo governo federal atingiram o seu púbico-alvo (Pessanha, 2002). Destacamos que estas duas pesquisas não consideraram o consumo de alimentos em suas investigações.

Em 1990, o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN) foi criado e encarregado ao INAN. Este sistema que permitia analisar a situação de alimentação e nutrição da população brasileira. Nos anos de 1990, 1991 e 1992 os assuntos alimentares ficaram soterrados da discussão social e ganharam vez somente em 1993 quando foi elaborado o Mapa da Fome pelo IPEA (Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas) no qual visualizou 32 milhões de pessoas em situação de miséria[4]. Nos anos de 1995/1996 foi realizada POF, pelo Instituto Brasileiro de geografia e Estatística (IBGE) somente em áreas metropolitanas, em 1996 realizou-se também a Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde (PNSN) e novamente a POF em 2002/2003, desta vez em regiões rurais e urbanas.

Aspectos como a urbanização acelerada, a estagnação econômica, o processo inflacionário e inúmeras políticas de ajuste econômico afetaram concretamente os hábitos alimentares da população brasileira. Vale lembrar que o diagnóstico das pesquisas sobre as regiões rurais foi, por vezes, minimizado em relação às regiões metropolitanas. A situação de segurança alimentar e nutricional foi analisada na Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD), onde demonstrou o grau de insegurança alimentar em que a população brasileira está exposta. No total são 72 milhões de brasileiros com alguma dificuldade de acesso a alimentos, na quantidade, qualidade, ou regularidade considerada satisfatórias (Instituto de Geografia e Estatística, 2006).

Em geral as ações realizadas pelos programas até então, eram desenvolvidas por organismos governamentais, sem vinculação permanente na estatal, de caráter caritativo-assistencialista, em que a prática de doações de gás de cozinha, leite, óleo de soja e outros produtos da cesta básica eram distribuídos. O foco principal de interesse era com as situações de fome, restrição total ao acesso de alimentos e desnutrição. As políticas não alcançavam uma projeção que articulasse suas rotinas funcionais, e, por

[3] Como o de Amélia Cohn. **Políticas Sociais e Pobreza no Brasil**. In: Planejamento e políticas públicas. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica, v. 6, n. 12, 1995, p. 1-18; e Monteiro. **O Panorama da Nutrição Infantil nos Anos 90**. Cadernos de Políticas Sociais. Série: documentos para discussão, n. 1, maio 1997.

[4] Vale lembrar que no mesmo ano e a partir do Mapa da Fome que se originaram mobilizações sociais que empenhavam-se pelas questões referentes ao combate a fome e a miséria. Neste cenário esteve Herbert de Souza, o Betinho, que mobilizou milhares de pessoas com a campanha "*A fome não pode esperar*".

ora, não viabilizavam a construção de garantia da segurança alimentar e nutricional, já que não condicionavam a permanência da mesma.[5]

O direito a alimentação era pauta de trabalhos importantes como de Josué de Castro e Herbert de Souza, autores que formularam trabalhos onde evidenciavam situações de fome pelas quais passavam à população brasileira. Situação associada à pobreza e desigualdade da forma distributiva da renda no país. Estes problemas "antigos" foram integrando-se com os novos tais como as preocupações com a qualidade, do ponto de vista sanitário e nutricional dos alimentos, bem como aquelas relacionadas à conservação e controle dos recursos fitogenéticos. Associando o debate em torno dos alimentos transgênicos.

A sociedade organizada em sindicatos, movimentos sociais, organizações não-governamentais, universidades e igreja ganharam escopo ao retomar o debate sobre segurança alimentar abafado desde 1990. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) foi criado em 1993 e no ano subseqüente realizou-se a I Conferência Nacional de Segurança Alimentar que discutiu a situação da fome e o do desemprego prioritariamente, sendo lançado o documento "Diretrizes para uma política nacional de segurança alimentar – As Dez Prioridades" (Takagi, 2006). Nesta situação a concepção sobre segurança alimentar assume um conteúdo amplo, no qual se incluem diretrizes de políticas diversificadas, com eixos voltados para setores tais como questão agrária e desenvolvimento rural, políticas agrícolas e de abastecimento alimentar – demonstrando a necessidade de rearranjar essas práticas em conjunto com as demais – desenvolvimento urbano, assistência social, saúde, educação, geração de emprego e renda, participação popular e democratização da gestão, e alimentação e nutrição.

As políticas de segurança alimentar receberam reivindicações por parte de organizações sociais que impeliam os governos a oferecer condições de alimentação à população. Com isso, em 1995, o governo dirige o Programa Comunidade Solidária na premissa de erradicar a pobreza e a desigualdade. Um dos princípios do programa foi de melhorar as condições de vida do meio rural, estimulando a agricultura familiar e os assentamentos rurais, além de assegurar outros objetivos específicos, entretanto o programa priorizou atender aos "bolsões" de pobreza das capitais. Em 1996 o relatório brasileiro para a Cúpula de Mundial de Alimentação afirmou o acesso alimentação como um direito humano em si considerando a *reforma agrária* e a *produção em base familiar*, juntamente com a *segurança alimentar em moldes sustentáveis* como uma prioridade a ser assegurada (Maluf, 2007a).

As ações de governo pautavam-se na centralização de compra de produtos em âmbito federal. Este comportamento desprezava as especificidades locais relativas aos hábitos e a cultura alimentar local. Agregado a isto, a reduzida qualidade e quantidade de alimentos distribuídos eram aspectos que condicionavam a evasão dos beneficiários dos programas. Para Marques (1996) o centro dessa questão consiste na vinculação da segurança alimentar aos problemas de oferta e insuficiência de acesso. Esta

[5] Nesta posição, segurança alimentar era sinônimo de combate à fome, o objetivo era proporcionar alimentos para a população, independente das condições de ordem cultural, ambiental e nutricional destes.

caracterização pode estar evidente com vistas à estrutura produtiva brasileira que é concentrada e oligopolizada, indicando desigualdade na distribuição de terras e de renda. De modo geral, podemos dizer que a situação do rural brasileiro esteve determinada por variáveis como a política do governo militar para o campo, a qual esteve embasada em cinco funções: liberar mão-de-obra para a indústria; gerar oferta adequada de alimentos; suprir matérias-primas para indústrias; elevar as exportações agrícolas e transferir renda real para o setor industrial (Delgado, 2004).

Com a descentralização estatal no final dos anos 80, ganharam espaço as discussões em SAN, no que se refere à abrangência das iniciativas públicas no território brasileiro (Maluf, 2007a).

Em 1999 ocorreu a aprovação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição. Em 2002, o governo Lula através de ação interministerial lança o Programa Fome Zero, que estabelece iniciativas de transferência de renda, ainda focado caráter emergencial das soluções, e de articulações junto à produção de base familiar com os eixos pressupostos no projeto[6]. 2004 foi o ano da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, em que definiu o conceito como sendo:

> "a 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 de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis".

A política governamental passa a fazer parte de uma Estratégia Global para a promoção de alimentos saudáveis, atividade física e saúde, proposta pela OMS e OPAS juntamente com outros 191 países, objetivando ações sustentáveis no incentivo ao consumo de alimentos *in natura*, como frutas, legumes e verduras. Logo em 2006 sancionou-se a Lei Orgânica de SAN que identifica o Sistema Nacional (SISAN) como organismo que conduzirá as práticas a serem efetivadas na perspectiva da garantia da universalidade e equidade de ações tanto no domínio rural como no urbano. Em 2007 aconteceu a III Conferência Nacional de SAN, momento em que se colocou a frente o debate sobre o desenvolvimento brasileiro com vistas a fortalecer o SISAN e a Política de SAN (Maluf, 2007b; Consea, 2007).

Neste resgate das propostas de políticas públicas de SAN no Brasil, podemos perceber que até a década de 40, segurança significava soberania alimentar, do ponto de vista econômico, da ampla produção de alimentos. Durante o período compreendido nos anos de 1950 e 1970, os sistemas alimentares eram vistos como produtivista, embasados no modelo do monocultivo. A partir do final dos anos 80 a SAN vem moldando seu conceito, que corresponde a uma questão sócio-ambiental e nutricional mais significativa (Consea, 2004).

[6] Para maiores informações ver TAKAGI, Maya. **A Implantação da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil**: seus limites e desafios. Tese (Doutorado Economia Aplicada) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

3. ANÁLISE DAS POLÍTICAS DE SAN: PERSPECTIVA DO CONSUMO ALIMENTAR

De modo geral, a atuação governamental no segurança alimentar refletia os problemas encontrados na efetivação de políticas sociais no Brasil, como a seleção de público-alvo, união de programas inter-setoriais, superposição de clientelas e dificuldades de captação de novos beneficiários.

Pode-se perceber que a relação das políticas de SAN com o desenvolvimento rural foi proeminente nos últimos anos. Destaque importante deve ser dado a aproximação de ações que desvelam as atividades realizadas na tentativa de aproximar os diversos atores sociais aos programas. No cenário das propostas de SAN, iniciativas como o Programa de Aquisição de Alimentos, o seguro e o crédito para a agricultura familiar, bem como o Programa Nacional de Alimentação Escolar, o PAT, os restaurantes populares entrelaçam-se na composição de ramificações que oferecem suporte às ações da política de SAN.

A implementação de programas de alimentação e nutrição no cenário rural demonstra que a existência de grandes particularidades deste em relação à renda e ao acesso aos alimentos. No que diz respeito à renda, análise de pesquisas a partir dos dados da PNAD, ocorrida em 1998, mostrou que as famílias agrícolas têm, invariavelmente, uma renda média inferior à das pluriativas[7] no que se refere a uma determinada posição na ocupação (empregador, conta-própria ou empregado). As famílias rurais não-agrícolas – tanto de conta própria, como as de empregados – têm uma renda média que é quase o dobro das famílias agrícolas sendo muito superior também à das pluriativas; para os trabalhadores não-agrícolas situados no rural, as condições salariais são inferiores daquelas ofertadas no meio urbano Neste caso, a obtenção de alimentos no meio rural é menor de acordo com a renda monetária[8].

Com a diminuição das atividades de autoabastecimento pela família rural, e a estreita relação e dependência da aquisição de alimentos via mercado consumidor, o acesso aos alimentos está vinculado cada vez mais, com a renda familiar.

Tomemos agora o exemplo do estado do Rio Grande do Sul a fim de enunciar alguns grupos de alimentos, adquiridos com a renda familiar, e a quantidade de cada um, consumida pela família.

A tabela 1 apresenta elementos que podem caracterizar a dieta habitual, oriunda de parte do orçamento familiar, da população do Rio Grande do Sul. Pode-se verificar que dentre os grupos apresentados os cereais, as hortaliças tuberosas, frutas de clima tropical, farinhas, pães, aves e laticínios e açúcares são os produtos que aparecem em

[7] Pluriatividade é a combinação permanente de atividades agrícolas e não-agrícolas, em uma mesma família, é que caracteriza e define a pluriatividade, que tanto pode ser um recurso ao qual a família faz uso para garantir a reprodução social do grupo ou do coletivo que lhe corresponde, como também pode representar uma estratégia individual, dos membros que constituem a unidade doméstica (Schneider, 2001).

[8] Ver Projeto Rurbano, disponível em http://www.eco.unicamp.br/projetos/rurbano.html.

maior quantidade na aquisição domiciliar *per capita* no período da avaliação da pesquisa.

Tabela 1. Aquisição alimentar domiciliar *per capita* anual (em Kg), segundo os grupos de produtos – Rio Grande do Sul – período 2002-2003.

Produtos	**Quantidade**
Cereais	31,134
Leguminosas	10.876
Hortaliças folhosas	4,556
Hortaliças frutosas	13,605
Hortaliças tuberosas e outras	25,781
Frutas de clima tropical	28,588
Frutas de clima temperado	5,67
Cocos, castanhas e nozes	0,131
Farinhas	22,713
Féculas	3,259
Massas	5,925
Pães	18,452
Bolos	1,492
Carnes bovinas de primeira	6,037
Carnes bovinas de segunda	12,315
Carnes bovinas (outras)	7,659
Carnes suínas com e sem osso	6,943
Carnes suínas (outras)	5,217
Carnes de outros animais	2,733
Vísceras	0,489
Pescados de água salgada	0,645
Pescados de água doce	0,408
Aves	18,741
Ovos	5,05
Laticíneos	76,269
Açúcares	18,583
Doces e produtos de confeitaria	3,872
Óleos	8,624
Gorduras	4,085

Alimentos preparados e misturas industriais	5,142

Fonte: IBGE, POF 2002-2003.

Vê-se na tabela 2 a partir de análise da POF 2002/2003, que alimentos como o arroz polido e feijão preto, juntamente com a farinha de trigo, óleo de soja, batata inglesa, batata doce, mandioca, leite pasteurizado, pão francês e banana são os maiores representantes (em termos de quantidade adquirida) de alguns grupos de alimentos, sendo que conformam o cardápio habitual da maior parcela da população do estado do Rio Grande do Sul. Alimentos tais como a batata doce e inglesa, mandioca e feijão, frutas em geral (de acordo com o agroecossistema do local) poderiam ser obtidos por meio do autoabastecimento das famílias rurais e não via mercado, condicionando uma maior autonomia em relação à compra de alimentos.

Tabela 2. Aquisição alimentar domiciliar *per capita* anual (em Kg), segundo os produtos – Rio Grande do Sul – período 2002-2003.

Produtos	**Quantidade**
Arroz polido	15,302
Feijão preto	9,479
Farinha de trigo	21,487
Batata inglesa	11,401
Batata doce	1,906
Mandioca	7,093
Óleo de soja	6,582
Leite de vaca pasteurizado	45,961
Banana	3,314
Pão francês	10,4
Refrigerante de cola	16,469

Fonte: IBGE, POF 2002-2003.

Determinados produtos como o óleo de soja e o pão francês são itens que tomaram o lugar à mesa de produtos como a nata, a banha, a manteiga e do pão de leite feito em casa. Nesta mesma direção está o refrigerante, produto que possui uma quantidade de consumo muito maior que frutas, ou mesmo, sucos preparados, demonstrando que, por vezes, a aquisição deste não se dá somente pelo valor monetário, mas também pela estrutura das refeições que se simplificam (Poulain, 2004), e de nossa cultura que o adotou como símbolo de modernidade.

Vale lembrar que muitos desses alimentos foram adquiridos por meio da compra e demandaram parte do orçamento familiar para tal. Entretanto, as unidades de produção que tem possibilidade de manter a prática de autoabastecimento familiar permanecem com autonomia em relação à compra de alimentos básicos. Os indivíduos que estão em regiões rurais, com possibilidade de acesso ao autoabastecimento alimentar devem ser potencializados à prática de produção para o consumo familiar, na medida em que este

garante a reprodução social e a autonomia das famílias[9], além de firmar compromisso com as práticas alimentares culturais locais e promotoras da saúde, de acordo com o grau de diversificação dos alimentos (Gazolla, 2004; Leite, 2004).

Outrossim, ao identificar os motivos que promovem a vinculação do agricultor a obtenção de alimentos via mercado demonstra-se que a situação resulta da escolha de políticas públicas e planos de governo sustentados na concepção da modernização da agricultura, que gerou ganhos em produtividade, contudo, conduziu à concentração fundiária e de renda, ao intenso êxodo rural, à diminuição do controle do material genético pelos agricultores. Outra questão assim relacionada são os serviços de assistência técnica e extensão rural (ATER) introduzidos no Brasil durante as décadas de 1940 e 1950, num contexto político e econômico marcado pela expansão do processo de industrialização e pela modernização técnica da agricultura a qual se submetia como alternativa à proposta de reforma agrária (Delgado, 2004).

No curto período das duas últimas décadas, o consumo brasileiro passou a ter um perfil mais homogêneo, já que a produção de alimentos também estava em processo de homogeneização. A introdução de produtos processados, porcionados e segmentados nos mercados, juntamente com a propagação de instrumentos de comunicação e mídia e a concentração de oferta permitiram reduções significativas no preço dos alimentos (Belik, 1996). Fatores como estes foram relevantes na opção dos agricultores de adquirir seus alimentos básicos via mercado. Contudo, alguns estudos recentes apontam para esta situação, em que a alimentação vem desligando-se de seu universo simbólico, em que a produção de alimentos e os comportamentos acerca do preparo e consumo de pratos regionais estão dando espaço ao consumo em massa de alimentos que, por ora, não mantém relação cultural com o local, permitindo questionamentos referentes à qualidade dos produtos nas prateleiras dos supermercados (Grisa, 2007).

No que tange as políticas públicas atuais podemos conferir que ações como o Programa de Compra Direta e Aquisição de Alimentos da agricultura familiar propõem rearranjar o abastecimento em âmbito local e regional por parte de instituições como as escolas, hospitais, creches, asilos, ressignificando a comida enquanto cultura popular. Tanto para as famílias dos agricultores como para a população institucionalizada. Nesse sentido o diagnóstico, a execução dos programas e planejamento das ações em segurança alimentar deve convergir as atividades rurais às urbanas.

Sobre a organização das redes locais de gestão das políticas públicas, Almeida et al (2007) expõe que

> "Os padrões institucionais, normas e valores sociais próprios de cada localidade sinalizam uma capacidade de estabelecimento de pautas de

[9] "A produção para o consumo familiar desempenha um papel importante quando estabelece uma relação de autonomia para a agricultura familiar, [...] já que garante à unidade familiar o controle sobre uma das primeiras necessidades biológicas que é a alimentação, assegurando, deste modo, a segurança alimentar que, quiçá não pudesse ser atendida caso a reprodução estivesse à mercê de valores de troca mobilizados nos mercados, conferindo estabilidade econômica e minimizando a vulnerabilidade. [...] Outrossim, a produção para o consumo familiar ainda contribui para aumentar a autonomia em virtude de constituir-se uma forma de "economização", por conta da alternatividade dos alimentos produzidos, por relacionar-se com a identidade social dos agricultores, ou ainda, devido a sua vinculação com sociabilidade e o desenvolvimento de redes de reciprocidade" (Grisa, 2007).

desenvolvimento social de caráter relativamente endógeno, desde que os processos de reestruturação não apresentem um caráter estritamente econômico, mas envolvam decisões de índole política e o desenvolvimento do capital social localizado" (p.3).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse trabalho apoiou-se na idéia de que as políticas públicas de alimentação e de segurança alimentar e nutricional implicaram de diversas formas no consumo de alimentos pela população brasileira. Assim, observa-se que o que comemos (os itens alimentares) em nosso cotidiano está vinculado com as relações da cadeia agroalimentar, determinando nossas opções alimentares aos modos de produção, abastecimento e acesso aos alimentos. As políticas públicas podem, de modo geral, influenciar desde o cultivo de certos produtos pelo agricultor, até a compra e preparo dos alimentos.

A partir da análise dos programas de alimentação e das pesquisas sobre a situação de segurança alimentar e nutricional da população brasileira percebe-se que os 40% da população em situação de insegurança alimentar pode estar passando por um problema de acesso aos alimentos, e de mudança na concepção de alimentação saudável. Isto, pois, autores como Diez Garcia, Fischler, Poulain[10] vêm apontando para as condições de desestruturação das refeições, onde o comer, enquanto espaço social torna-se meramente um período de poucos minutos que respondendo apenas as expectativas biológicas e não as trocas simbólicas entre os convives. Estes novos hábitos de consumo podem influenciar, de uma maneira ou de outra, no processo de produção dos alimentos.

Deve-se evidenciar que a SAN não se limita a um ou outro aspecto, ela se propõe a envolver desde o cultivo de alimentos e os métodos que se utiliza para isso, a regulação públicas dos mercados, distribuição e abastecimento regionalizado e descentralizado, consumo cultural e simbolicamente identitário, voltado para práticas promotoras de saúde.

O maior objetivo da SAN deve ser seu projeto de Estado, isto é, garantir a perenidade dos programas que envolvam as políticas de alimentação e nutrição no que tange a produção, a distribuição e acesso, bem como o consumo dos alimentos, e também a permanência de estruturas que viabilizem as práticas em educação alimentar e nutricional. Para tanto, além de condições sociopolíticas que favoreçam a construção de um sistema de SAN nas três instâncias de poder, e que envolva o controle social, é necessário obter estratégias que modelem eixos em âmbito internacional, nacional, territorial e local.

[10] DIEZ GARCIA, Rosa Wanda. Reflexos da globalização na cultura local: considerações sobre as mudanças na alimentação urbana. **Revista de Nutrição**. v. 16. n. 4. p. 483-492. Campinas, out/dez, 2003.
FISCHLER, Claude. **A "McDonaldização" dos costumes**. *In*: FLANDRIN, Jean-Louis; MONTANARI, Massimo. História da alimentação. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.
POULAIN, Jean-Pierre. **Sociologias da Alimentação**: os comedores e o espação social alimentar. Florianópolis: Editora da UFSC, 2004.

No âmbito local Almeida *et al* (2007),descreve que os programas municipais podem ser instrumentos que priorizem as necessidades e preferências das famílias como princípio gerador de desenvolvimento para elas.

> "Do ponto de vista da produção para o consumo próprio e para outras famílias ainda, seu excedente pode ir além, servindo tanto para a venda direta e mercado (feiras, supermercados, quitandas, restaurantes etc.), como para utilização em projetos de âmbito local. São produções que, além de ter um papel no orçamento familiar de quem produz, gerar sociabilidade e cooperação na comunidade, podem estabelecer a inclusão social desta população rural no município. Deste modo o município passa a produzir mais os alimentos que consome e gastar menos tempo e dinheiro com transportes rodoviários para sua locomoção e é exercido um papel do poder local no encaminhamento de alternativas ao desenvolvimento local/regional com sustentabilidade" (p.20).

Programas que buscam garantir a segurança alimentar e nutricional da população – isto é, promover práticas de produção, abastecimento, acesso e consumo de maneira universal, considerando a cultural local –, por vezes resultam em ações meramente compensatórias da pobreza. Isto é possível já que a distinção entre o combate à fome e a segurança alimentar e nutricional na cultura brasileira como demanda social não está bem esclarecida, levando a um equívoco conceitual. Temos apresentado propostas onde a política de segurança alimentar e nutricional está subordinada às políticas emergenciais de combate à fome, enquanto deveria ser o contrário: o combate à fome sendo parte de uma política permanente de segurança alimentar e de garantia do direito à alimentação saudável.

Promover o consumo de alimentos saudáveis, em termos nutricionais nos faz lembrar que *alimentação saudável é aquela que está simbolicamente construída na cultura local e que permite uma escolha alimentar ambientalmente sustentável, e que possibilite a valorização daqueles que constroem a cultura historicamente, ou seja, a valorização da comida regional*, e que possibilite construir relações de trabalho em comum sintonia com os salários e os preços dos alimentos, para que os sujeitos tenham condições de garantir alimentos e ao mesmo tempo outras necessidades básicas a vida. Para tanto a regulação pública dos mercados se faz necessária, todavia as estruturas políticas de mais longo prazo não podem se amparar em estruturas assistencialistas criadas pelo Estado.

A estreita relação entre a produção e os hábitos alimentares da população, onde uma direciona o caminho da outra, está entrelaçada também às circunstâncias macroeconômicas. As condições de acesso da população aos alimentos dependem da renda familiar, da situação de reprodução social e econômica das famílias rurais, do abastecimento alimentar, como também da educação alimentar que prevê a ampliação dos conhecimentos necessários para a escolha dos alimentos pelos consumidores, na premissa de compreender as relações da alimentação com o processo de desenvolvimento local.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Luiz Manoel; PULILLO, Luiz Fernando Oriani; FERRANTE, Vera Lúcia Silveira Botta; BERGAMASSO, Sonia Maria Pessoa Pereira. **Políticas locais de segurança alimentar e agricultura familiar: metodologia de investigação e construção de indicadores de eficácia.** In: XLV Congresso Brasileiro de Economia, Administração e sociologia Rural, Londrina. Anais... SOBER. 2007. 1 CD.

BELIK, Walter. A reestruturação da indústria agroalimentar e abastecimento: uma nova agenda para discussão. In: GALEAZZI, Maria Antonia M. (org.). **Segurança Alimentar e cidadania**: a contribuição das Universidades Paulistas. Campinas, SP: Mercado das Letras, 1996.

Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA . **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional**: Textos de referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, jul. 2004.

Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional. Revista do CONSEA. Edição única, nov/dez, 2007.

DELGADO, Guilherme Costa. **A Questão Agrária Brasileira no Pós-Guerra e sua Configuração Contemporânia**. Brasília, 2004. (Versão não Publicada).

GAZOLLA, Marcio. **Agricultura familiar, segurança alimentar políticas públicas**: uma análise a partir da produção para autoconsumo no território do Alto Uruguai /RS. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

GRAZIANO DA SILVA, J. e outros. **O que o Brasil Pode Fazer para Acabar com a Fome**.
Trabalho apresentado no Seminário Internacional de Experiências de Políticas de Segurança
Alimentar e Combate à Fome. Campinas, São Paulo, 2 e 3 de abril de 2002.

GRISA, Catia. **A produção "pro gasto"**: um estudo comparativo do autoconsumo no Rio Grande do Sul. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

Instituto de Geografia e Estatística _ IBGE. Pesquisa Nacional sobre Segurança Alimentar. Disponível em http://www.ibge.com.br. Acesso em: 11/06/2006.

LEITE, S. P. Autoconsumo y sustentabilidad em la agricultura familiar: una aproximación a la esperiencia brasilena. In: BELIK, W. **Políticas de seguridad**

alimentaria y nutición en América Latina. Editora Hucitec: FAO/FEDEPAL, São Paulo, pp. 123-181, 2004.

MALUF, Renato S. J. **Segurança Alimentar e Nutricional**. Petrópolis: Vozes, 2007a.

MALUF, Renato S. J. Conferência aponta diretrizes para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura – OPPA. n. 3, jul, 2007b.

MARQUES, P.E. **Segurança Alimentar**: a intervenção da Associação Brasileira de Agribusiness no campo de disputa e produção ideológica. Dissertação de Mestrado, Rio de Janeiro. CPDA/UFRRJ. 1996.

PESSANHA, Lavínia Davis Rangel. A experiência brasileira em políticas públicas para a garantia do direito ao alimento. Textos para discussão. Escola Nacional de Ciências Estatísticas. n. 5. ENCE/IBGE. Rio de Janeiro, 2002.

POULAIN, Jean-Pierre. Sociologias da Alimentação: os comedores e o espação social alimentar. Florianópolis: Editora da UFSC, 2004.

SCHNEIDER, Sergio. A pluriatividade como estratégia de reprodução social da agricultura familiar no Sul do Brasil. Revista Estudos Sociedade e Agricultura. Rio de Janeiro. v.16, p.164 - 184, 2001.

TAKAGI, Maya. **A Implantação da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil**: seus limites e desafios. Tese (Doutorado Economia Aplicada) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. Tendências históricas dos estudos dietéticos no Brasil. **Hist. Cienc. Saúde-Manguinhos**. v.14. n. 1. p. 197-219. Rio de Janeiro. Jan/mar. 2007.