

A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil

**INDICADORES E MONITORAMENTO
DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 AOS DIAS ATUAIS**

A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil Realização - Indicadores e Monitoramento - da Constituição de 1988 aos dias atuais

2010

Realização CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - CONSEA

Presidente do Consea RENATO S. MALUF

Grupo Técnico Indicadores e Monitoramento (Comissão Permanente 1-3)

Coordenadora MARÍLIA MENDONÇA LEÃO

ALEXANDRE ARBEX VALADARES (IPEA), ANA BEATRIZ VASCONCELLOS (MIN. SAÚDE), ANA LÚCIA PEREIRA (CONSEA/APNS), ANA MARIA SEGALL CÔRREA (UNICAMP), ANTONIO TEIXEIRA L. JÚNIOR (IPEA), ANTÔNIO CARLOS S. FLORIDO (IBGE), BRANCOLINA FERREIRA (IPEA), BRUNO MORETTI (MIN. PLANEJ.), CARLOS ALFREDO B. GUEDES (IBGE), CARMEM PRISCILA BOCCHI (SEC. CONSEA), CÁSSIA AUGUSTA A. BUANI (FNDE), DANIELA MACEDO JORGE (ANVISA), DANIELLE C. CRONEMBERGER (MIN. PLANEJ.), DIONARA B. A. BARBOSA (MDS), EDUARDO A. F. NILSON (MIN. SAÚDE), ELZA MARIA FRANCO BRAGA (CONSEA), FLÁVIO PINTO BOLLIGER (IBGE), ÍGOR VINÍCIUS DE S. GERACY (MIN. PLANEJ.), ISABEL CRISTINA M. SANTOS (IBGE), JANINE COUTINHO (OPAS), JORACY MENDES LIMA DOS REIS (CONAB), JULIANE HELRIGUEL DE MELO PERINI (MDS), JULIO CESAR PERRUSO (IBGE), JÚNIA C. P. R. DA CONCEIÇÃO (IPEA), LEONOR MARIA PACHECO SANTOS (UnB), LUCIENE B. C. DE ALCANTARA (CONSEA), MÁRCIA MARIA MELO QUINTSLR (IBGE), MARIANA SANTARELLI (MDS), MICHELE LESSA DE OLIVEIRA (SEC. CONSEA), PAULA ROBERTA MENDES (ANVISA), PEDRO BAVARESCO (MDS), RACHEL COSSICH FURTADO (MDS), ROCILDA SANTOS MOREIRA (CONAB), ROSALYND V. DA ROCHA MOREIRA (FUNASA/MS), SANDRA M. CHAVES DOS SANTOS (ABRASCO), TÂNIA CRUZ (MIN. PLANEJ.)

Organizadoras do relatório

CARMEM PRISCILA BOCCHI, MARÍLIA MENDONÇA LEÃO, MICHELE LESSA DE OLIVEIRA

Conselheiros do Consea – Gestão 2009-2011

ADEMAR BERTUCCI, ALDENORA PEREIRA DA SILVA, ALTEMIR TORTELLI, ANA LÚCIA PEREIRA, ANTONINHO ROVARIS, ANTONIO MARCOS PUPIN, ANTONIO RICARDO D. DA COSTA, CARLOS EDUARDO DE SOUZA LEITE, DANIELA SANCHES FROZI, EDNO HONORATO BRITO, ELZA MARIA FRANCO BRAGA, FRANCISCO A. DA FONSECA MENEZES, GILBERTO PORTES DE OLIVEIRA, GLEYSE MARIA COUTO PEITER, IRIO LUIZ CONTI, IVO DA SILVA, JOSÉ RIBAMAR ARAÚJO E SILVA, KÁTIA REGINA DE ABREU, LUCIENE BURLANDY C. DE ALCANTARA, MALAQUIAS BATISTA FILHO, MARIA DAS GRAÇAS APOLINÁRIO, MARIA DO SOCORRO TEIXEIRA LIMA, MARIA EMÍLIA PACHECO, MARILIA MENDONÇA LEÃO, NAIDISON DE QUINTELLA BAPTISTA, PEDRO MAKUMBUNDU KITOKO, REGINA MARIA DE V. C. DE OLIVEIRA, REGINA MIRANDA, RENATO SÉRGIO MALUF, ROSANE BERTOTTI, SANDRA MARIA CHAVES DOS SANTOS, SILVIA DO AMARAL RIGON, SINEI BARREIROS MARTINS, SONIA LÚCIA LUCENA S. DE ANDRADE, SUZANA COSTA COUTINHO, VALÉRIA PAYE PEREIRA, VIRGINIA LUNALVA M. DE S. ALMEIDA

Produção e disponibilidade de alimentos

Redatores | IPEA | ALEXANDRE A. VALADARES, ANTONIO TEIXEIRA L. JÚNIOR, BRANCOLINA FERREIRA, FÁBIO ALVES, JÚNIA C. P. R. DA CONCEIÇÃO | **CONAB** | JORACY MENDES LIMA DOS REIS, JUSSARA FLORES SOARES, KELMA CHRISTINA M. S. CRUZ, ROCILDA SANTOS MOREIRA, SÍLVIO ISOPO PORTO | **MDS** | RACHEL COSSICH FURTADO | **ABRANDH** | JANETE RODRIGUES DA SILVA, PATRÍCIA DARIO EL-MOOR | **BOX DA SOC. CIVIL** | GLEYSE MARIA C. PEITER, LUCIENE BURLANDY, MARIA EMÍLIA PACHECO, RENATO SÉRGIO MALUF | **SEC CONSEA** | MARCELO SILVA (REVISÃO)
Produção de dados | IBGE | ANTÔNIO CARLOS SIMÕES FLORIDO, CARLOS ALFREDO B. GUEDES | **CONAB** | ANTÔNIO SÉRGIO RIBEIRO CAMELO, CARLOS EDUARDO TAVARES, CLÁUDIO LUIZ DA SILVA CHICHERCHIO, JOÃO FIGUEIREDO RUAS, NEWTON ARAÚJO SILVA JR., PAULO MAGNO RABELO, REGINA CÉLIA GONÇALVES SANTOS, THOMÉ LUIZ FREIRE GUTH

Renda e gasto com alimentação

Redatores | IBGE | ISABEL CRISTINA MARTINS SANTOS, MÁRCIA MARIA MELO QUINTSLR | **MIN. PLANEJAMENTO** | DANIELLE CANCELA CRONEMBERGER, ÍGOR VINÍCIUS DE SOUZA GERACY | **BOX DA SOC. CIVIL** | FRANCISCO MENEZES | **SEC. EXECUTIVA CONSEA** | MARCELO GONÇALVES DA SILVA (REVISÃO)
Produção de dados | IBGE | ISABEL MARTINS SANTOS, MÁRCIA QUINTSLR, MÁRIO SERRES DA SILVA, PAULO ROBERTO COUTINHO PINTO, VANDELI DOS SANTOS GUERRA | **MIN. PLANEJAMENTO** | DANIELLE CANCELA CRONEMBERGER, RAFAEL GIACOMIN

Acesso à alimentação adequada

Redatores | UNICAMP | ANA MARIA SEGALL CORRÊA, DANIELE FLAVIANE CARVALHO, LETÍCIA LEÓN-MARIN | **MINISTÉRIO DA SAÚDE** | ANA BEATRIZ VASCONCELLOS, ANA CAROLINA FELDENHEIMER, EDUARDO A. F. NILSON, JULIANA UBARANA, ROBERTA R. DE AZEVEDO, SARA ARAÚJO DA SILVA | **OPAS** | JANINE COUTINHO | **MDS** | JULIANE HELRIGUEL DE MELO PERINI, MARIANA SANTARELLI | **CONSEA/ABRASCO** | SANDRA M. CHAVES DOS SANTOS | **FNDE** | ALBANEIDE MARIA LIMA PEIXINHO, LORENA GONÇALVES CHAVES, MARIA LUIZA DA SILVA | **BOX DA SOC. CIVIL** | SÍLVIA DO AMARAL RIGON
Produção de dados | IBGE | ISABEL MARTINS SANTOS, MÁRCIA QUINTSLR, MÁRIO SERRES DA SILVA, VANDELI DOS SANTOS GUERRA | **UNICAMP** | ANA MARIA SEGALL CORRÊA | **YALE UNIVERSITY** | RAFAEL PEREZ-ESCAMILLA

Saúde

Redatores | **MINISTÉRIO DA SAÚDE** | ANA BEATRIZ VASCONCELLOS, ANA CAROLINA FELDENHEIMER, EDUARDO A. F. NILSON, JULIANA UBARANA, ROBERTA R. DE AZEVEDO, SARA ARAÚJO DA SILVA | **ANVISA** | ÂNGELA KARINNE FAGUNDES DE CASTRO, DANIELA MACEDO JORGE, ELKIANE MACEDO RAMA, LUIZ CLÁUDIO MEIRELLES, PAULA BERNADETE DE MOURA FERREIRA, PAULA ROBERTA MENDES | **FUNASA** | ÉRIKA STEFANE DE O. SALUSTIANO, EVALDO R. F. DE ARAÚJO, ROSALYND V. DA ROCHA MOREIRA | **ABRANDH** | JANETE RODRIGUES DA SILVA, ELISABETTA RECINE, MARILIA LEÃO, PATRÍCIA DARIO EL-MOOR | **OPAS** | JANINE COUTINHO | **NUPENS/USP** | CARLOS AUGUSTO MONTEIRO, WOLNEY LISBOA CONDE | **SEC. CONSEA** | MICHELE LESSA DE OLIVEIRA | **BOX DA SOC. CIVIL** | MARÍLIA LEÃO
Produção de dados | **CGPAN – MIN. SAÚDE** | EDUARDO A. F. NILSON | **USP** | CARLOS AUGUSTO MONTEIRO, RAFAEL CLARO, RENATA LEVY, WOLNEY CONDE | **ANVISA** | DANIELA MACEDO JORGE, PAULA ROBERTA MENDES | **FUNASA** | ÉRIKA STEFANE DE O. SALUSTIANO, ROSALYND V. DA ROCHA MOREIRA | **SEC CONSEA** | MARCELO SILVA (REVISÃO)

Educação

Redatores | **ABRANDH** | JANETE RODRIGUES DA SILVA, PATRÍCIA DARIO EL-MOOR | **SEC CONSEA** | MARCELO SILVA (REVISÃO)
Produção de dados | **IBGE** | ISABEL MARTINS SANTOS, MÁRCIA QUINTSLR, MÁRIO SERRES DA SILVA, VANDELI DOS SANTOS GUERRA

Análise das Políticas sob a ótica do DHAA

Redatores | **CONSEA** | MARÍLIA LEÃO | **BOX DA SOC. CIVIL** | ANA LÚCIA PEREIRA, ELISABETTA RECINE, VALÉRIA PAYE

Orçamento

Redatores | **CONSEA** | CARMEM PRISCILA BOCCHI
Produção de dados | **SOF – MIN. PLANEJ.** | EUGÊNIO GUILHERME HIMMEN, RODRIGO ANTUNES DE CARVALHO, TÂNIA MARA ELLER DA CRUZ

Equipe de revisão

CARMEM PRISCILA BOCCHI, JANETE RODRIGUES DA SILVA, MARÍLIA LEÃO, MICHELE LESSA, PATRÍCIA DARIO EL-MOOR

Secretaria Executiva do CONSEA

CARMEM PRISCILA BOCCHI - COORDENADORA, DANIELLE SILVA, EDNA GASPARINA, EDGAR HERMÓGENES, HEDILANE DE OLIVEIRA, LAURA FERNANDES, MARCELO SILVA, MARCELO TORRES, MICHELE LESSA, MICHELLE ANDRADE, MIRLANE GUIMARÃES, RONALDO JOSÉ

Agradecimentos especiais

ANA BEATRIZ (CGPAN/MS), ANNA PELIANO (IPEA), BRUNO MORETTI (MP), FLÁVIO VALENTE (FIAN), JORGE ABRAÃO (IPEA), MÁRCIA LOPES (MDS), MÁRCIA QUINTSLR (IBGE), NATALIE BEGHIN (OXFAM), RENATO MALUF (CONSEA), SÍLVIO PORTO (CONAB)

Colaboração eventual

BÁRBARA DE ALENCAR TEIXEIRA (OPSAN-UNB), CANDICE SANTOS (CONAB), HEDILANE DE OLIVEIRA (SEC. EXEC. DO CONSEA), LUANA LAZZERI ARANTES (MDS), EDUARDO AIGNER (MDA), MARCELO TORRES (SEC. EXEC. DO CONSEA), MIRIAN CAETANA SOUZA (FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES), ROSELI BUENO DE ANDRADE (MIN. DA PESCA E AQUICULTURA), MICHELLE ANDRADE (SEC.EX.DO CONSEA)

Apoio na elaboração do relatório

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME - MDS
AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS - ABRANDH

Design visual | MARILDA DONATELLI

Apresentação

É com muita satisfação que apresento o presente relatório sobre “A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada – Indicadores e Monitoramento”. Trata-se do resultado de uma iniciativa do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional iniciada, anos atrás, com a constituição do Grupo de Trabalho de Indicadores e Monitoramento, composto por representantes de diversos setores de governo, instituições de pesquisa e representantes de organizações sociais. O propósito desse grupo foi construir uma metodologia que permitisse reunir indicadores sobre as várias dimensões da promoção da segurança alimentar e nutricional, na perspectiva da realização progressiva do direito à alimentação no Brasil.

O relatório ora apresentado é o primeiro exercício utilizando tal metodologia. Ele nos fornece uma visão, com a necessária abrangência, da evolução da segurança alimentar e nutricional e do direito à alimentação no Brasil, os avanços já conseguidos e os desafios que se colocam no futuro próximo. Mais do que uma coleção de números, o relatório evidencia os processos subjacentes à evolução dos indicadores escolhidos. Como é próprio do enfoque intersectorial da SAN promovido pelo Consea, esse exercício envolveu a interação entre técnicos de distintos campos que se dispuseram a uma interlocução que requer generosidade e comprometimento para além das competências específicas.

O relatório está sujeito, naturalmente, a aperfeiçoamentos na abordagem e no conteúdo propostos, frutos da discussão com os diversos atores sociais aos quais ele, primeiramente, se destina que são os Consea's, os governos nas três esferas e as organizações nacionais e internacionais ligadas aos temas nele abordados. Tal aperfeiçoamento é tão mais necessário quando se considera que o relatório fornece uma base para a futura instituição de um subsistema de indicadores e monitoramento no interior do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional em construção no país.

No entanto, espera-se também que ele contribua para o debate nacional sobre uma dimensão crucial na construção de uma sociedade justa e equitativa em que o direito de todos/as à alimentação adequada impere sobre qualquer outro determinante.

Cabe, por fim, agradecer a todos/as que se dispuseram a tomar parte da tarefa agora concluída, particularmente, aos pesquisadores e técnicos de um grande número de ministérios, instituições de pesquisa e universidades, conselheiros(as) e à própria Secretaria do Consea.

Desejo a todos/as uma boa e proveitosa leitura,

Renato S. Maluf
Presidente do Consea

SUMÁRIO

| | |
|--|------------|
| RESUMO EXECUTIVO | 6 |
| INTRODUÇÃO | 28 |
| DIMENSÕES 1 E 2 PRODUÇÃO E DISPONIBILIDADE DE ALIMENTOS | 36 |
| I - INTRODUÇÃO | 38 |
| II - ANÁLISE DOS INDICADORES | 39 |
| III – MODELOS DE PRODUÇÃO AGRÍCOLA NO BRASIL | 39 |
| IV - ANÁLISE DAS POLÍTICAS | 69 |
| DIMENSÃO 3 RENDA E DESPESAS COM ALIMENTAÇÃO | 88 |
| I - INTRODUÇÃO | 90 |
| II - ANÁLISE DOS INDICADORES | 90 |
| III - ANÁLISE DAS POLÍTICAS | 100 |
| DIMENSÃO 4 ACESSO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA | 112 |
| I – INTRODUÇÃO | 114 |
| II - ANÁLISE DOS INDICADORES | 114 |
| III - ANÁLISE DAS POLÍTICAS | 136 |
| DIMENSÃO 5 SAÚDE E ACESSO A SERVIÇOS DE SAÚDE | 152 |
| I - INTRODUÇÃO | 154 |
| II - ANÁLISE DOS INDICADORES | 155 |
| III - ANÁLISE DAS POLÍTICAS | 177 |
| DIMENSÃO 6 EDUCAÇÃO | 192 |
| I - INTRODUÇÃO | 194 |
| II - ANÁLISE DOS INDICADORES | 195 |
| III - ANÁLISE DAS POLÍTICAS | 201 |
| DIMENSÃO 7 POLÍTICAS PÚBLICAS, ORÇAMENTO E DIREITOS HUMANOS | 212 |
| I- INTRODUÇÃO | 214 |
| II- SISTEMA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SISAN) | 216 |
| III- ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOB A ÓTICA DO DHAA | 218 |
| IV - TITULARES DE DIREITOS E PORTADORES DE OBRIGAÇÕES | 222 |
| V- A EVOLUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO PERÍODO 2004-2010 E NOS PLANOS PLURIANUAIS DO GOVERNO FEDERAL | 225 |
| ANEXOS | |
| Lista de siglas | 238 |
| Matriz de Indicadores | 242 |
| Orçamento da Segurança Alimentar e Nutricional 2004-2007 | 248 |
| Síntese dos Indicadores de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasil e Regiões, 2009 | 276 |

RESUMO EXECUTIVO

Fotos: arquivo MDA



CONTEXTUALIZAÇÃO

A construção do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) requer a adoção de um sistema de monitoramento que forneça periodicamente indicadores sobre a evolução da realização progressiva do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no País e da promoção da Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. Este monitoramento deverá conter indicadores capazes de expressar as múltiplas dimensões da segurança alimentar e nutricional, além de captar a diversidade cultural, territorial e regional do País, as desigualdades de gênero, étnicas e raciais e a condição particular dos povos indígenas e das comunidades tradicionais.

Visando a atender esta função do SISAN, o Grupo Técnico (GT) “Indicadores e Monitoramento” do Consea elaborou uma proposta para o monitoramento da realização progressiva do DHAA no País, no contexto da Política e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN – Lei nº 11.346/2006). Como parte desta proposta, o GT desenvolveu uma matriz para seleção, análise e discussão dos indicadores de monitoramento, a qual possui sete dimensões, escolhidas a partir do estudo de modelos teóricos dos determinantes da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN): 1) Produção de Alimentos; 2) Disponibilidade de Alimentos, 3) Renda e Despesas com Alimentação, 4) Acesso à Alimentação Adequada, 5) Saúde e Acesso aos Serviços de Saúde, 6) Educação; e 7) Políticas Públicas e Orçamento relacionados a SAN. O Decreto 7.272/2010 adotou estas dimensões para a realização do monitoramento da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Com base nessa matriz, efetuou-se uma análise da evolução dos indicadores e das políticas selecionadas. O Relatório apresenta os importantes avanços que ocorreram no País desde a promulgação da Constituição de 1988 até os dias atuais, ao mesmo tempo em que aponta as lacunas que persistiram. O documento oferece ao CONSEA, aos governantes e a todos os demais atores sociais envolvidos com esse tema, um diagnóstico abrangente sobre a realização do DHAA no País, além de dar subsídios para a construção de uma agenda propositiva para os próximos anos no campo da Segurança Alimentar e Nutricional.

A comissão que preparou o Relatório (instituída pela Resolução nº 001/2010 do CONSEA) é composta por conselheiros representantes das comissões permanentes, pela Secretaria Executiva do Conselho e por representantes de diversas instituições públicas e não governamentais que participam do GT. É, portanto, um informe elaborado em parceria entre representantes da sociedade civil e de atores governamentais.

Grande esforço foi feito para superar uma lacuna histórica das estatísticas populacionais: a falta de informações desagregadas por raça/cor/etnia e por gênero. Vários indicadores estão apresentados com estes recortes, mas deixa-se

registrada a dificuldade encontrada para diversos indicadores, o que sinaliza a importância da incorporação obrigatória das categorias raça/cor/etnia e gênero na condução dos inquéritos nacionais e nos sistemas públicos de informações.

Importa mencionar que este Relatório não tem a pretensão de esgotar a análise ou fazer o diagnóstico completo de todas as dimensões e políticas que interferem na garantia da soberania e segurança alimentar e nutricional e, por consequência, da realização do DHAA. Ao contrário, o Relatório constitui-se num primeiro exercício coletivo, no qual representantes da sociedade civil e atores governamentais se unem para lançar luz sobre experiências bem sucedidas, ao mesmo tempo em que colocam a lupa nas questões críticas que ainda expõem segmentos da população às situações de violações de direitos.

PRINCIPAIS DESTAQUES DO RELATÓRIO

A maioria dos indicadores analisados descreve avanços importantes na realização do DHAA no País entre a promulgação da Constituição Federal de 1988 e os dias atuais. Destaque foi dado ao período que se inicia em 2003 até meados de 2010, no qual o Governo Lula colocou a superação da fome e a promoção da segurança alimentar e nutricional em posição central na agenda governamental. Com isso, o Brasil é hoje um dos países em que o número de pessoas em insegurança alimentar vem diminuindo progressivamente, apontando que escolhas adequadas foram feitas no plano das políticas públicas e dos arranjos institucionais na luta contra a fome e a pobreza.

No entanto, o Relatório detectou que persistem desafios históricos para a plena realização do DHAA no País, como a concentração de terra, as desigualdades (de renda, étnica, racial e de gênero), a insegurança alimentar e nutricional dos povos indígenas e comunidades tradicionais, entre outros. Além disso, novos desafios emergiram na sociedade brasileira: o Brasil é o maior comprador de agrotóxicos do mundo; existe um risco ainda não mensurável com a liberação das sementes transgênicas; instalou-se uma epidemia da obesidade; e houve o aumento do consumo de alimentos com alto teor de sal, gordura e açúcar, com o preocupante aumento do consumo de bebidas adoçadas e refeições prontas, e redução de alimentos como arroz, feijão, peixe, frutas e hortaliças, entre outros alimentos saudáveis.

DIMENSÃO 1

PRODUÇÃO E DISPONIBILIDADE DE ALIMENTOS

A. Indicadores

1. **Indicador 1.1. Produção de alimentos** - Numa conjuntura marcada pelo aumento da renda familiar, tanto no campo quanto na cidade, a tendência é de elevação da demanda por alimentos no País. Contudo, o ritmo de crescimento da produção agrícola em grande medida destinada à exportação é muito superior ao da produção de alimentos destinados ao consumo interno. No período 1990-2008, a produção de cana-de-açúcar cresceu 146% e a de soja, 200%, enquanto o crescimento da produção de feijão foi de 55%; de arroz, 63%; e de trigo, 95%.

2. A área plantada dos grandes monocultivos avançou consideravelmente em relação à área ocupada pelas culturas de menor porte, mais comumente direcionadas ao abastecimento interno. Apenas quatro culturas de larga escala (milho, soja, cana e algodão) ocupavam, em 1990, quase o dobro da área total ocupada por outros 21 cultivos¹. Entre 1990 e 2009, a distância entre a área plantada dos monocultivos e estas mesmas 21 culturas aumentou 125%, sendo que a área plantada destas últimas retrocedeu em relação a 1990. A monocultura cresceu não só pela expansão da fronteira agrícola, mas também pela incorporação de áreas destinadas a outros cultivos.

3. O pacote tecnológico aplicado nas monoculturas em franca expansão levou o Brasil a ser o maior mercado de agrotóxicos do mundo. Entre as culturas que mais os utilizam estão a soja, o milho, a cana, o algodão e os citros. Entre 2000 e 2007, a importação de agrotóxicos aumentou 207%. O Brasil concentra 84% das vendas de agrotóxicos da América Latina e existem 107 empresas com permissão para utilizar insumos banidos em diversos países. Os registros das intoxicações aumentaram na mesma proporção em que cresceram as vendas dos pesticidas no período 1992-2000. Mais de 50% dos produtores rurais que manuseiam estes produtos apresentam algum sinal de intoxicação.

4. A estratégia das grandes empresas inclui a disseminação de organismos geneticamente modificados (OGMs) vinculados à venda de pesticidas. Como o custo para investimento em novos princípios ativos é muito alto, há uma tendência à formação de oligopólios entre as empresas produtoras de agrotóxicos. O Brasil é o segundo maior plantador de sementes geneticamente modificadas do mundo e tende a ser o maior pagador de *royalties* decorrentes da utilização de sementes de soja geneticamente modificada.

5. A agricultura familiar responde por boa parte da produção de alimentos do País, destinando quase a totalidade de sua produção ao mercado interno, contribuindo fortemente para garantir a segurança alimentar e nutricional dos brasileiros: em 2006, os agricultores familiares forneciam 87% da produção

1. Culturas aleatoriamente selecionadas: abacate, banana, figo, goiaba, limão, maçã, mamão, manga, maracujá, pera, abacaxi, arroz, aveia, batata-doce, batata inglesa, cebola, feijão, melancia, melão, tomate e trigo.

nacional de mandioca, 70% da produção de feijão, 46% do milho, 38% do café, 34% do arroz, 21% do trigo, 58% do leite de vaca e cabra, e 59% do plantel de suínos, 50% de aves e 30% dos bovinos. Além disso, absorve 75% de toda a população ocupada em estabelecimentos agropecuários no País (16,5 milhões de pessoas).

6. O potencial de geração de renda da agricultura familiar se revela no fato de responder por 33% do total das receitas e 38% do valor da produção, mesmo dispondo apenas de cerca de 25% da área total e de ter acesso a 20% do crédito oferecido ao setor.

7. O fortalecimento da agricultura familiar e do agroextrativismo é estratégico para a soberania e segurança alimentar e nutricional da população.

8. Indicador 2.1. Disponibilidade interna dos alimentos para consumo humano

– O abastecimento do mercado doméstico de arroz tem sido bem sucedido no período de 1988 a 2009, visto que a produção nacional tem fornecido a maior parte do consumo. Atualmente sua colheita se concentra na Região Sul do País (75%), o que acarreta suscetibilidade e elevados custos de transporte. No que se refere ao feijão, há queda constante no consumo *per capita*, que saiu de 27 kg/hab/ano na década de 1970, para 18 kg/hab/ano atualmente. Além disso, este sempre apresentou baixos estoques públicos em relação ao estoque de segurança, acarretando que qualquer contingência pode gerar um desequilíbrio no mercado doméstico.

9. Analisando os dados históricos da produção brasileira, verifica-se elevada especialização e concentração da produção em poucos estados, o que, somada às dificuldades de infraestrutura, de logística e das perdas no transporte e na pós-colheita, eleva os gastos públicos com despesas de carregamento de grãos e transporte para os centros consumidores.

10. Indicador 2.2. Volume comercializado de frutas e hortaliças, por produto

– Alimentos integrantes de dietas consideradas saudáveis, em 2009 foram comercializadas, nas Centrais de Abastecimento (Ceasas), mais de 3,8 milhões toneladas de frutas, segundo registros do Programa Brasileiro de Modernização do Mercado Hortigranjeiro (Prohort). Registra-se o constante aumento das informações disponíveis desde 1995, provenientes dos 72 entrepostos atacadistas brasileiros, a maioria concentrada no Sudeste.

11. Algumas frutas apresentam uma concentração geográfica expressiva, como a maçã (Sul), a laranja (Sudeste), o mamão (Nordeste) e o açaí (Norte). Outras são produzidas em diversas partes do País, como é o caso da melancia e da banana.

12. Quanto às hortaliças, em 2009, cerca de quatro milhões de toneladas foram comercializadas nas centrais de abastecimento. Todas as hortaliças analisadas (tomate, repolho, mandioca, cenoura, cebola, batata inglesa e abóbora) apresentaram tendência de aumento do volume comercializado entre 1995 e 2008, com exceção da abóbora que, nos últimos dois anos, apresentou tendência de queda.

B. Políticas Públicas de Produção e Disponibilidade de Alimentos

13. **Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf)** - Ao se analisarem os últimos 11 anos agrícolas de implementação do Pronaf Crédito, verifica-se que foram efetivamente aplicados R\$ 71,7 bilhões em contratos de financiamentos para a agricultura familiar, partindo de um montante anual de R\$ 1,1 bilhão na safra 1998/1999 e aumentando gradualmente até atingir R\$ 10,8 bilhões em 2008/2009. Por outro lado, o número de contratos de crédito apresentou comportamento distinto. Ao todo, foram cerca de 13,5 milhões de contratos formalizados. A primeira safra da série apresentou um número de pouco mais de 174 mil contratos, ascendendo até 2005/2006, quando atingiu seu ápice: 1,9 milhão de contratos. Desde então, ocorre um processo gradual de redução do número de contratos, com a safra 2008/2009 apresentando a cifra de 1,4 milhão de contratos.

14. Observa-se, portanto, que o valor médio dos contratos do Pronaf Crédito vem aumentando no decorrer dos anos, o que evidencia uma redução do número de contratos, principalmente entre os agricultores familiares de baixa renda. Um dos principais desafios desse Programa é como adequar uma política de crédito agrícola aos agricultores familiares mais empobrecidos.

15. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)** - Apresenta maior cobertura nas regiões Nordeste, Sudeste (semiárido mineiro) e Sul. O MDS é o responsável pelo maior aporte de recursos do Programa. Dois terços dos recursos do PAA são voltados para a produção de leite e de seus derivados, bem como de grãos e cereais. O terço restante é aplicado numa diversidade significativa de alimentos. No que se refere aos produtores, a participação de agricultores familiares mais pobres (integrantes do Grupo B do Pronaf) é maior principalmente na Região Nordeste (sobretudo no CE, BA, PE e PB).

16. Considerado em sua globalidade, o PAA avançou substancialmente em um curto espaço de tempo. Esse progresso sinaliza para a necessidade de fortalecer políticas de produção voltadas à agricultura familiar alternativas à tradicional política de crédito desempenhada pelo PRONAF. Ademais, a demanda crescente pelo programa demonstra que a garantia de renda sem o risco de endividamento oferecida pelo mesmo contribui para elevar a capacidade produtiva e elevar o padrão de vida dos participantes.

17. **Política de Garantia de Preços Mínimos/Formação de Estoques Públicos (PGPM)** - Recentemente, dentre as medidas importantes para reerguer a PGPM como instrumento público para intervenção no mercado agrícola, além de assegurar os recursos orçamentários e financeiros necessários para as intervenções, foi a de promover uma significativa recomposição dos preços mínimos.

18. Na safra 2003/04, observou-se o realinhamento dos preços mínimos com

a conseqüente retomada da dinâmica de formação de estoques públicos. Posteriormente, na safra 2008/09, diante da crise mundial de alimentos, o Estado também fez uso dos preços mínimos, como estímulo para a produção de alimentos. Tais medidas causaram impactos diretos na regulação dos preços e valorizaram produtos como arroz, milho e trigo.

19. **Reforma Agrária** – Os assentamentos rurais compõem parcela importante da agricultura familiar. Ao final de 2009 estavam em execução quase 8,6 mil projetos de assentamento, que abrigavam quase 1 milhão de famílias assentadas em diferentes tipos de projetos em todo País, todos direcionados para o fortalecimento da agricultura familiar e na promoção da agrobiodiversidade. Pouco mais de 3/4 das famílias assentadas estão nas regiões Norte (43%) e Nordeste (33%). Mas, apesar dos avanços, a concentração fundiária e a morosidade na implantação da reforma agrária persistem como obstáculos ao desenvolvimento e à consolidação dos sistemas familiares de produção rural no Brasil.

20. Uma política articulada do Estado, que vise promover a segurança e soberania alimentar e nutricional, deve ter como componentes estratégicos as políticas de fortalecimento da agricultura familiar e de efetivação da reforma agrária, igualmente importantes para o enfrentamento da pobreza e das desigualdades raciais e de gênero no meio rural.

21. **Regularização das terras quilombolas** - Apesar dos esforços empreendidos nos últimos anos para a regularização das terras quilombolas, após vinte anos, a Constituição permanece, em grande parte, sem cumprimento, pois é baixo o número de títulos de terras outorgado às comunidades quilombolas. Das 3,5 mil comunidades quilombolas reconhecidas pelo Governo Brasileiro, apenas 173 tiveram sua regularização fundiária.

22. **Regularização fundiária de terras indígenas** – Das 611 terras indígenas do País, 488 estão em processo de demarcação (minimamente na fase “delimitada”), perfazendo 12,4% do total do território brasileiro. A maior parte dessas terras está localizada nos biomas da Amazônia e do Cerrado.

23. No entanto, verifica-se que a morosidade para a demarcação das terras indígenas tem impactado negativamente a realização do direito humano à alimentação adequada dos povos indígenas, desrespeitando a forte vinculação entre o acesso à terra e a preservação dos hábitos culturais e alimentares desses povos.

DIMENSÃO 3

RENDA E DESPESA DAS FAMÍLIAS COM ALIMENTAÇÃO

A. Indicadores

24. **Indicador 3.1. Rendimento domiciliar *per capita*** - Houve um crescimento real do rendimento médio *per capita* de 22% entre 2004 e 2008. Este fenômeno ocorreu em todas as regiões brasileiras, sendo que o Nordeste, região de menor renda, teve crescimento acima da média nacional, de 28%.

25. Há uma desigualdade expressiva na renda entre brancos e negros. O rendimento médio *per capita* domiciliar de pessoas de referência de cor negra foi metade das pessoas de referência de cor branca.

26. **Indicador 3.2. Nível da ocupação das pessoas de 10 anos ou mais de idade** - Em relação ao mercado de trabalho, o indicador do nível de ocupação na semana de referência aumentou de 56,5% em 2004 para 57,5% em 2008 e o rendimento real médio das pessoas com 10 anos ou mais cresceu na ordem de 17% neste período. Nos domicílios onde existiam pessoas em situação de analfabetismo, de 15 anos ou mais, o rendimento médio *per capita* era metade dos rendimentos médios da população brasileira.

27. **Indicador 3.3. Desigualdade de renda** - No Brasil, a desigualdade de renda mostrou comportamento de queda entre 2004 e 2008, embora a desigualdade de renda continue a ser um dos principais problemas da sociedade brasileira. O índice de Gini da distribuição do rendimento mensal dos domicílios particulares permanentes, com rendimento, que mede a concentração de renda caiu de 0,56 para 0,53.

28. **Indicador 3.4. Percentual de gastos das famílias com alimentação** – Nos últimos seis anos observa-se no Brasil uma queda da participação dos gastos com alimentação, passando de 20,6% (2002-2003) para 19,8% (2008-2009). Diversos motivos podem ter contribuído para este fato: (i) aumento da renda média; (ii) aumento dos gastos com outros grupos de consumo; e (iii) redução dos preços de alguns grupos de alimentos. O importante é que essa redução do peso das despesas com alimentos pode ser melhor verificada no conjunto de 60% dos domicílios que detém os menores rendimentos.

29. Houve redução dos gastos também nas famílias com pessoas de referência que se declararam negras². No entanto, em 2008-2009 os gastos com alimentação total dessas famílias, pretas (22,4%) ou pardas (23,1%), tiveram uma maior participação do que para famílias com pessoas de referência brancas (17,9%), o que é compatível com os menores rendimentos da população negra.

30. No que se refere à realização de refeições dentro e fora de casa, as famílias brasileiras aumentaram em 24% o percentual de gastos com alimentação

² Pessoas negras englobam aquelas que se autodeclararam pretas ou pardas

realizadas fora do domicílio entre 2002/03 e 2008/09, passando de 5% para 6,2% dos gastos totais com alimentação. Esta tendência de aumento ocorre em todas as faixas de renda e é um dos fatores que aumentam o consumo de alimentos industrializados com alto teor de gordura, sódio e açúcar.

B. Políticas Públicas de Renda

31. **Salário Mínimo** – Entre o final da década de 1980 e início da década de 1990, observou-se queda e forte oscilação do valor do salário mínimo. Em seguida, foi iniciada uma trajetória ascendente, com uma recuperação mais expressiva do seu poder de compra nos últimos anos – entre abril de 2002 e janeiro de 2010, teve um aumento real de 54%. Destaca-se a adoção, em 2007, de mecanismo continuado de garantia do valor real do salário mínimo para o período de 2008 a 2011.

32. O poder de compra do salário mínimo expresso em cestas básicas, mais do que duplicou entre 1995 e 2010. Os aumentos reais do salário mínimo tiveram forte correlação com a redução dos níveis absolutos e relativos de pobreza e o seu impacto é ainda maior nas regiões menos desenvolvidas.

33. **Previdência Social e Benefícios Previdenciários** – Houve um crescimento da quantidade de benefícios do regime geral de previdência social destinados ao público urbano e rural, impulsionados principalmente pelo crescimento das aposentadorias. Subiu de 11,6 milhões, em 1988, para mais de 27 milhões, em 2009.

34. A maioria dos direitos previdenciários emitidos em dezembro de 2009 possuíam valor igual a 1 salário mínimo (67%), sendo em 85% no Norte, em 86% no Nordeste e em praticamente 100% dos direitos previdenciários na área rural.

35. Cabe destacar a ampliação da cobertura previdenciária, de 54,7% em 2001, para 59,6% em 2008, acompanhando a dinâmica favorável do mercado de trabalho no período – queda de desemprego e aumento da participação dos empregos formais. Ressalta-se que, se fossem excluídos todos os direitos previdenciários pagos em 2008, a população de indigentes seria quase o dobro, aumentando em mais de 17 milhões de pessoas, e o número de pobres aumentaria em 21 milhões de pessoas. Observou-se também que a Previdência tem um papel redistributivo, sob o ponto de vista social e territorial, principalmente na Região Nordeste.

36. Apesar dos avanços nas políticas de renda, o valor do salário mínimo ainda não é capaz de suprir todas as necessidades básicas de uma família e é grande a parcela de indivíduos desprotegidos da cobertura previdenciária (mais de 40% em 2008), principalmente no Norte e Nordeste. Além disso, parte da população vive na informalidade, sem ter seus direitos sociais garantidos pelo registro do contrato de trabalho, entre eles o salário mínimo.

37. Permanecem, portanto, os desafios de superar o desemprego e a inserção precária no mercado de trabalho, por meio da continuidade de políticas de geração de emprego formal e de valorização real do salário mínimo.

38. **Programa Bolsa Família (PBF)** – Em 2009, o Programa alcançou 12,4 milhões de famílias com recursos da ordem de R\$ 11,8 bilhões. O Bolsa Família foi responsável por 12% da queda da desigualdade medida pelo índice de Gini nos últimos anos. Tal resultado está associado ao aumento expressivo de sua cobertura desde 2003 e ao seu grau de focalização, tratando-se de uma renda bastante concentrada nos mais pobres, sendo um mecanismo de redistribuição de renda para as regiões mais vulneráveis do País.

39. A relevância do PBF para promoção de melhorias na questão da segurança alimentar e nutricional foi evidenciada por meio de uma pesquisa publicada em 2008, a qual apontou que as famílias declararam gastar a maior parte dos recursos provenientes do Programa com alimentação (87%), chegando a 91% na Região Nordeste. As famílias disseram consumir mais açúcar, arroz, cereais, leite, alimentos industrializados, carnes, feijão, óleo, frutas, raízes e, em menor quantidade, verduras e legumes. Como também é observado na população em geral, o aumento da renda nem sempre vem acompanhado de opções alimentares mais saudáveis.

40. Os desafios do Bolsa Família vão na direção de sua consolidação legal sob a perspectiva do direito, necessidade de ajuste dos valores dos benefícios (em relação aos demais benefícios da seguridade social), para que possam assegurar a renda básica e expandir seus efeitos sobre a pobreza, além do constante aperfeiçoamento dos mecanismos para identificação das famílias mais vulnerabilizadas, garantindo a universalidade do Programa na população de mais baixa renda.

41. **Benefício de Prestação Continuada (BPC)** – Entre 1988 e 2009 houve um crescimento de 243% no total de pessoas atendidas pelo Programa. Os benefícios assistenciais correspondiam, em 2009, a cerca de 13% de todos os benefícios previdenciários. No caso dos idosos, o BPC contribuiu, juntamente com os outros benefícios previdenciários, para uma redução considerável da pobreza e da indigência nessa população. Já em relação às pessoas com deficiência, em que pese o BPC estar aumentando sua cobertura para o segmento a cada ano, presume-se ainda haver um número considerável de pessoas com deficiência elegíveis, mas sem acesso ao Programa.

DIMENSÃO 4

ACESSO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

A. Indicadores

42. **Indicador 4.1. Percentual de macronutrientes no total de calorias na alimentação domiciliar** – Analisando-se as regiões metropolitanas, verificou-se que entre 1974-75 e 2002-03 houve uma manutenção nos valores referentes às proteínas, substituição parcial da disponibilidade de carboidratos por gorduras e açúcar e redução do consumo de carboidratos complexos. Apesar da tendência temporal de redução do consumo de açúcar, a participação deste grupo permanece acima do recomendado para uma alimentação saudável. Registrou-se um crescimento grande da participação das gorduras saturadas, que se aproxima do limite recomendado (no máximo 10% das calorias).

43. **Indicador 4.2. Disponibilidade de alimentos no domicílio** – Entre 1974-75 e 2002-03 houve uma redução da compra de alimentos tradicionais como o arroz (23%), o feijão (31%) e tubérculos (32%), ao mesmo tempo em que ocorre um aumento expressivo no consumo de alimentos processados, tais como: biscoitos (400%), refrigerantes (400%) e refeições prontas (82%).

44. Com relação à participação das carnes (quase 50%), observa-se o crescimento no consumo de carnes bovinas (23%) e, principalmente, de frango (100%), mas também de embutidos (perto de 300%), produtos que apresentam elevado teor de gorduras e sal; houve também uma redução acentuada (41%) no consumo de peixes.

45. A participação de frutas e hortaliças nos alimentos adquiridos permaneceu estável no período (3% a 4%), mas encontra-se muito abaixo da recomendação da Organização Mundial da Saúde. Por meio do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional - SISVAN também é possível verificar um consumo de frutas e hortaliças por crianças e adolescentes muito aquém do recomendado.

46. Está ocorrendo uma gradual perda dos valores culturais e regionais relacionados à alimentação, incluindo a tendência de redução do consumo de alimentos tradicionais, como o arroz com feijão, e de frutas, verduras e legumes regionais, de modo que, mesmo com maior acesso a alimentos, isso não significa uma alimentação mais saudável.

47. Há diferenças na alimentação dos mais pobres e mais ricos. Comparando-se a maior e menor faixa de rendimento, a participação dos alimentos é 1,5 vezes maior para carnes, 3 vezes maior para leite e derivados, quase 6 vezes maior para frutas e 3 vezes maior para verduras e legumes, entre os mais ricos. Além dessas diferenças, também ocorre maior consumo de condimentos, refeições prontas e bebidas alcoólicas à medida em que ocorre o crescimento da renda.

48. Evidencia-se a associação entre a insegurança alimentar e o acesso à alimentação saudável, que se traduz não apenas na dificuldade em adquirir alimentos saudáveis, mas também no crescente acesso a alimentos de baixo teor nutricional. Esses fenômenos estão diretamente associados ao aumento do sobrepeso e da obesidade, bem como de doenças relacionadas à má alimentação, principalmente nas populações mais pobres.

49. **Indicador 4.3. Percentual de domicílios com insegurança alimentar no total de domicílios, por tipo de insegurança alimentar** - Em 2009, a proporção de domicílios com segurança alimentar foi estimada em 69,8%, com insegurança alimentar leve 18,7%, com insegurança alimentar moderada 6,5% e com insegurança alimentar grave 5,0%. Esta última situação atingia 11,2 milhões de pessoas.

50. Houve aumento da proporção de domicílios onde os moradores relataram situação de Segurança Alimentar entre 2004 e 2009, como evolução positiva no acesso aos alimentos em todas as regiões do país. Em contrapartida, o número de domicílios brasileiros que se encontrava com algum grau de insegurança alimentar caiu de 34,9% para 30,2% neste intervalo de 5 anos (de 33,3% para 29,4% na zona urbana e de 43,6% para 35,1% na rural). Com relação à proporção de domicílios com insegurança alimentar grave (parcela da população que pode experimentar situação de fome), houve redução na área urbana de 6,5% em 2004 para 4,6% em 2009, e na rural de 9,6% para 7,0%.

B. Políticas Públicas de Acesso à Alimentação Adequada

51. **Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE** – Foi recentemente reformulado, por meio da Lei nº 11.947/2009, que o estendeu para toda a rede pública de educação básica (incluindo o ensino médio) e de jovens e adultos alcançando 47 milhões de escolares (em 2010). Esta Lei instituiu o investimento de pelo menos 30% dos recursos destinados ao PNAE na compra de produtos da agricultura familiar, sem necessidade de licitação, priorizando os alimentos orgânicos e/ou agroecológicos, de forma a facilitar a oferta de uma alimentação mais saudável e mais próxima dos hábitos alimentares locais. Também possui repasses financeiros ampliados para os alunos indígenas e quilombolas.

52. Como desafio, é importante que o PNAE consolide e dissemine o seu sistema de monitoramento e de avaliação, assim como a sistemática ampliação e qualificação de ações de educação alimentar e nutricional, para fazer do Programa um espaço efetivo para a promoção da alimentação saudável e para a formação de sujeitos de direitos.

53. **Rede de Equipamentos Públicos de SAN** – criada a partir de 2003, atualmente tem mais de 500 unidades em funcionamento. São equipamentos públicos voltados para grandes e médios municípios e estão mais presentes nas regiões Sul e Sudeste. O principal desafio é a ampliação da capilaridade desta rede para todo o território nacional. Além disso, há a necessidade de institucionalização, definição dos compromissos e responsabilidades dos entes federados,

padronização dos serviços, sustentabilidade dos equipamentos pela ação direta do Estado e integração destes com o PAA, a fim de fortalecer a estruturação de redes descentralizadas de SAN.

54. **Distribuição de Alimentos a Grupos Específicos** – Tendo como foco a distribuição de alimentos a populações extremamente vulnerabilizadas, entre 2003 e 2008 foram entregues mais de 220 mil toneladas de alimentos, por meio de cestas de alimentos, para as famílias acampadas que aguardavam o Programa de Reforma Agrária, as comunidades de terreiros (pela capilaridade que possuem junto à população negra e de menor poder aquisitivo), os indígenas, os quilombolas, os atingidos por barragens e as populações residentes em municípios vítimas de calamidade pública.

55. **Carteira Indígena** - Os projetos da Carteira Indígena apóiam a produção de alimentos para a auto-sustentação, tais como a criação de hortas comunitárias, criação de animais, agroflorestas, artesanato, agroextrativismo, recuperação de áreas degradadas; acesso à água e construção de equipamento de alimentação, entre outros. Há quase 300 projetos apoiados, atendendo 22 mil famílias indígenas. A instabilidade institucional é o seu principal desafio, por fazer parte de um projeto que se encerra em 2011.

56. **Acesso à Água para Consumo e Produção** – Foram analisados dois programas voltados para a região semiárida nordestina; o Programa de Cisternas (Primeira Água), que entre 2003 e 2009, construiu 273 mil cisternas, que atendem 1,4 milhão de pessoas; e o Programa Segunda Água (água para produção), que entre 2007 e 2009 fez 2.892 implantações. Um destas ações é o monitoramento da qualidade da água disponível às famílias.

57. **Programa de Alimentação do Trabalhador - PAT** – Em agosto de 2010 atendia 131 mil empresas, contemplando 13 milhões de trabalhadores. É um Programa concentrado no Sudeste e tem mais de 70% dos trabalhadores com menos de cinco salários mínimos. Na agenda do PAT tornam-se necessárias revisões importantes em seu marco legal, que permitam ampliar o acesso de trabalhadores aos benefícios, acompanhando as mudanças que vêm ocorrendo no mercado de trabalho e que possam também levá-los para regiões onde o desenvolvimento industrial ainda está sendo construído. Como em outros programas, o componente de educação alimentar e nutricional necessita ser fortalecido no PAT.

DIMENSÃO 5

SAÚDE E ACESSO AOS SERVIÇOS DE SAÚDE

A. Indicadores

58. **Indicador 5.1. Índices antropométricos para todas as etapas do curso da vida** - Ao mesmo tempo em que os indicadores de desnutrição infantil mostraram notável redução entre 1988 e 2009, o excesso de peso e a obesidade aumentaram tanto em adolescentes quanto em adultos, inclusive entre os mais pobres, evidenciando a complexidade da insegurança alimentar entre as populações mais vulnerabilizadas.

59. Houve uma expressiva queda da desnutrição infantil, principalmente na Região Nordeste. Análises comparativas entre inquéritos nacionais de 1996 a 2006 apontam como principais causas: aumento da escolaridade materna, melhoria da renda da população e o aumento da cobertura dos serviços de saúde e do saneamento básico. O maior percentual de redução, neste período, foi entre as crianças de menor renda (diminuição de mais de três vezes no déficit de altura para idade e de 2,5 vezes no déficit de peso em crianças menores de cinco anos).

60. Contudo, ainda existem consideráveis diferenças regionais e de raça e etnia. A prevalência de desnutrição infantil crônica (altura para a idade), em termos nacionais, foi de 6,7%, enquanto no Norte chegou a 14,8%, e entre crianças quilombolas foi de 15,0% em 2006; dados de 2008-09 mostraram prevalência de 26,0% entre crianças indígenas (quase quatro vezes maior do que a prevalência na população em geral).

61. Comparando-se as crianças negras em relação às brancas, em 2009, a prevalência de baixo peso para idade nas negras foi de 5,1% e a de baixa altura para idade, de 16,0% (crianças brancas apresentaram percentuais de 3,5% e 11,1%, respectivamente).

62. Por outro lado, a tendência de aumento no excesso de peso em adultos e adolescentes ocorre independentemente de raça e alcança percentuais elevados em ambos os sexos. A prevalência de obesidade, entre 1974-75 e 2008-09, aumenta em mais de quatro vezes para homens (de 2,8% para 12,4%) e em mais de duas vezes para mulheres (de 8,0% para 16,9%). Em 2008/09, a prevalência de sobrepeso em crianças de 5 a 9 anos foi de 34,8% e de obesidade 16,6%. Nos adolescentes (10 a 19 anos) esta prevalência foi de 20,5% e 4,9%, respectivamente.

63. Observando o estado nutricional de mulheres entre 15 e 49 anos, em 2006 não havia diferenças entre as negras e as demais. Nas mulheres indígenas as prevalências são maiores do que na população em geral. Em 2008-09, foi encontrada prevalência de excesso de peso de 45,7%, sendo 15,7% obesas.

64. **Indicador 5.2. Baixo peso ao nascer** - Entre os nascimentos a termo (na época certa) observa-se, em âmbito nacional, uma tendência de redução gradual do percentual de nascidos vivos com baixo peso e com poucas diferenças regionais, sendo percentualmente maior em crianças negras (5,3%) e indígenas (6,0%) do que nas demais (4,1%).

65. **Indicador 5.3. Prevalência do Aleitamento Materno** – A prevalência de aleitamento materno tem mostrado tendência de aumento entre 1989 e 2008, com maiores percentuais nas regiões Norte e Centro-Oeste. A proporção de crianças em aleitamento exclusivo aos 2-3 meses aumentou de 26,4% em 1996 para 48,2% em 2006. Apesar de ainda baixas, essas proporções mostraram avanços entre 1996 e 2006, particularmente em relação aos menores de quatro meses de vida. A introdução precoce de leite não-materno foi alta, mesmo entre as crianças amamentadas, sendo o mingau de leite o alimento complementar mais freqüente.

66. **Indicador 5.4. Acesso ao Pré-Natal** – Entre 1995 e 2008 observa-se um aumento gradual no percentual de gestantes com quatro ou mais consultas e uma concomitante redução das gestantes sem consultas, sendo as piores situações no Norte e Nordeste. Mas ainda há 2% das gestantes brasileiras sem nenhuma consulta de pré-natal. Observam-se desigualdades raciais no acesso ao pré-natal: há um maior percentual de mulheres brancas com pelo menos uma ou com quatro ou mais consultas pré-natais em relação às negras e indígenas.

67. **Indicador 5.5. Taxa de Mortalidade Infantil** – Entre 1990 e 2008, a taxa de mortalidade infantil reduziu-se a menos da metade (de 47,1 para 19,0 óbitos para cada mil nascidos vivos). Enquanto a diminuição na taxa de mortalidade infantil em termos globais foi da ordem de 27%, no Brasil essa redução foi mais veloz (quase 60% de queda).

68. A razão para a queda da mortalidade infantil foi a redução na mortalidade por doenças infecciosas, devido às mesmas causas da redução da desnutrição infantil: aumentos na escolaridade materna e saneamento, e melhorias na atenção à saúde.

69. Os dados são piores entre as crianças indígenas: Taxa de Mortalidade Infantil (TMI) entre os indígenas no ano de 2008 foi de 44,4 óbitos por mil nascidos vivos (NV), cerca de 2,3 vezes maior que a média nacional para o mesmo ano (19 óbitos por mil nascidos vivos).

70. **Indicador 5.6. Prevalência da anemia ferropriva** - A anemia nutricional por deficiência de ferro é um problema grave de saúde pública, que consiste na deficiência nutricional de maior magnitude no mundo, acometendo todas as fases do ciclo de vida e que no Brasil acomete em torno de 21% das crianças menores de 5 anos e de 29,4% das mulheres em idade fértil.

71. Há desigualdade racial para este indicador. Em 2006, a prevalência de anemia em mulheres brancas foi de 26,3% e entre negras de 32,2%. A mesma comparação por raça/cor não verificou diferenças em crianças.

72. Em 2008/2009, a prevalência de anemia em crianças indígenas era muito maior do que na população infantil em geral (51,3% em indígenas contra 20,9% na população infantil geral) e entre mulheres indígenas (32,7%) é um pouco mais alta do que nas mulheres em geral (29,4%).

73. **Indicador 5.6.1. Monitoramento da fortificação das farinhas de trigo e de milho com ferro e ácido fólico** - O monitoramento realizado pelo Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, de 2006 a 2008, revelou que cerca de 89% das farinhas de trigo e 91% das farinhas de milho estavam de acordo com o teor de ferro estabelecido pela legislação. Quanto ao teor de ácido fólico, parte significativa das farinhas ainda não está adequada, sendo que 31% das farinhas de trigo e 45% das farinhas de milho estavam insatisfatórias. Apesar do avanço do monitoramento de ferro e ácido fólico nas farinhas nos últimos anos, seu principal desafio é a implantação da metodologia analítica nos Laboratórios Centrais em Saúde Pública.

74. **Indicador 5.7. Prevalência da hipovitaminose A** – Em 2006, 17,4% das crianças e 12,3% das mulheres apresentavam níveis inadequados de vitamina A. Em crianças, as maiores prevalências foram encontradas no Nordeste (19,0%) e Sudeste (21,6%). A maior idade materna (>35 anos) também foi associada à maior ocorrência de crianças com níveis deficientes de vitamina A.

75. **Indicador 5.8. Monitoramento do teor de iodo no sal** - Verificou-se tendência de aumento da adequação ao estabelecido na legislação. Em 1999, estavam satisfatórias 73% das 396 amostras analisadas, enquanto 95,9% das 1.192 amostras analisadas em 2009 foram satisfatórias.

76. **Indicador 5.9. Alimento seguro** – Dados do Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos (PARA) de 2009, mostram que 29% das amostras dos alimentos mais consumidos no País foram consideradas insatisfatórias. As principais irregularidades encontradas nas amostras foram a utilização de agrotóxicos não autorizados para a cultura (23,7% do total), a presença de agrotóxicos em níveis acima do limite máximo de resíduos (2,7%) e ambas irregularidades na mesma amostra em 2,7% do total. A análise qualitativa dos tipos de agrotóxicos encontrados em situação irregular nas amostras analisadas demonstra o aumento do uso irregular de agrotóxicos que já foram banidos de muitos países e se encontram em reavaliação no Brasil por indicação de alta toxicidade, o que representa um enorme desafio a ser enfrentado nas áreas de Saúde e Agricultura.

77. Por sua vez, o Programa de Análise de Resíduos de Medicamentos Veterinários em Alimentos de Origem Animal (Pamvet), ao analisar resíduos de

antimicrobianos e antiparasitários em 2.319 amostras de leite disponível para o consumidor, encontrou no período de 2002 a 2009, resíduos de antiparasitários não recomendados para animais em lactação e de antimicrobiano proibido para uso na pecuária nacional desde 2002, por constituir risco a saúde pública.

78. **Indicador 5.10 Saneamento básico** – Entre 2004 e 2008 houve pouco crescimento na quantidade de domicílios atendidos por rede geral de abastecimento de água no território nacional, de 82,1% para 83,9%. As piores situações estão nas regiões Norte (58,3%) e Nordeste (78%).

79. O mesmo ocorreu com os domicílios que receberam coleta de lixo. Em 2004, 84,7% dos domicílios brasileiros recebiam o serviço. Em 2008 o percentual subiu para 87,9%. A pior situação em 2008 foi na Região Nordeste (75,4%), seguida da Região Norte (80,1%).

80. No caso de domicílios dotados de esgotamento sanitário, os indicadores mostram que a situação é mais grave e as disparidades regionais são mais acentuadas. Em 2004, o Brasil tinha 68,7% de domicílios contemplados. Em 2008 esse percentual subiu para 73,2%. Os melhores índices são das regiões Sudeste e Sul.

B. Políticas Públicas de Saúde

81. Entre 1988 e 2010, particularmente no campo da saúde, ocorreu um grande avanço na realização do direito à saúde, a partir da implantação do Sistema Único de Saúde (SUS), principalmente após a expansão da atenção básica.

82. Em 1999, a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) marca a reestruturação da área de alimentação e nutrição no SUS e faz o papel de manter a agenda de Segurança Alimentar e Nutricional num período de pouco apoio a este tema.

83. **Saúde da Família** – Em 2009, alcançou 50,7% da população brasileira, com maiores coberturas nos menores municípios. Pesquisas mostram que para cada aumento em 10% na cobertura da Saúde da Família, está associada uma redução de 4,6% na mortalidade infantil.

84. A criação dos Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASF), com nutricionistas na sua composição, possibilitou a integração das ações de alimentação e nutrição à atuação das ESF em seu território de responsabilidade. Em 2009, 76,3% dos NASF tinham nutricionista integrada à equipe multiprofissional.

85. **Agentes Comunitários de Saúde** - À medida que se instalam as equipes de Saúde da Família, os agentes comunitários são incorporados a elas, de modo que, ao final de 2009, mais de 115 milhões de pessoas foram acompanhadas por agentes comunitários de saúde (60,9% da população brasileira).

86. **Suplementação de Ferro** – Em 2008 foram enviados, em nível nacional, suplementos de ferro para 2,4 milhões de crianças e para 903.571 gestantes.

Um dos desafios do Programa é cumprir as orientações para que as crianças, gestantes e ou mulheres com doenças que cursam por acúmulo de ferro (hemossiderose, anemia falciforme, dentre outras) não sejam suplementadas (exceto para pessoas sob tratamento médico e orientação de profissionais competentes).

87. **Suplementação da Vitamina A** - Em 2009, alcançou 63% da meta de crianças de 6 a 11 meses; 44% da meta de administração da primeira dose e 31% da meta da segunda dose anual para crianças de 12 a 59 meses; e 77% da meta de mulheres no pós-parto (antes da alta hospitalar).

88. **SISVAN** - Ao final de 2009, 5.438 municípios informaram dados antropométricos e 1.278 (23%) informaram dados de consumo alimentar, em mais de 20 mil unidades de atenção básica à saúde no País. Em 2009, cerca de 7% da população era acompanhada pelo SISVAN. Assim, ainda há grande espaço para a ampliação do monitoramento nutricional para além do público infantil. Em 2009, mais de 58% das crianças menores de cinco anos tiveram seu estado nutricional monitorado pelo SISVAN Indígena em 32 dos 34 Distritos Sanitários Indígenas.

89. Entre 1988 e 2000, observam-se grandes lacunas na realização dos inquéritos populacionais de saúde e nutrição: apenas em 1989 foi realizada a Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição (PNSN) e em 1996, a Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde (PNDS). Na década de 2000, a retomada da realização periódica de inquéritos nacionais reforçou a documentação sobre a epidemiologia nutricional da população, destacando-se as Pesquisas de Orçamentos Familiares (POF) de 2002/03 e de 2008/09, a PNDS de 2006 e o I Inquérito Nacional de Saúde e Nutrição de Povos Indígenas de 2008/9, que trouxe pela primeira vez uma análise específica da saúde materna e infantil representativa dos indígenas no País. Em 2008/2009 foi realizada uma nova versão da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) que, além do levantamento da disponibilidade de alimentos no domicílio, incluiu um módulo sobre consumo alimentar com dados ainda não divulgados até a data de publicação deste Relatório.

90. Destaques devem ser feitos às Chamadas Nutricionais da Região do Semiárido (2005), de Populações Quilombolas (2006), do Estado do Amazonas (2006) e da Região Norte (2007) e a realização do I Inquérito Nacional de Saúde e Nutrição de Povos Indígenas (2008/9), ressaltando-se o ineditismo destes estudos realizados pela primeira vez no País para estes territórios, povos e comunidades.

91. **Promoção de Hábitos de Vida e de Alimentação Saudável** – Um dos principais instrumentos do Ministério da Saúde, neste tema, é a publicação de materiais técnicos, normativos e educativos, como os Guias Alimentares, que buscam orientar as práticas dos profissionais de saúde e promover educação

alimentar e nutricional para a população.

92. Há a Estratégia Nacional de Promoção da Alimentação Complementar Saudável (ENPACS), para promover o estímulo à alimentação saudável na primeira infância, e o Programa Saúde na Escola, que em 2008 repassou recursos financeiros para 608 municípios, além de equipamentos de avaliação clínica e antropométrica, bem como materiais educativos dos Ministérios da Saúde e da Educação.

93. Nos últimos anos, medidas no marco regulatório estão sendo adotadas, como a regulamentação da publicidade de alimentos, o aperfeiçoamento das regras de rotulagem de alimentos e a melhoria do perfil dos alimentos processados com a redução de açúcar, gordura e sal. Entretanto, estas ações ainda são tímidas e sofrem pressões contrárias, principalmente, do setor privado. É preciso fortalecê-las, para que possam criar condições para escolhas mais saudáveis pela população, e apoiar a contenção do aumento desenfreado da obesidade e das doenças crônicas no País.

94. **Bolsa Família - Condicionalidade de Saúde** – Desde 2005 ocorre um aumento gradual no percentual de famílias acompanhadas, até alcançar 64,5% ao final de 2009. Dentre essas famílias, mais de 99% têm cumprido integralmente as condicionalidades de saúde.

95. **Cobertura Vacinal no Primeiro Ano de Vida** - Outra política fundamental para a redução da morbidade e da mortalidade na infância é o Programa Nacional de Imunizações (PNI), cuja história começou 15 anos antes da Constituição de 1988, com vistas ao controle e erradicação de doenças imunopreveníveis.

96. Entre crianças menores de um ano, de 1994 a 2009 as coberturas vacinais para a BCG passaram de 79% para 100% e, em relação ao sarampo passaram de 78% para 99,1%. A vacina para hepatite B, por sua vez, passou de 12,6% em 1998, quando entrou oficialmente no calendário vacinal, para 95,5% em 2009. A vacinação infantil erradicou doenças como a varíola (1973) e poliomielite (1989), e foi interrompida a transmissão autóctone de sarampo (2001), além da eliminação do tétano neonatal como problema de saúde pública e a grande redução na incidência de outras doenças como as meningites e hepatites virais.

DIMENSÃO 6

EDUCAÇÃO

A. Indicadores

97. **Indicador 6.1. Anos de estudo** - O número médio de anos de estudo das pessoas de referência dos domicílios, de 15 anos ou mais de idade, que em 1992 era de 5,2 aumentou para 7,4 anos de estudo em 2008, sendo que as mulheres permaneciam, em média, 4 meses a mais no ensino formal do que os homens. Contudo, ainda existe um abismo entre brancos e negros. Estes tem, em média, 1,9 ano a menos de estudo do que os brancos. A situação é pior no Norte e no Nordeste.

98. **Indicador 6.2. Analfabetismo** - A taxa de analfabetismo de todas as pessoas de 15 anos e mais de idade apresentou uma pequena queda entre 1992 (17,2%) e 2008 (10,0%), de 7,2 pontos percentuais em 16 anos. Embora a Região Nordeste tenha os percentuais mais altos, ela apresentou a maior redução no período.

99. Entre 1992 e 2008, a redução do analfabetismo foi maior em negros (12,2 pontos percentuais) do que em brancos (decréscimo de 4,4 pontos percentuais). Mesmo assim, o percentual em pessoas negras (13,6%) em 2008 é mais do que o dobro do percentual em pessoas brancas (6,2%). De modo geral, os índices mais elevados de analfabetismo estão concentrados no grupo de pessoas negras acima de 40 anos. Na população com renda mais baixa, o número de analfabetos é dez vezes maior em comparação com a parcela com renda mais alta.

100. **Indicador 6.3. Frequência à escola** - O percentual de crianças que não freqüentava escola na população de 4 a 17 anos de idade, em 2008, era de uma em cada 10 crianças e jovens nesta faixa etária. Entre os adolescentes de 15 e 17 anos, essa parcela era de 15,8%. Os dados mostram que houve aumento significativo da freqüência escolar em todas as faixas etárias, entre 1995 e 2008.

B. Políticas Públicas de Educação

101. **Política de Educação Básica** – Não se pode negar os avanços decorrentes das mudanças na educação que tiveram como ponto de partida a Constituição de 1988. Entre eles merecem ênfase: o aumento da cobertura, o crescimento gradativo no número de matrículas, a diminuição da repetência escolar, aumento da média de anos de estudo por pessoa e queda no índice de analfabetismo.

102. São avanços expressivos, mas insuficientes. Isto porque o sistema educacional brasileiro ainda sofre as consequências das disparidades históricas que fazem parte da sua composição estrutural. Neste sentido, o grande desafio enfrentado pelo Governo é romper com esse ciclo de desigualdades, por meio de transformações estruturais. Houve também uma melhoria na qualidade da educação, entre 2007 e 2009, em todos os níveis de ensino - primeira e segunda etapas do ensino fundamental e ensino médio.

103. **Combate ao Analfabetismo** – Muito embora o índice de analfabetismo esteja decrescendo desde a promulgação da Constituição de 1988, o ritmo com que isso ocorre é tão lento que, segundo informações do IPEA, se continuar desta forma, o Brasil ainda precisará de pelo menos mais 20 anos para vencer esse problema. Os maiores avanços foram obtidos com as pessoas na faixa etária de 40 anos ou mais, porém, é nesse grupo etário onde está concentrado, ainda, o maior contingente de pessoas não alfabetizadas. Os maiores obstáculos encontrados dizem respeito à insuficiência de ações de educação voltadas para os idosos que vivem na zona rural e que constituem uma grande parte do percentual total de pessoas não alfabetizadas.

104. **Bolsa Família - Condicionalidade de Educação** – Em 2009, a frequência escolar de adolescentes na faixa etária de 15 e 17 anos era maior entre aqueles que são cobertos pelo Programa Bolsa Família - PBF. Considerando um grupo etário mais amplo, de 6 a 17 anos, a frequência escolar dos inscritos no Programa ficou 4,4 pontos percentuais acima dos não inscritos, sendo essa diferença maior na região Nordeste (11,7 pontos percentuais).

DIMENSÃO 7

POLÍTICAS PÚBLICAS, DIREITOS HUMANOS E O ORÇAMENTO PÚBLICO

105. As políticas públicas existem para respeitar, proteger, promover e prover os direitos humanos. As políticas de segurança alimentar e nutricional e outras políticas e programas interrelacionadas constituem-se nas ações governamentais voltadas à garantia da realização do DHAA. São os gestores públicos os responsáveis pela tomada de decisões sobre as políticas públicas, que por sua vez atendem aos diversos interesses, necessidades e demandas da sociedade. A sociedade civil exerce papel fundamental neste processo. Muitas políticas públicas podem ter origem na sociedade, isto é, podem nascer das demandas legítimas e de conquistas históricas da população. O CONSEA vem se constituindo num espaço promissor para a mediação entre a sociedade civil e governo no campo da SAN.

106. O Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) é o sistema público criado pela Lei nº 11.346/2006 - LOSAN para articular e gerir as políticas públicas de SAN. A exemplo de outros sistemas públicos, o SISAN deverá ser capaz de articular e promover as relações gerenciais entre todos os entes federados, sendo que todos devem ter como meta comum a realização plena do DHAA.

107. Entretanto, uma questão importante merece relevo: apesar dos avanços obtidos nos últimos anos, no que se refere à melhoria da renda das famílias e dos indicadores nutricionais, o fato é que muitas pessoas que têm o seu DHAA

violado não têm conseguido acessar as políticas públicas das quais são titulares de direitos. Este tem sido um dos pontos mais debatidos pelo CONSEA Nacional e enseja uma tarefa desafiante para os gestores governamentais. Para a superação deste problema entende-se que as políticas públicas devam ser periodicamente avaliadas e realinhadas, para que seus objetivos sejam realmente alcançados e os seus titulares de direitos possam efetivamente ter acesso a elas.

ORÇAMENTO DAS AÇÕES E PROGRAMAS DE SAN

108. Segundo metodologia do CONSEA, os programas e ações que compõem um orçamento de segurança alimentar e nutricional totalizavam R\$ 13,4 bilhões de reais em 2004, tendo quase dobrado para 25,8 bilhões em 2010. Sua evolução se caracteriza por um crescimento contínuo e regular ano a ano, com um aumento um pouco mais significativo de 2007 para 2008 (quando houve mudança de Plano Plurianual). Entre os programas e ações enquadrados nessa categoria, os recursos relativos à transferência de renda (Programa Bolsa Família) respondem por quase 47% do total, seguidos do Abastecimento Agroalimentar (12,9%), Agricultura Familiar (12,7%), Reforma Agrária (12,6%), e Alimentação Escolar (11,6%).

INTRODUÇÃO

Foto: arquivo MDA



A Constituição Brasileira de 1988 possui um dos textos mais avançados no que se refere à proteção e a promoção dos direitos humanos. O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) está previsto entre os direitos sociais da Constituição, desde a aprovação da Emenda Constitucional nº 64, em fevereiro de 2010. Antes disso, o DHAA já estava implícito em outros dispositivos constitucionais tais como o direito à saúde, ao salário mínimo, à assistência social, à educação, à alimentação escolar, à reforma agrária, à não discriminação e o direito à vida, dentre outros. A Constituição Federal estabelece também como um dos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana.

O Direito Humano à Alimentação Adequada se realiza quando todas as pessoas tem acesso garantido e ininterrupto à alimentação adequada e saudável por meios próprios e sustentáveis. As estratégias para a realização do DHAA são múltiplas e pressupõem a garantia de outros direitos humanos. Cabe aos Estados as obrigações de respeitar, proteger, promover e prover os direitos humanos. Assim, a obrigação de garantir a realização do DHAA implica em destinar orçamentos públicos e implementar políticas públicas universais que incluam progressivamente (e prioritariamente) a população vulnerável à fome e à pobreza.

O DHAA é violado toda vez que pessoas, grupos ou comunidades vivenciam situações de fome por não terem acesso a alimentos em quantidade e qualidade adequadas, de forma regular, para satisfazer suas necessidades alimentares e nutricionais, como também pessoas mal nutridas de qualquer idade por deficiências de nutrientes (anemias, hipovitaminoses e outras carências específicas). Da mesma forma, consumir alimentos de má qualidade nutricional e sanitária, como também aqueles produzidos com a utilização de agrotóxicos são exemplos de violações ao DHAA.

Considerando, ainda, que os direitos humanos são indivisíveis e inter-relacionados situações como a expulsão de agricultores e camponeses, povos indígenas e comunidades tradicionais de suas terras, o desemprego, o subemprego e a baixa remuneração são condições que repercutem diretamente na capacidade das pessoas em garantirem de maneira digna e autônoma sua alimentação, igualmente, constituem-se em violações ao DHAA.

A criação do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), sistema público instituído pela Lei Orgânica de SAN (Lei nº. 11.346) com a finalidade de articular e promover a gestão intersetorial das políticas públicas, representa a síntese de um esforço coletivo e suprapartidário da luta nacional contra a fome, à pobreza e em defesa do DHAA. O princípio da promoção do acesso universal ao alimento passou a ser o desafio posto a todos os formuladores e gestores das políticas públicas, em todas as esferas de governo, além do setor produtivo e da sociedade civil.

Em que pese os avanços obtidos nos últimos anos, estudos demonstram que muitas famílias brasileiras ainda vivem em insegurança alimentar e

nutricional. Isto significa que o DHAA destas pessoas está sendo violado e não é realístico pensar que todas estas pessoas terão o seu direito à alimentação imediatamente protegido. Assim, monitorar o progresso da realização desse direito e informar se avanços estão sendo feitos por meios compatíveis com os princípios dos direitos humanos é uma função elementar que deve ser incorporada ao Sisan. É particularmente importante “medir” a realização progressiva do DHAA, buscando-se informar a toda a sociedade se o número de pessoas em insegurança alimentar e nutricional está continuamente diminuindo, em números absolutos e relativos, e em velocidade compatível com o uso máximo dos recursos disponíveis. É relevante avaliar se o Estado está efetivamente colocando o combate à fome como prioridade de governo e como isso se reflete nos marcos legais e referenciais nacionais.

Importa recordar que a intenção de se estabelecer um ‘sistema’ de indicadores e monitoramento da segurança alimentar e nutricional é antiga entre os militantes e gestores deste campo e algumas iniciativas já foram tentadas em outras oportunidades, uma delas quando da criação do primeiro Consea, em 1984, quando uma seleção de indicadores foi proposta por grupo de trabalho apoiado pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (Ipea) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Recorda-se que entre as deliberações prioritárias aprovadas na plenária II Conferência de SAN (2004) constou: “Criar um Sistema Nacional de Informação em Segurança Alimentar e Nutricional, com abrangência de gênero, cor, raça e etnia, de caráter intersetorial, nos três níveis de governo e sociedade civil organizada, abrangendo os componentes: a) alimentar: com indicadores sobre produção, disponibilidade, comercialização, acesso e consumo do alimento saudável; b) nutricional: com indicadores relacionados às práticas alimentares e a utilização biológica dos alimentos (indicadores antropométricos, bioquímicos, etc) contemplando todas as fases do ciclo de vida, estendendo a grupos institucionalizados (creches, escolas, asilos, presídios, etc).”

O mesmo tema foi recorrente nas deliberações da III Conferência de SAN (2007) quando se aprovou no eixo temático III que tratava do Sisan o seguinte: “Adotar um sistema de monitoramento que permita uma ampla e criteriosa análise da situação de segurança alimentar e nutricional do país, pautado pelo DHAA e pela soberania alimentar. O sistema de monitoramento deve integrar o Sisan regimentalmente e ser parte do ciclo de gestão das políticas públicas, servindo de instrumento de avaliação continuada da evolução dos indicadores de segurança alimentar e nutricional, da realização progressiva do DHAA, das políticas públicas e do próprio desempenho do Sisan...”

Com base nestas demandas, o Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010, que regulamentou a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan), instituiu o processo de monitoramento e avaliação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e estabeleceu que este deverá contribuir para o fortalecimento dos sistemas de informação existentes nos diversos

setores que o compõem e para o desenvolvimento de sistema articulado de informação em todas as esferas de governo. Além disso, de acordo com o Decreto, esse sub-sistema de monitoramento deverá identificar os grupos populacionais mais vulneráveis à violação do direito humano à alimentação adequada, consolidando dados sobre desigualdades sociais, étnico-raciais e de gênero.

A fim de contribuir para esse processo, este Relatório apresenta uma proposta metodológica para o monitoramento da realização progressiva do Direito Humano à Alimentação Adequada, no contexto da segurança alimentar e nutricional do país. Esta proposta foi elaborada pelo GT Indicadores e Monitoramento, criado pela Resolução nº 001/2006, aprovada na XVI Reunião Plenária do Consea, em 25 de abril de 2006. O Relatório apresenta uma análise integrada de todos os indicadores selecionados e inclui as políticas públicas e seus orçamentos que impactam cada indicador. Durante o processo de elaboração do texto, os organizadores e autores foram se dando conta de que o maior mérito desta iniciativa é de ter conseguido reunir num mesmo compêndio indicadores e descrição de políticas representativas das diversas dimensões da SAN, a partir de uma análise integrada. Este Relatório intenciona, sobretudo, provocar no contexto dos Conseas Nacional, Estaduais e Municipais a discussão sobre o tema “monitoramento da realização do DHAA” e tem ainda a pretensão de se lançar como um ‘marco zero’ de um sub-sistema de monitoramento que deverá ser incorporado ao Sisan.

O Relatório está dividido em seis capítulos que representam as dimensões da segurança alimentar definidas no processo de construção da matriz de indicadores. Nos anexos estão dispostos os dados sobre todos os indicadores analisados para os âmbitos nacional, regionais e estaduais.

O 1º capítulo refere-se às dimensões 1 e 2 da matriz elaborada “Produção de alimentos” e “Disponibilidade de alimentos” que descreve os modelos agrícolas praticados no País, a situação dos estoques públicos de alimentos, apresenta as estatísticas dos principais alimentos produzidos e consumidos e discute o relevante papel da agricultura familiar e camponesa na soberania e segurança alimentar e nutricional do País. Discute ainda algumas políticas importantes neste contexto com o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

O 2º capítulo trata da dimensão 3 “Renda e despesas com alimentação” onde se analisa a importância da renda no acesso ao alimento e a evolução dos rendimentos das famílias no período de recorte temporal deste Relatório. Ele analisa as principais políticas de redistribuição da renda nacional como a política do Salário Mínimo, Previdência Social e Transferência Direta de Renda (Bolsa Família).

O 3º capítulo “Acesso à alimentação adequada” refere-se à dimensão 4 e analisa o comportamento alimentar da população brasileira e sua evolução nos contextos da transição demográfica e nutricional. Apresenta os resultados de estudos obtidos com a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (Ebia), cuja

validação no contexto brasileiro vem fornecendo um novo indicador para a “medida” da fome no país.

O 4º capítulo trata da dimensão 5 “Saúde e acesso aos serviços de saúde” e apresenta indicadores clássicos do setor saúde que permitem a avaliação direta dos desfechos da má-nutrição tais como indicadores antropométricos, taxa de mortalidade infantil, baixo peso ao nascer, etc. Constam ainda dados sobre saneamento, segurança sanitária e química de alguns alimentos, dentre outros. Neste capítulo está apresentada a Política Nacional de Alimentação e Nutrição, que implementa ações relevantes de promoção do DHAA no contexto do Sistema Único de Saúde (SUS).

O 5º capítulo trata da dimensão 6 “Educação” e considera a forte associação existente entre a escolaridade e a Segurança Alimentar e Nutricional. No 6º capítulo denominado “Políticas Públicas, Orçamento e Direito Humanos” discute-se a importância das políticas públicas para a promoção do DHAA e as obrigações do Estado. Descreve as categorias de análise das políticas sob a ótica dos direitos humanos, visando reforçar a idéia de que estas constituem-se em direitos e não em ‘benefícios’ ou ‘favores’ do Estado. Destaque é feito para a análise da evolução do orçamento das políticas de segurança alimentar e nutricional, entre os anos de 2004-2010 e dos Planos Plurianuais do Governo Federal, uma vez que conhecer a alocação dos recursos do orçamento público é uma atividade que apodera os movimentos sociais e os titulares de direito das políticas públicas.

Processos metodológicos de construção do relatório

O objetivo do GT Indicadores e Monitoramento foi definido como “elaborar uma proposta para a construção e a implementação de um sistema de monitoramento em segurança alimentar e nutricional, sob a ótica do DHAA”, conforme determina a resolução nº 001/2006. A primeira decisão do GT foi a de dar continuidade aos trabalhos desenvolvidos pelo CONSEA sobre o mesmo tema, durante os anos de 2003 e 2005. O GT cumpriu até 2010 um plano de trabalho que resultou nos seguintes produtos:

- (i) A adoção de um marco teórico para seleção das dimensões e respectivos indicadores que determinam a SAN;
- (ii) A construção de uma matriz de indicadores a serem monitorados;
- (iii) A elaboração deste Relatório que apresenta a evolução dos indicadores e das políticas públicas no período que vai de 1988 (ano da promulgação da Constituição Federal) até o ano de 2010.

A matriz de indicadores

O GT desenvolveu uma matriz para seleção, análise e discussão dos indicadores de monitoramento da realização progressiva do DHAA a partir de amplo processo de consulta aos setores governamentais envolvidos com políticas relacionadas à SAN, conselheiros(as) do Consea e da análise de

modelos teóricos dos determinantes da segurança alimentar e nutricional. Foram realizadas diversas reuniões entre os anos de 2006 a 2010, quando se debateu exaustivamente sobre as várias dimensões e situações que impactam e determinam a realização do DHAA, no contexto da SAN. Importante ressaltar que, visando a monitorar aspectos qualitativos da disponibilidade e do acesso aos alimentos foi construída uma lista de referência dos alimentos mais consumidos pela população os quais serão monitorados quanto aos aspectos de produção, disponibilidade interna e variação de preços, entre outros.

Os principais critérios adotados para a construção desta matriz foram:

- Garantir a seleção de indicadores que no conjunto expressassem todas as dimensões que explicam a segurança alimentar e nutricional enquanto fenômeno e os seus desfechos;
- Os indicadores deveriam ser selecionados, preferencialmente, a partir de indicadores já existentes nos sistemas de monitoramento das instituições envolvidas, bem como ser, idealmente, de produção sistemática e já incorporada na rotina das instituições;
- Os indicadores deveriam prover de fontes confiáveis, já sistematizadas, com periodicidade pré estabelecida e sustentáveis, do ponto de vista institucional e orçamentário;
- Os indicadores deveriam possibilitar a desagregação por renda, território, gênero, raça, cor e etnia;
- Ser de fácil entendimento pelo público em geral;
- Ter transparência na sua formulação e expressão, bem como facilitar o controle e participação social;
- Novos indicadores poderiam ser propostos, desde que sua precisão/pertinência e disponibilidade fossem asseguradas.

O GT recomendou a implantação de um sub-sistema de monitoramento do DHAA incorporado como uma das funções do Sisan e tenha como diretrizes:

- A realização progressiva do DHAA
- A prioridade social dos povos indígenas e comunidades tradicionais
- A redução da desigualdade social e racial
- Transparência e acesso irrestrito aos dados e métodos adotados
- Enfoque da universalização e da indivisibilidade dos direitos
- Controle e participação social
- Não regressão dos resultados positivos obtidos
- Responsabilização dos setores que integram o Sisan, a partir dos problemas detectados

A partir das dimensões propostas pelo GT para a matriz, escolhidas a partir do estudo de modelos causais da SAN, o Decreto 7.272/2010 instituiu que o sistema de monitoramento e avaliação deverá organizar, de forma integrada, os indicadores existentes nos diversos setores e contemplar as seguintes dimensões de análise:

- I - produção de alimentos;

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

Finalmente, importa mencionar que com este Relatório não se tem a pretensão de esgotar a análise ou de dar conta do diagnóstico completo de todas as dimensões e políticas que interferem na garantia da soberania e segurança alimentar e nutricional e por consequência da realização do DHAA. Ao contrário, a intenção é que o Relatório se constitua num primeiro exercício coletivo, onde representantes da sociedade civil e atores governamentais se unem para jogar luz nas experiências bem sucedidas ao mesmo tempo em que colocam a lupa nas questões críticas que ainda expõem segmentos da população às situações de violações de direitos.

Merece também registro que grande esforço foi feito para preencher uma lacuna histórica das estatísticas populacionais: a falta de informações desagregadas por raça/cor/etnia e por gênero. Embora muitos indicadores estejam apresentados com estes recortes, houve dificuldades para a obtenção de dados, o que sinaliza a importância da incorporação obrigatória das categorias raça/cor/etnia e gênero na condução dos inquéritos nacionais e nos sistemas públicos de informações. Também não foi possível resgatar todas as informações sobre o histórico de alguns programas, como também são escassas avaliações sobre as políticas e programas de SAN, a partir de uma visão integrada desta área. Nos próximos exercícios, espera-se que as limitações existentes nesta versão possam ser transcendidas.

Além disso, alguns temas não foram analisados com a profundidade devida como, por exemplo, as questões das sementes e alimentos transgênicos, a questão da concentração da terra, a substituição de cultivos, mudanças climáticas e o impacto das políticas externas na SAN, temas como gênero e SAN, questões estas fundamentais para a discussão do modelo de desenvolvimento que queremos para a nação.

Para finalizar, propõe-se ao plenário do Consea a abertura de um debate aprofundado sobre a pertinência dos indicadores apresentados neste informe e a construção e incorporação de novos indicadores capazes de cumprirem a complexa tarefa de monitorar a realização do DHAA no país, no contexto do Sisan.



Grupo Técnico Indicadores e Monitoramento da Segurança Alimentar e Nutricional do Consea Agosto de 2010

PRODUÇÃO E DISPONIBILIDADE DE ALIMENTOS

INDICADORES

- 1.1. Produção de alimentos
- 2.1. Disponibilidade interna dos alimentos para consumo humano
- 2.2. Volume comercializado de frutas e hortaliças, por produto

POLÍTICAS

Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf)

Programa de Aquisição de Alimentos

Política de Garantia de Preço Mínimo (PGPM)

Reforma Agrária

Regularização Fundiária de Terras Indígenas

Regularização das Terras Quilombolas

Política de Pesca e Aquicultura

Programa de Modernização do Mercado Hortigranjeiro (Prohort)

DIMENSÕES

1e2



I - INTRODUÇÃO

Neste capítulo serão tratadas duas dimensões, a saber: a produção e a disponibilidade dos alimentos. Ambas estão fortemente relacionadas à concretização do Direito Humano à Alimentação Adequada e dependem de um conjunto de fatores para sua concretização (ABRANDH, 2010):

- Oferta suficiente para atender a demanda;
- Estabilidade e continuidade para garantir a oferta permanente;
- Autonomia para se alcançar a autosuficiência nacional de alimentos básicos;
- Equidade para garantir acesso universal às necessidades nutricionais adequadas para manutenção ou recuperação da saúde nas etapas do curso da vida, bem como nos diferentes grupos populacionais;
- Sustentabilidade do ponto de vista agroecológico, social, econômico e cultural, visando a garantia das condições de SAN às futuras gerações.

Neste sentido, a fim de verificar a realização do DHAA a partir das dimensões produção e disponibilidade de alimentos, o Grupo Técnico Executivo Indicadores e Monitoramento do Consea construiu uma lista de referência (com base na POF 2002-2003) dos alimentos mais consumidos pela população brasileira a serem monitorados. São eles: arroz, feijão, carne bovina (abate), aves (abate), ovos (mil dúzias), leite de vaca (mil litros), banana, laranja, melancia, mandioca; batata e tomate, pão francês (farinha para panificação), farinha de trigo, macarrão (farinha para massa), milho, fubá de milho, carne suína, mamão, maçã, farinha de mandioca, cebola, cenoura, abóbora, repolho, coco, castanha de caju, castanha do Brasil, noz, açaí.

Importante salientar que o mesmo Grupo Técnico considerou ainda a importância de se iniciar o presente capítulo sobre produção e disponibilidade de alimentos abordando os modelos de produção agrícola existentes no Brasil. Posteriormente, serão apresentados os indicadores relativos à produção de alimentos, com ênfase na questão da estrutura fundiária, na análise dos monocultivos para exportação versus produção de alimentos para o mercado interno e na questão do uso de agrotóxicos.

Tendo em vista o fato de que, no Brasil, a agricultura familiar cumpre papel estratégico na oferta de alimentos para o mercado interno, parte deste texto também será dedicada a analisar este papel, tendo como fonte principal as informações disponibilizadas pelo Censo Agropecuário de 2006.

Destaque especial, neste capítulo, será também a questão do acesso à terra das comunidades quilombolas e povos indígenas, uma vez que a necessidade da garantia do direito à terra destas comunidades e povos é fator explicativo para que se possa compreender a sua situação em relação à segurança alimentar e nutricional e que estará presente em todos os demais capítulos deste relatório.

Por fim, no tocante às políticas públicas relacionadas a estas duas dimensões, será feita análise dos seguintes programas: (i) Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf), (ii) Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura

Familiar (PAA), (iii) Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), (iv) Política de Reforma Agrária, (v) Regularização agrária de terras indígenas; (vi) Regularização agrária das terras quilombolas; (vii) Política de Pesca e Aquicultura e; (vi) Programa da Modernização do Mercado Hortigranjeiro (Prohort).

II – MODELOS DE PRODUÇÃO AGRÍCOLA NO BRASIL

O desenvolvimento rural no Brasil é profundamente marcado pelo modelo agrícola conduzido pelo agronegócio empresarial, apesar da importância da agricultura familiar na produção de alimentos para o mercado interno e na sustentação de algumas das cadeias de produtos de exportação. O segmento do agronegócio – produto histórico da articulação entre o capital financeiro, o capital industrial e a grande propriedade territorial – baseia-se em um modelo de grande escala, que poupa mão-de-obra e usa intensamente a mecanização, irrigação e insumos industriais como agrotóxicos, sementes transgênicas e rações (CONSEA, 2007).

A expansão do agronegócio e das formas privadas de apropriação dos recursos naturais a ele associadas contribuíram para acentuar a já elevada concentração da propriedade da terra no Brasil e para limitar o avanço das políticas de reforma agrária. A concentração fundiária e a morosidade na implantação da reforma agrária constituem, hoje, um dos principais obstáculos ao desenvolvimento e consolidação dos sistemas familiares de produção rural no Brasil. O desenvolvimento da agricultura familiar e do agroextrativismo é estratégico para a soberania e a segurança alimentar e nutricional das populações do campo e da cidade (CONSEA, 2007).

Atualmente, a questão agrária coloca-se sob a forma de uma contraposição entre dois modelos de produção agrícola que evocam dois diferentes modelos de desenvolvimento: o modelo agroexportador, baseado em grandes propriedades monocultoras, e o modelo de agricultura familiar, baseado em pequenas propriedades com produção diversificada e voltada prioritariamente ao mercado interno. Embora não constituam mundos separados, dadas as várias interfaces entre eles, tais modelos apontam para distintas concepções de ocupação do espaço agrário, de organização social e de relação com a natureza.

III – INDICADORES

1. Indicadores de Produção de Alimentos

O progresso tecnológico tem promovido fortemente a expansão da produção agrícola. A comparação entre a evolução do PIB brasileiro e do PIB da agropecuária entre os anos de 2002 e 2005 mostra que, nesse período, a economia do país teve um crescimento acumulado de 11,4%, ao passo que o setor agropecuário registrou um índice de 20,6% de aumento do produto¹.

As informações relativas à expansão da produção e da área cultivada oferecem

¹ Fonte: IBGE, Sistema de Contas Nacionais – Brasil – 2002/2006 – Rio de Janeiro – 2008.

uma dimensão do grau de intensificação da produção agrícola, sob forte estímulo do mercado externo. Os dados da pesquisa Produção Agrícola Municipal (PAM/IBGE)² sobre o avanço geográfico da produção de cana-de-açúcar, de 1990 a 2008, confirmam os ganhos em quantidade produzida – de 262,6 milhões de toneladas, em 1990, para 645,3 milhões de toneladas, em 2008, um crescimento de aproximadamente 145% – e apontam que a área plantada cresceu, no mesmo período, 89%, de 4,3 milhões de hectares para 8,2 milhões de hectares.

Com a soja verificou-se processo similar. Entre 1990 e 2008, segundo a mesma pesquisa, a quantidade produzida aumentou em 200%, de 19,8 milhões de toneladas para 59,8 milhões de toneladas, e a área plantada cresceu em 83,4%, expandindo-se de 11,5 milhões de ha para 21,2 milhões de ha.

Por outro lado, os dados sobre pecuária bovina ao mesmo tempo em que revelam, segundo a pesquisa Produção Pecuária Municipal (PPM/IBGE), um aumento de 37,5% do efetivo dos rebanhos entre 1990 (147,1 milhões de cabeças) e 2008 (202,2 milhões de cabeças), apontam para a manutenção da estrutura fundiária tradicionalmente concentrada no setor.

Numa conjuntura marcada pelo aumento da renda familiar tanto no campo quanto na cidade, a tendência é de elevação da demanda por alimentos no país. Contudo, o ritmo de crescimento da produção agrícola, que em boa parte é destinada para exportação, é muito superior ao da produção de alimentos prioritariamente de consumo interno. De acordo com os dados da PAM, no período 1990-2008, vimos que a produção de cana-de-açúcar cresceu 145,67% e a de soja 200%, enquanto que o crescimento da produção de feijão foi de 54,9%, de arroz 62,5% e de trigo 94,8%.

A tabela 1 apresenta as taxas de crescimento da produção dos monocultivos de grande escala, com forte componente exportador, e o crescimento da produção de alimentos destinados ao consumo interno, evidenciando a predominância dos primeiros.

A mesma predominância se verifica com relação à área plantada dos grandes monocultivos, que avança, consideravelmente, em relação à área ocupada pelas culturas de menor porte mais comumente direcionadas ao abastecimento interno. Apenas quatro culturas de larga escala (milho, soja, cana e algodão) já ocupavam, em 1990, quase o dobro da área total ocupada por outros 21 cultivos³. Entre 1990 e 2009, a distância entre a área plantada com os monocultivos e estas mesmas 21 culturas aumentou 125%, sendo que a área plantada destas retrocedeu em relação a 1990. A monocultura se expande não só pela expansão da fronteira agrícola, mas também pela incorporação de áreas destinadas a outros cultivos.

² Em 1996, houve uma diferença metodológica em relação ao período de análise dos dados. O Censo Agropecuário analisou os dados correspondentes ao ano safra e a Pesquisa Agropecuária Municipal – PAM analisou o ano civil. Em 2007, tanto o Censo Agropecuário quanto a PAM analisaram o ano civil.

³ Culturas aleatoriamente selecionadas: abacate, banana, figo, goiaba, limão, maçã, mamão, manga, maracujá, pêra, abacaxi, arroz, aveia, batata-doce, batata inglesa, cebola, feijão, melancia, melão, tomate e trigo.

TABELA 1

Evolução da quantidade produzida (em toneladas) de monocultivos em comparação com outros alimentos. Brasil, 1990-2008

| Culturas diversas | 1990 | 2008 | Taxa de crescimento (%) |
|------------------------------|-------------|-------------|-------------------------|
| Algodão herbáceo (em caroço) | 1.783.175 | 3.983.181 | 123,38 |
| Cana-de-açúcar | 262.674.150 | 645.300.182 | 145,67 |
| Milho (em grão) | 21.347.774 | 58.933.347 | 176,06 |
| Soja (em grão) | 19.897.804 | 59.833.105 | 200,70 |
| Cebola | 869.067 | 1.367.066 | 57,30 |
| Feijão (em grão) | 2.234.467 | 3.461.194 | 54,90 |
| Maçã | 2.717.576 | 1.124.155 | -58,63 |
| Mamão | 642.581 | 1.890.286 | 194,17 |
| Arroz (em casca) | 7.420.931 | 12.061.465 | 62,53 |
| Aveia (em grão) | 177.760 | 238.516 | 34,18 |
| Batata-doce | 636.691 | 548.438 | -13,86 |
| Batata-inglesa | 2.233.721 | 3.676.938 | 64,61 |
| Tomate | 2.260.871 | 3.867.655 | 71,07 |
| Trigo (em grão) | 3.093.791 | 6.027.131 | 94,81 |

Fonte: IBGE - Produção Agrícola Municipal (PAM).

GRÁFICO 1

Rendimento real médio mensal domiciliar *per capita* dos domicílios particulares permanentes, por cor/raça das pessoas de referência, Brasil - 2004-2008



Fonte: IBGE - Produção Agrícola Municipal/IBGE (SIDRA)

SOBERANIA ALIMENTAR

Luciene Burlandy¹⁰ e Renato S. Maluf¹¹

Lançado durante o Fórum da Sociedade Civil, realizado em paralelo à Cúpula Mundial de Alimentação, em Roma, em 1996, o conceito de soberania alimentar vem sendo desenvolvido em simultâneo a sua utilização nos debates internacionais e nacionais. O Fórum Mundial sobre Soberania Alimentar (Havana-Cuba, 2001) afirmou o direito dos povos definirem suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam o direito à alimentação para toda a população.

No Brasil, a LOSAN estabelece que “a consecução do direito humano à alimentação adequada e da segurança alimentar e nutricional requer o respeito à soberania, que confere aos países a primazia de suas decisões sobre a produção e o consumo de alimentos” (LOSAN, 2006).

As organizações e movimentos sociais ligados às questões agrícolas, rurais e ambientais foram seus principais impulsionadores iniciais, principalmente, como crítica a atual conformação do sistema alimentar mundial. Contudo, essa crítica engloba um conjunto amplo e complexo de questões relacionadas não apenas com a produção, mas também com o acesso aos alimentos, os padrões e hábitos de consumo e a dimensão nutricional da alimentação, com as quais tem que lidar um enfoque de soberania e segurança alimentar e nutricional.

O Brasil é peça importante do sistema alimentar mundial e muitas das referidas críticas se aplicam ao nosso caso. As opções adotadas no período de hegemonia neoliberal foram na direção oposta daquela apontada pela perspectiva da soberania alimentar. Assim, se avanço houve, ele se localiza no próprio reconhecimento dessa perspectiva e sua apropriação pelos movimentos sociais, com incorporação gradativa e ainda parcial nas políticas públicas.

Entre os desafios nesse tema para o Brasil, no campo da produção de alimentos, as várias formas de produção familiar – protegidas em seus direitos à terra, à água e aos demais recursos naturais e da biodiversidade – já se revelaram decisivas numa estratégia alimentar soberana que, ademais, valoriza a diversidade social, cultural e ambiental. Ligado a isso, temos a recuperação do debate sobre o abastecimento alimentar e a implementação das respectivas políticas, visando conectar os modos de produção e distribuição de alimentos com os padrões de consumo e hábitos alimentares.

A noção de soberania alimentar deve adquirir sentido para as populações urbanas que, cotidianamente, adquirem e consomem alimentos quase sempre de modo irrefletido em relação às suas práticas alimentares e à origem dos mesmos. Num contexto em que a terra, a saúde, o corpo e o alimento configuram-se em mercadorias, perfis de necessidades são criados e recriados em torno da comercialização e do consumo, algumas delas impostas pelo atual cotidiano de vida. Contudo, esse processo é uma via de mão dupla na qual a forma de produzir os alimentos é indutora de processos, porém, ao mesmo tempo, responde as demandas sociais, oriundas de outras esferas da vida em sociedade, que não apenas a produtiva. Não há como pensar em soberania alimentar tratando o sistema de produção de alimentos de forma dissociada da dimensão nutricional e dos condicionantes das práticas alimentares contemporâneas.

É comum associar a idéia de soberania alimentar com autossuficiência produtiva nacional, sobretudo, pela não confiabilidade do comércio internacional. Reconhecer que a produção doméstica de alimentos sempre foi econômica e politicamente relevante em todos os países, não implica desconsiderar o papel das importações de alimentos que deve, porém, ser subordinado às estratégias de desenvolvimento dos países.

A capacidade dos povos decidirem sobre suas formas produtivas e de consumo, preconizada pela soberania alimentar, defronta-se com os limites de autonomia decisória em relação às práticas alimentares nas sociedades contemporâneas. A integração do mercado internacional com os mercados nacionais e locais, com forte suporte publicitário, afeta diretamente a soberania alimentar. Aqui também se demanda maior presença do Estado na regulação dos meios de comunicação, do comércio e da indústria e dos espaços públicos de oferta de refeições, bem como no comércio internacional.

Cabe ressaltar, por fim, que a difusão global de sabores e práticas alimentares de diferentes culturas convive com um movimento de retorno ao local que inclui a revalorização das culinárias nacionais e regionais permitindo resgatar práticas alimentares saudáveis. A aproximação da produção com o consumo de alimentos, na direção oposta à promovida pelo sistema alimentar mundial, constitui peça chave na consecução da soberania alimentar.

¹⁰Graduada em Nutrição (UFRJ), especialista em Saúde Pública (ENSP/Fiocruz); Mestre em Saúde Pública (ENSP/Fiocruz), Doutora em Saúde Pública (ENSP/Fiocruz). Foi diretora da Faculdade de Nutrição da UFRJ, onde hoje é professora. Membro da Coordenação do Centro de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional (CPDA/UFRRJ).

¹¹Renato S. Maluf é presidente do Consea desde novembro de 2007 e coordena o Centro de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), onde é professor do Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade. Integra o Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN). Doutor em Ciências Econômicas pela Unicamp, participou de programas de pós-doutoramento na University of Oxford (Reino Unido) e na Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (França)

Maria Emília Lisboa Pacheco¹²

Um dos objetivos específicos da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional é “promover sistemas sustentáveis de base agroecológica, de produção e distribuição de alimentos que respeitem a biodiversidade e fortaleçam a agricultura familiar, os povos indígenas e as comunidades tradicionais e que assegurem o consumo e o acesso à alimentação adequada e saudável, respeitada a diversidade da cultura alimentar nacional”. Esta definição, que representa possibilidades de avanço das políticas públicas, expressa no art. 4º do recente Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010, concretiza uma diretriz emanada da III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional de 2007.

A agroecologia, como ciência e movimento social, com sua peculiar construção histórica no Brasil, tem suas raízes na revalorização dos métodos tradicionais de manejo e gestão ambiental que evoluíram a partir dos conhecimentos acumulados por populações locais em sua íntima convivência com os bens da natureza disponíveis e sua otimização nos vários biomas e ecossistemas, visando o atendimento de suas necessidades de reprodução biológica e social.

A ideia da diversidade é dimensão central na agroecologia. Tem grande significado para uma alimentação adequada e saudável que está diretamente relacionada com a conservação, manejo e uso da agrobiodiversidade (diversidade de espécies, variedades genética e diversidade de sistemas agrícolas ou cultivados), e junto com a diversidade alimentar e cultural se constituem em grandes desafios para a garantia da segurança alimentar e nutricional.

Esta abordagem e prática que reafirmam o respeito às especificidades ambientais, econômicas, socioculturais, contrapõem-se à perspectiva homogeneizadora do modelo agrícola dominante. Dentre os impactos socioambientais provocados por esse modelo como a concentração da terra com grandes extensões de monocultivos, práticas e tecnologias que degradam o meio ambiente, êxodo rural e outros, destacamos, também, a perda da biodiversidade agrícola. Mas não há dados oficiais disponíveis sobre o processo de erosão genética no país. O Informe Nacional sobre a Situação dos Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e Agricultura preparado para a FAO pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), em 2008, não dispõe de nenhum resultado de monitoramento e nenhuma análise dos fatores que afetam a diversidade de plantas cultivadas no país com consequente impacto para a soberania e segurança alimentar e nutricional.

Nossa Constituição Federal de 1988 protege a biodiversidade e a sociodiversidade a ela associada quando afirma que “o poder público se incumbem de preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do país e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético” (art. 225, parágrafo 1º, II). Representou também um avanço na proteção dos bens culturais reconhecendo sua natureza material e os valores que encerram, em sua dimensão imaterial. As mais variadas formas de saber, fazer e criar, incluindo-se os conhecimentos, inovações e práticas agrícolas da agricultura familiar, camponesa, dos povos indígenas e comunidades tradicionais recobrem o sentido desses bens e devem ser objeto de políticas de salvaguarda e fomento.

O Programa de Aquisição de Alimentos, por exemplo, tem sido destacado pelos agricultores como um instrumento importante de diversificação dos sistemas produtivos e de apoio às iniciativas de conservação e manejo da agrobiodiversidade. O atual Programa Nacional de Alimentação Escolar, ao garantir 30% dos alimentos da agricultura familiar também se constituirá em importante indutor desses processos.

O Programa de Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agrobiodiversidade, atualmente com fortes limitações em sua execução, precisa efetivamente concretizar uma política de fomento, apoiando os sistemas agrícolas locais, que através de extensas e complexas redes sociais têm promovido o intercâmbio de espécies e variedades de sementes e conhecimentos e têm sido responsáveis pelo abastecimento de grande parte das sementes utilizadas pelos agricultores tradicionais, familiares e agroecológicos.

O marco legal vigente impõe restrições ao livre uso da biodiversidade por parte dos agricultores familiares e camponeses, povos indígenas e comunidades tradicionais, em razão da implementação de mecanismos de garantia de direitos de propriedade intelectual e privatização da biodiversidade. Implica, também, ameaças à integridade dos recursos genéticos destinados à agricultura e alimentação e à efetivação do direito humano à alimentação, soberania e segurança alimentar e nutricional.

¹²Assessora do Programa Direito à Segurança Alimentar, agroecologia e economia solidária da FASE (Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional); membro do Núcleo Executivo da Articulação Nacional de Agroecologia (ANA) e da coordenação executiva do FBSSAN (Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional) e representante do FBSSAN no Consea Nacional, onde coordena a Comissão Permanente 2 (CP2) sobre Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional nas estratégias de desenvolvimento.

A concentração de terras e os seus efeitos socioeconômicos negativos são problemas frequentemente subestimados ante a importante função macroeconômica atribuída ao setor agrícola de ser a principal fonte de crescentes superávits comerciais com o exterior, isto é, para que as exportações superem as importações. Deste modo, são geradas as divisas necessárias para equilibrar o balanço de pagamentos para atenuar seu déficit.

No entanto, a persistência e o agravamento do déficit na conta de transações correntes do balanço de pagamentos, mesmo ante o aumento do superávit comercial, suscitam uma dupla questão. Por um lado, pode-se decerto afirmar que, não fora a expansão comercial do setor agropecuário, o desequilíbrio nas contas externas do país seria ainda mais preocupante, mas, por outro lado, há razões para se perguntar se a estratégia de concentrar as exportações em produtos primários tem sido eficaz e, caso seja, até que ponto seria ela prorrogável.

Tem-se ampliado o uso intensivo de substâncias venenosas na agricultura brasileira com o país aumentando constantemente as importações de fertilizantes e agrotóxicos. O Brasil é o maior mercado de agrotóxicos do mundo (HOFMANN et al., 2010)⁴. Entre 2000 e 2007, a importação de agrotóxicos aumentou 207%. O Brasil concentra 84% das vendas de agrotóxicos da América Latina e 107 empresas com permissão para utilizar insumos banidos em diversos países. Somente em 2009 foram comercializados 800 mil toneladas de produtos. Deste total, 276 mil toneladas foram importados e 654 mil produzidas em território nacional. Pesquisas indicam ainda que os registros das intoxicações aumentaram na mesma proporção em que cresceram as vendas dos pesticidas entre 1992 a 2000. Além disso, diversos estudos epidemiológicos realizados entre trabalhadores rurais brasileiros sobre intoxicações por agrotóxicos mostram que, em muitos casos, mais de 50% dos produtores rurais que manuseiam os produtos venenosos apresentam algum sinal de intoxicação (FARIA, 2007).

A estratégia das empresas inclui a disseminação de organismos geneticamente modificados (OGM's) vinculados à venda de pesticidas. Como o custo para investimento em novos princípios ativos é muito alto, há uma tendência à formação de oligopólios entre as empresas produtoras de agrotóxicos. O Brasil é o segundo maior plantador de sementes geneticamente modificadas do mundo (INTERNATIONAL SERVICE FOR THE ACQUISITION OF AGRI-BIOTECH APPLICATIONS, 2009) e deverá ser também o maior pagador de royalties decorrentes da utilização de sementes de soja geneticamente modificada.

Entre as culturas com a maior indução de consumo de agrotóxicos estão a soja, o milho, a cana, o algodão e os citros que concentram 87% do volume total comercializado. Dentre esses, a soja consome sozinha 58% do volume total de agrotóxicos, seguida pelo milho (18%), cana (9%), algodão (8%) e citros (7%). Se levarmos em consideração a área plantada das culturas, para a soja são utilizados 0,5 litro de agrotóxicos por hectare. Em contrapartida, para as hortaliças, embora representem apenas 3% do volume global de agrotóxicos utilizados no país, há

⁴Ver também: Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), Reavaliação de agrotóxicos: 10 anos de proteção a população. Disponível em: www.anvisa.gov.br/divulga/noticias/.../020409.htm.

utilização concentrada de ingredientes ativos por área plantada que varia de 4 a 8 litros por hectare (ALMEIDA et al., 2009).

O uso disseminado e intensivo de agrotóxicos não afeta apenas a saúde da população, mas o próprio meio ambiente, gerando reflexos sobre culturas sensíveis ao uso de algumas substâncias químicas, bem como contaminando o solo, as nascentes e os aquíferos.

1.1. Produção e Comercialização de frutas e hortaliças

Optou-se por apresentar, neste relatório, algumas informações sobre a produção e comercialização de frutas e hortaliças no Brasil, dada a importância destes alimentos para uma dieta adequada e saudável, conforme preconizado pela Política de Segurança Alimentar e Nutricional. Apresentaremos a seguir algumas informações sobre a produção de frutas e hortaliças, não sem chamar a atenção para a questão do uso abusivo de agrotóxicos em alguns desses cultivos, conforme será apresentado em outras partes deste relatório.

Serão apresentadas análises das principais frutas produzidas e comercializadas no país, segundo a POF 2002-2003: laranja, banana, mamão, melancia, maçã e coco. Todas essas frutas tiveram tendência de aumento na quantidade comercializada entre os anos de 1995 e 2008.

1.1.1. Frutas

A produção de frutas no Brasil se caracteriza por sua grande diversidade. Algumas frutas não apresentam uma concentração regional da produção, como é o caso da melancia e da banana. Importante mencionar que as duas frutas apresentaram leve aumento na produção na última década, tendo sido produzidas 2 milhões de toneladas de melancia e quase 7 milhões de toneladas de banana em 2008.

No entanto, outras frutas como a maçã, a laranja, o mamão e o açaí, apresentam uma concentração geográfica expressiva, respectivamente nas regiões sul, sudeste, nordeste e norte. No caso da maçã, cabe acrescentar o aumento da sua produção ao longo desta década, sendo que em 2001 foram produzidas 716 mil toneladas da fruta e em 2010, 1,1 milhão. O aumento na produção do mamão foi mais discreto. Se em 2001, a quantidade produzida foi de 1,5 milhões de toneladas, em 2008, chegou a 1,9 milhões. O açaí, cuja produção concentra-se no estado do Pará, responsável por 92,2% do total em 2008, atingiu a quantidade de 120,9 mil toneladas, apresentando aumento discreto na produção quando comparado com duas décadas antes, quando foi de 117 mil toneladas. Por fim, a laranja, cuja produção está igualmente bastante localizada, tendo sido o estado de São Paulo produtor de 78% desta fruta em 2010, que chegou a 19 milhões de toneladas de alimento produzido. O coco é uma fruta cujo aumento da produção merece ser mencionado: se em 1988 a quantidade produzida foi de 699 milhões de frutos, 20 anos mais tarde sua produção alcançou 2,1 bilhões de frutos.

No tocante às castanhas e nozes, aponta-se para o aumento da quantidade

produzida de castanha de caju e a relativa constância na produção da castanha do Brasil nos últimos anos. O primeiro tipo de castanha, que em 2008 teve uma produção de quase 290 mil toneladas, tem a região nordeste como sua única produtora atualmente. Já a castanha do Brasil, também conhecida por muitos como castanha do Pará, é largamente produzida na região norte, responsável por 87% da produção nacional, com destaque para os estados do Acre (37,4%), Amazonas (29,5%) e Pará (20,1%). Por fim, vale mencionar a discreta produção da noz, cuja quantidade em 2008 foi de 2,3 mil toneladas do fruto, produzidas praticamente exclusivamente na região sul.

Cabe citar, ainda, que são comercializadas, anualmente, nas Centrais de Abastecimento (Ceasas) mais de três milhões e oitocentas mil toneladas de frutas, segundo registros do Sistema de Consultas Gerenciais do Pro-Hort, com informações disponíveis a partir de 1995 para os 72 entrepostos atacadistas brasileiros, a maioria concentrada no sudeste do país.

FIGURA 1

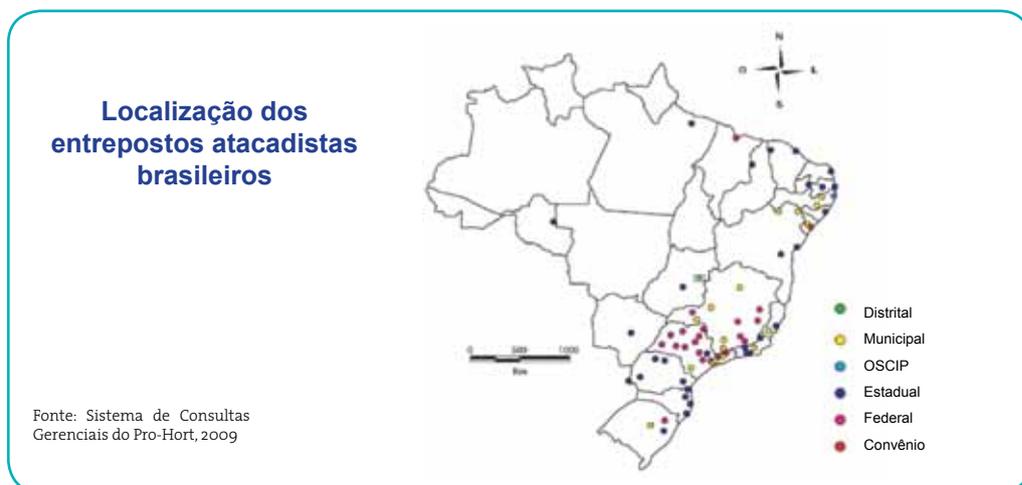


GRÁFICO 2

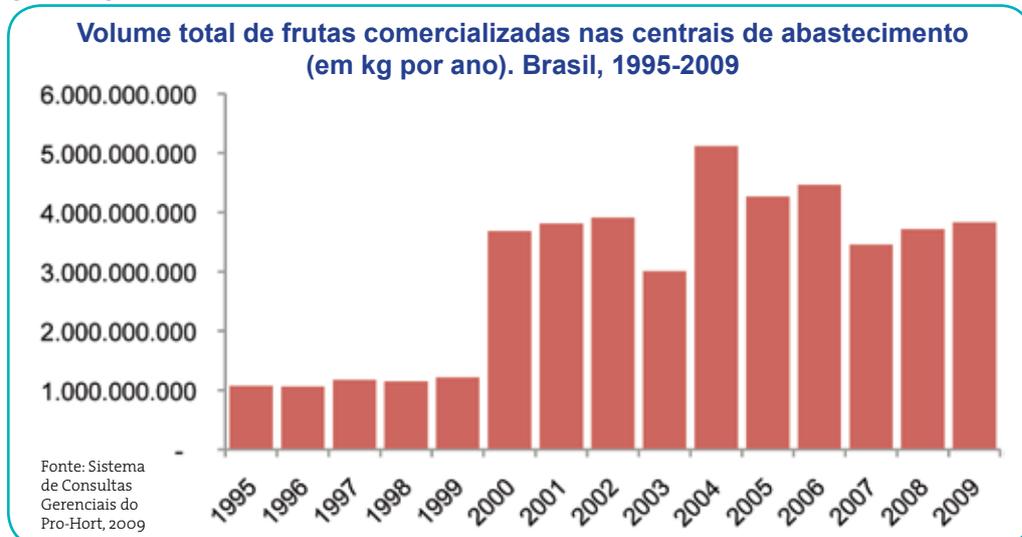
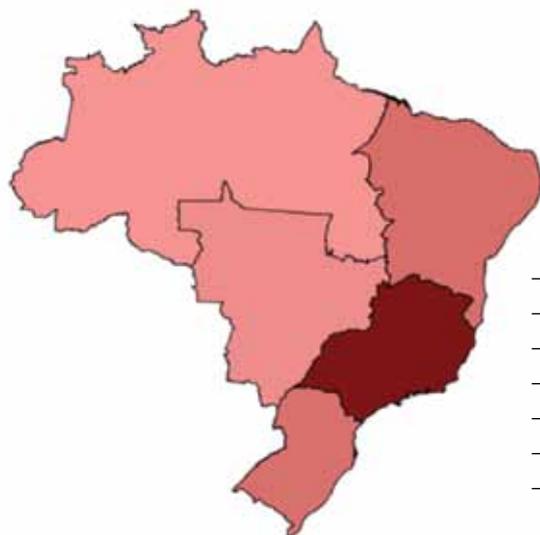


FIGURA 2

Distribuição da quantidade de frutas comercializadas no Brasil, por região de origem, 2009



| Região | Quantidade (kg) | % |
|--------------|-----------------|------|
| Centro-Oeste | 201.549.149 | 5,7 |
| Nordeste | 611.663.788 | 17,1 |
| Norte | 92.855.411 | 2,6 |
| Sudeste | 2.063.524.692 | 57,9 |
| Sul | 595.104.753 | 16,7 |

Fonte: Sistema de Consultas Gerenciais do Pro-Hort, 2009

O sudeste é responsável por quase 60% do volume comercializado de frutas no país, seguido do nordeste e do sul. A região norte é a que possui menor percentual, provavelmente devido à sua baixa quantidade de entrepostos.

1.1.2. Hortaliças

Quanto às hortaliças, os seguintes itens foram analisados para este relatório: tomate, repolho, mandioca, cenoura, cebola, batata inglesa e abóbora. Sobre tais alimentos, é possível destacar que o tomate contou com uma produção de 2,4 milhões de toneladas em 1988 e desde então vem aumentando, tendo chegado a 4 milhões de toneladas em 2010, com destaque para as regiões sudeste e centro-oeste, responsáveis por 35,7% e 36,6% da quantidade produzida, respectivamente.

A produção de repolho em 1985 era de 300 mil toneladas, tendo alcançado 501 mil toneladas em 1996. No entanto, 10 anos mais tarde este número caiu para 377 mil toneladas, tendo o sudeste como a principal região produtora (54,6%). Vale acrescentar que esta região, ao lado do sul, também se destaca como um forte produtor de batata inglesa, produto que alcançou os 3,5 milhões de toneladas produzidas em 2010. Juntas, ambas as regiões somam 85% da quantidade produzida deste alimento.

A cenoura, assim como o repolho, apresentou um incremento na produção entre 1985 e 1995/6, aumentando de 229 mil toneladas para 453 mil toneladas. No entanto, uma década mais tarde, esta produção caiu para 276 mil toneladas.

Por outro lado, é possível mencionar os produtos que tiveram aumento em

sua produção: a mandioca, por exemplo, subiu de 21,7 milhões de toneladas para 27,6 milhões; a cebola, cuja produção praticamente dobrou entre 1988 e 2010 e chegou a 1,4 milhões de toneladas e, por fim, a abóbora, que apresenta crescimento constante, passando de 97,5 mil toneladas em 1985 para 384,9 mil toneladas em 2006.

Dados do Prohort dão conta que, em 2009, cerca de quatro milhões de toneladas de hortaliças foram comercializadas nas centrais de abastecimento. Em relação às hortaliças analisadas neste relatório, todas apresentam tendência de aumento do volume comercializado entre 1995 e 2008, com exceção da abóbora que nos últimos dois anos apresentou tendência de queda.

FIGURA 3

Distribuição da quantidade de hortaliças comercializadas no Brasil, por região de origem, 2009.

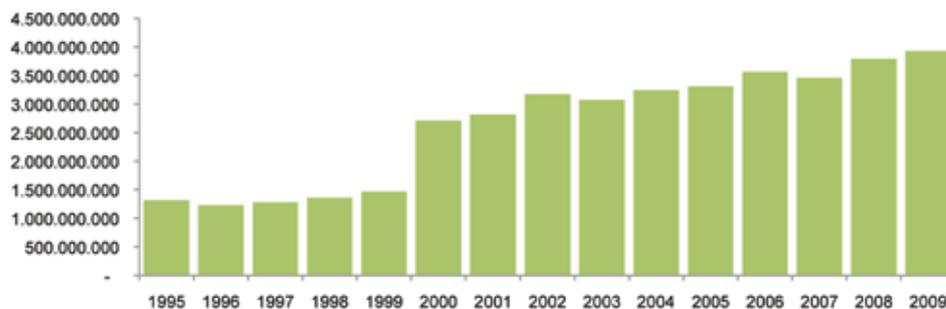


| Região | Quantidade (kg) | % |
|--------------|-----------------|-------|
| Centro-Oeste | 1.095.917.198 | 2,79 |
| Nordeste | 1.517.711.142 | 3,86 |
| Norte | 33.980.460 | 0,08 |
| Sudeste | 28.656.324.253 | 72,97 |
| Sul | 7.963.462.268 | 20,28 |

Fonte: Sistema de Consultas Gerenciais do Pro-Hort, 2009

GRÁFICO 3

Volume total de hortaliças comercializadas nas centrais de abastecimento (em kg por ano). Brasil, 1995-2009



Fonte: Sistema de Consultas Gerenciais do Pro-Hort, 2009

Segundo informações fornecidas pela Conab para este relatório, a produção de frutas e hortaliças se caracteriza pela grande diversidade, realizada em sua maioria, nas pequenas propriedades rurais, sendo produção de extrema perecibilidade e disseminada em todas as regiões do país, principalmente, ao redor dos grandes centros consumidores.

O volume comercializado de frutas e hortaliças está concentrado na região sudeste, onde está localizado o maior número de mercados atacadistas de hortigranjeiros.

Atualmente o sistema nacional de abastecimento do mercado atacadista de hortigranjeiro é pouco formalizado, possuindo unidades com diferentes níveis de organização, escala e padrões de qualidade e preços.

O grande desafio desse sistema atacadista é o de regular o abastecimento de produtos hortigranjeiros, proporcionando aos agentes produtivos e consumidores, um ambiente de comércio, com qualidade, promovendo sanidade e inocuidade dos alimentos, além de boas práticas ambientais, de programas de controle e destinação de resíduos e de promoção de segurança alimentar.

2. Indicadores relativos à disponibilidade: comportamento dos estoques e balanço da oferta e demanda de alimentos no país

Algumas terminologias apresentadas abaixo, tais como estoques públicos, estoques de segurança e quadro de suprimentos são habitualmente utilizadas pela Conab para analisar o mercado, definir metas quantitativas de formação de estoques e, conseqüentemente, previsão de recursos orçamentários necessários.

O **Estoque Público** refere-se ao estoque efetivamente formado, sendo adquirido por meio das operações de aquisições via instrumentos da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), a saber: Aquisições do Governo Federal (AGF) e Contratos de Opção. Também integram os estoques públicos os produtos adquiridos por meio do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

O **Estoque de Segurança** faz parte do estoque público e é definido como 1/12 (um doze avos) do total do consumo interno⁵.

O **Quadro de Suprimento**, também chamado de **Balanço de Oferta e Demanda**, congrega informações relacionadas ao desempenho do mercado interno dos produtos visando auxiliar o planejamento das ações voltadas ao setor. Para sua elaboração são levados em conta os seguintes atributos: “estoque inicial” (toneladas de produto representadas pelo estoque de passagem da safra anterior), “produção” (volume de produção na safra atual), “importação” (volume das importações na safra atual), “suprimento” (quantidade total de produto disponível para consumo na safra atual), “consumo” (quantidade consumida no ano atual), “exportação” (quantidade exportada na safra atual) e “estoque final” (excedente do suprimento que se torna estoque de passagem para a safra seguinte).

A formação de estoques é um mecanismo de garantia de preços aos produtores. Na entressafra, corresponde a uma atividade relacionada ao abastecimento com

⁵ De acordo com a Portaria Interministerial MF/Mapa nº 182, de 25/08/1994.

a perspectiva de reduzir o aumento excessivo dos preços no mercado interno. A falta de disponibilidade de estoques públicos deixa o mercado sem a garantia de abastecimento imediato.

Quando se requer o acesso à fonte alternativa no mercado internacional, destinado ao suprimento interno, é necessário um período de tempo que envolve desde a negociação até a disponibilização do produto. Este lapso de tempo possibilita a elevação das cotações, em curto período, aumentando a volatilidade do mercado e, conseqüentemente, a incerteza dos produtores. Neste instante, os estoques públicos também podem ser uma forma de amenizar os riscos de desabastecimento interno.

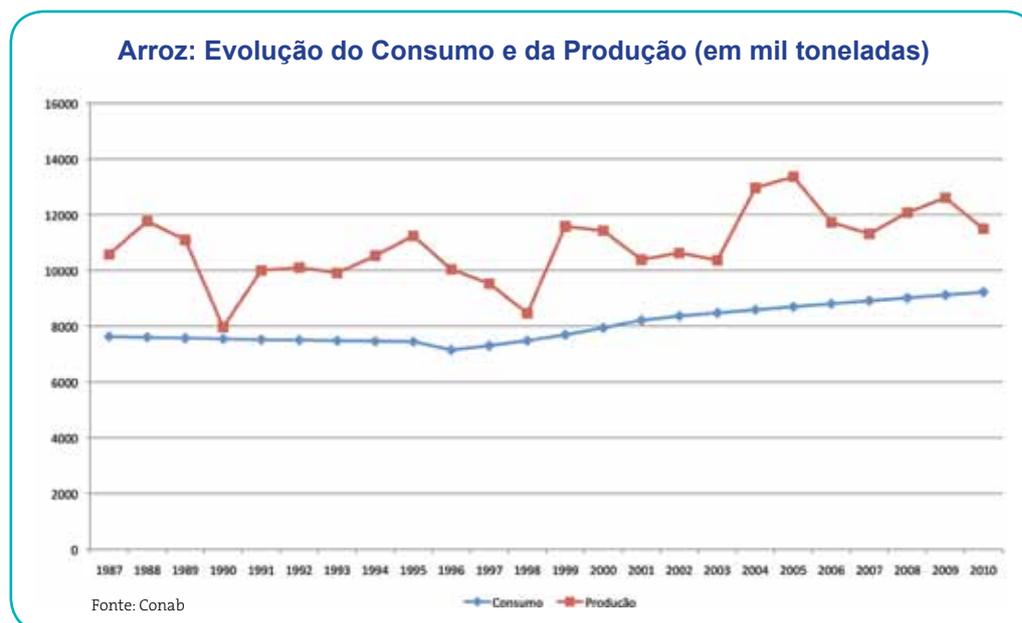
2.1. Formação de Estoques

Análise dos Produtos consumidos no mercado interno

2.1.1 Arroz

O Gráfico 4 apresenta a evolução da produção e do consumo de arroz no Brasil no período de 1988 a 2010. A partir do acompanhamento desse mercado e dos quadros de suprimento elaborados pela Conab, observa-se uma tendência de estabilidade da produção para os próximos anos, podendo ocasionar uma dependência do suprimento pelo mercado internacional, caso não haja incentivo à produção, em especial do Mercosul, assim como ocorre no caso do trigo.

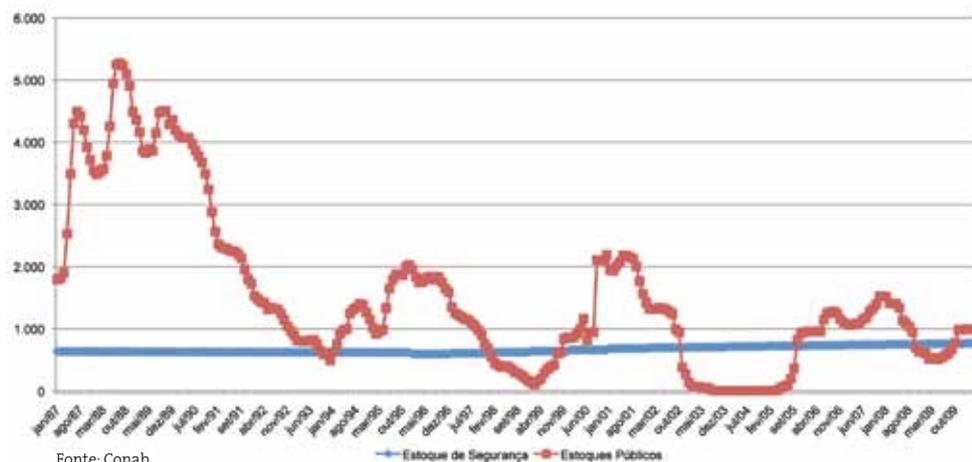
GRÁFICO 4



No Gráfico 5 verifica-se que o Governo vem apoiando, de modo geral, a manutenção de Estoque Público na faixa do Estoque de Segurança. Pode-se destacar a atuação da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) no mercado de arroz, por meio da sustentação dos preços em períodos de sobreoferta e da garantia da oferta em momentos de escassez de produto.

GRÁFICO 5

Arroz : Evolução dos Estoques de Segurança e Públicos (em mil toneladas)



O abastecimento do mercado doméstico de arroz tem sido bem sucedido, visto que a produção nacional tem fornecido a maior parte do consumo. Esse produto necessita ser apoiado com o deslocamento de sua produção para locais mais próximos do mercado consumidor e com a recuperação da importância da produção em regiões como o centro-oeste e nordeste. Atualmente sua maior colheita (75%) se concentra na região sul do país, o que acarreta elevados custos de transporte.

A proximidade da produção ao centro consumidor poderá reduzir os custos de logística implícitos no processo de transferência da região sul para o norte, nordeste e centro-oeste.

2.1.2. Feijão

A produção de feijão, conforme verificado no Gráfico 6, aumenta desde 1996, tendo atingido em 2010 o patamar de 3,3 milhões de toneladas. O quadro de suprimento doméstico evidencia queda constante no consumo *per capita*, que saiu de 27 kg/hab/ano na década de 1970, para 18 kg atualmente. Tal fato se deve ao processo de urbanização que acentuou a mudança de hábitos alimentares do mercado consumidor brasileiro, substituindo o tradicional arroz com feijão por massas e alimentos de preparo rápido.

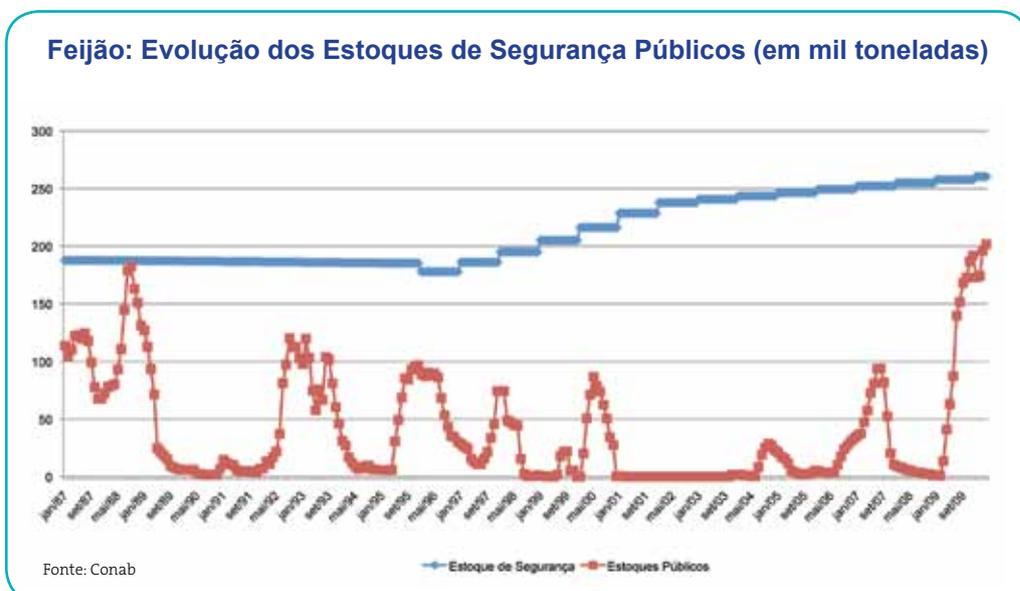
GRÁFICO 6



O produto sempre apresentou baixos Estoques Públicos em relação ao Estoque de Segurança preconizado por lei (Gráfico 7). Um entrave para a política de estoques consiste no alto consumo da variedade carioca e desta apresentar sérios problemas de armazenagem.

Tendo em vista que as quantidades de produção e de consumo seguem praticamente iguais, conclui-se que qualquer contingência ocasionará um desequilíbrio no mercado, fazendo com que este produto essencial tenha sua volatilidade aumentada no mercado doméstico.

GRÁFICO 7



Considerando as dificuldades de armazenagem de feijão por períodos prolongados, uma estratégia que deve ser pensada pelo Governo Federal consiste na valorização das variedades tradicionais ou crioulas que estão sob o domínio de agricultores familiares, relacionada ao livre uso da biodiversidade.

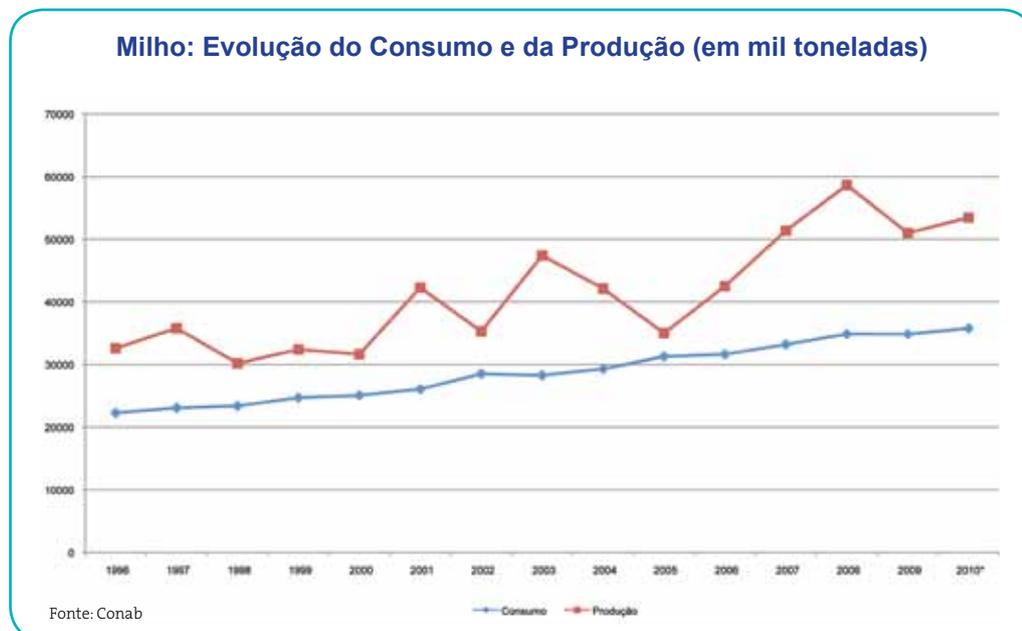
2.1.3. Milho

O milho apresenta uma elevação contínua de sua produção. Contudo, a safrinha (2ª safra), plantada após a colheita da soja, vem representando quase 30% da produção interna. Essa 2ª safra é de alto risco, pois em muito depende de um período chuvoso que, em muitos casos, não ocorre.

Da mesma forma, por se tratar de uma *commodity*, tem influência do mercado internacional. O Brasil, como um “tomador” de preços, sente diretamente o efeito em seu mercado de qualquer volatilidade no mercado internacional. A própria utilização do milho para a fabricação de etanol nos Estados Unidos, maior produtor e exportador mundial, vem reduzindo a disponibilidade de comercialização no mundo, sinalizando um aumento inevitável nas cotações internacionais.

Como principal fornecedor mundial de carnes, o Brasil demanda cada vez mais quantitativos superiores de milho. O funcionamento do mercado, a sobrevivência dos produtores de carne e a estabilidade de preços dependem de uma política de produção, como também de formação de estoques para abastecimento.

GRÁFICO 8

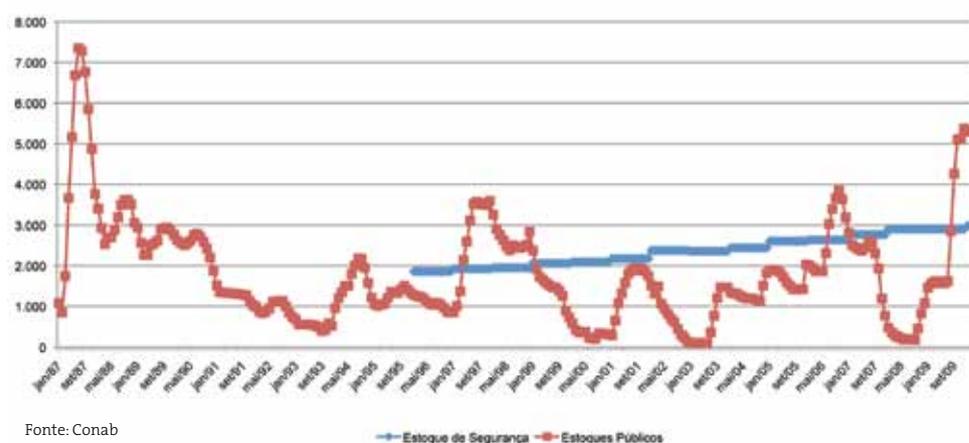


Observa-se que, de modo geral, vem sendo baixa a formação de estoques públicos para o produto (Gráfico 9). Em 2009, o Governo chegou a formar 3 milhões de toneladas em estoques, mas o país não manteve os estoques de segurança necessários de maneira contínua, ficando dependente da produção que foi superior ao consumo. É de suma importância a manutenção de estoques públicos para se evitar a volatilidade de preços e o risco inerente à produção de 2ª safra, visto que a variação de preços de mercados das carnes (principalmente o frango) depende do comportamento da oferta do milho.

O efeito da variação da rentabilidade tem afetado diretamente no comportamento do produtor no que tange ao seu planejamento de plantio. Tomando como exemplo o estado do Paraná, principal produtor de milho 1ª safra, ao analisar os preços médios recebidos pelo produtor observados e comparando-os com os custos variáveis, operacionais e custeio, em uma série de 10 anos, verificamos safras em que a rentabilidade desta atividade ficou abaixo do custo variável, como na safra 2002 a 2004.

GRÁFICO 9

Milho: Evolução dos Estoques de Segurança Públicos (em mil toneladas)



2.1.4. Trigo

O consumo de derivados de trigo (farinha, massas e panificados) no Brasil se tornou generalizado, sem que o país disponha de condições para produzir trigo em quantidade suficiente para atender a demanda interna (Gráfico 10). Praticamente 50% do consumo, ou seja, 5 milhões de toneladas são importadas do mercado internacional.

Essa dependência coloca em risco não só o suprimento interno como nos deixa expostos à possibilidade de carestia ocasionada por fatores externos.

Os baixos estoques públicos do produto em relação à necessidade de estoque de segurança colocam o trigo como produto de maior risco de abastecimento interno (vide Gráfico 11). A produção não atende ao consumo e são baixíssimos os estoques de segurança, sendo boa parte do suprimento interno dependente do mercado internacional.

GRÁFICO 10

Trigo: Evolução do Consumo e da Produção (em mil toneladas)

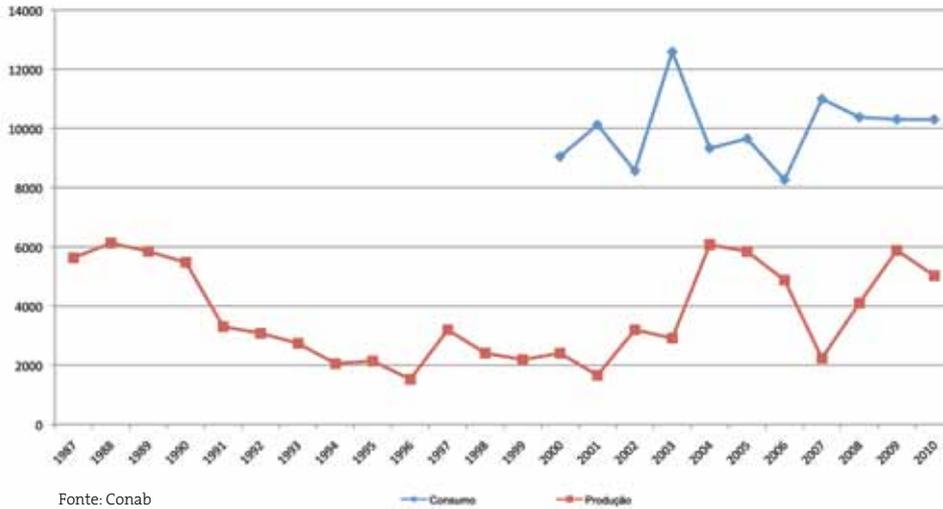
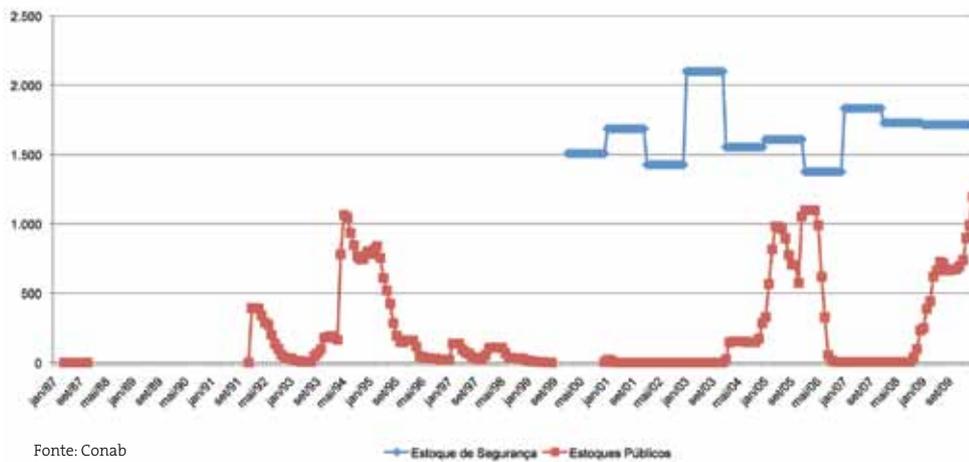


GRÁFICO 11

Trigo: Evolução dos Estoques de Segurança Públicos (em mil toneladas)



Momentos de elevação do preço interno foram sentidos em alguns destes últimos anos. A primeira escalada de preços internos ocorreu devido às sucessivas quebras da safra mundial, quando a relação estoque/consumo caiu em 2003/04. Entre os anos de 2005 e 2007, houve a segunda escalada de preços no Brasil quando, novamente, houve baixa na produção mundial, enquanto que o consumo se manteve em níveis elevados.

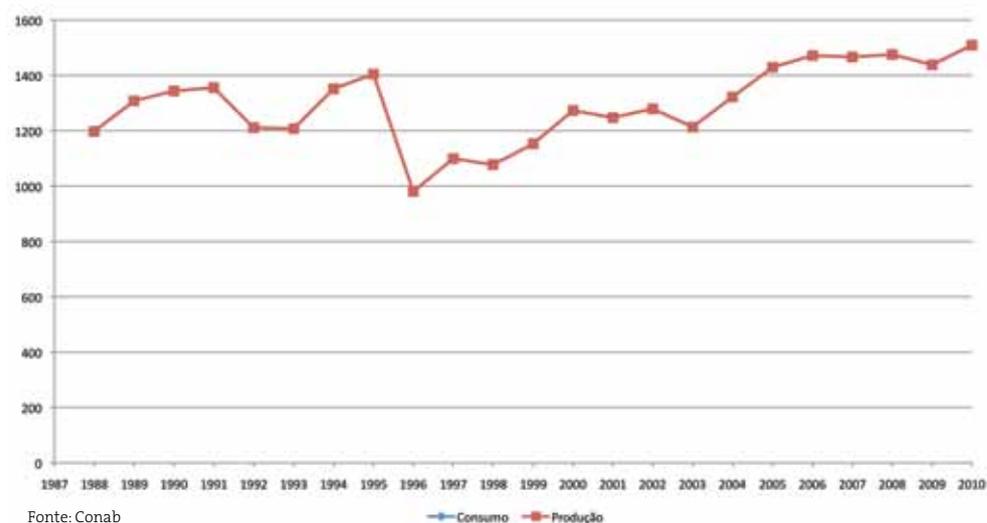
2.1.5. Mandioca

O fato de a produção de mandioca estar disseminada em todo o país com o plantio sendo realizado, principalmente, por pequenos e médios produtores, torna mais difícil realizar uma análise mais global sobre a situação dos agentes da cadeia produtiva.

O mapeamento da produção dos derivados, como a farinha e a fécula, é distinto segundo as regiões brasileiras. As necessidades do estado do Pará, maior produtor nacional são bem distintas da situação do segundo maior (Paraná), tornando-se um desafio à definição de uma política nacional.

GRÁFICO 12

Farinha de Mandioca: Evolução do Consumo e da Produção (em mil toneladas)

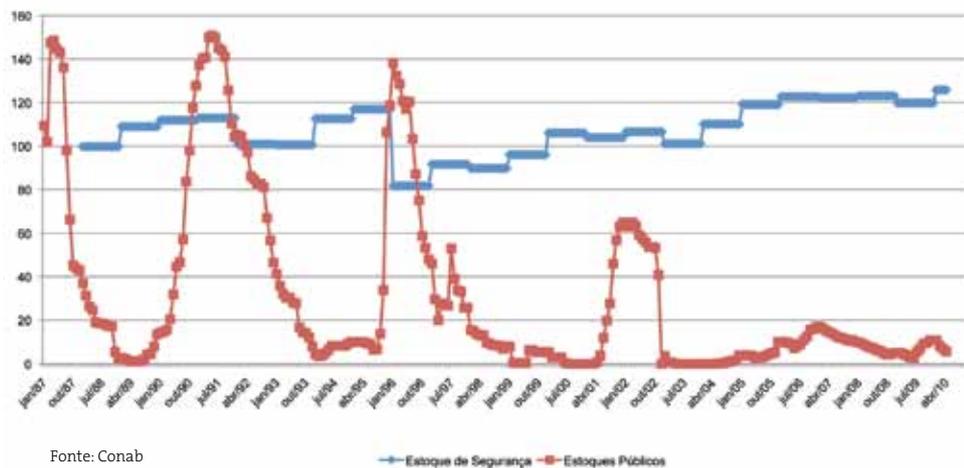


No intuito de promover o consumo interno da mandioca e reduzir a dependência de trigo importado foi proposto, em 2008, o Projeto de Lei Complementar - PLC 22/07 – que previa a obrigatoriedade de adição de derivados da mandioca à farinha de trigo, porém, apesar da aprovação pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado Federal, esse projeto foi derrotado na Câmara. Pretende-se, conforme apresentado na última reunião da Câmara Setorial do produto (em 14.07.09), o retorno das ações nesse sentido.

Com algumas exceções, a manutenção de estoques públicos para a farinha de mandioca foi diminuta, ou seja, bem abaixo das necessidades dos estoques de segurança. Observa-se ainda que a produção se assemelha muito ao consumo, contudo o produto não é classificado de alto risco, em razão da alta periodicidade da safra e baixos problemas contingenciais da cultura.

GRÁFICO 13

Farinha de Mandioca: Evolução dos Estoques de Segurança Públicos (em mil toneladas)



Os preços atrativos da matéria-prima foram fatores preponderantes para o crescimento da produção. Como o produto é de fácil plantio, pode ter um bom desempenho nas propriedades familiares.

Contudo, não adianta elevação da produção se a demanda não for aumentada, correndo o risco de uma significativa queda dos preços que são considerados, de certa forma, ainda favoráveis à cultura.

Cabe refletir sobre a necessidade de se prestar suporte ao desenvolvimento tecnológico, a variabilidade de produtos derivados da mandioca e a customização de produtos para atingir o mercado nacional e internacional, proporcionando espaço para alavancar a produção de agricultores familiares organizados.

2.2. Relação da formação de estoques com a PGPM

Para fins desse documento importa conhecer o comportamento dos estoques públicos, considerando que estes são cruciais para a gestão da política de abastecimento.

Analisando os recursos orçados e executados a partir de 1999, é possível verificar que os primeiros eram baixos e os segundos diminutos, o que gerou reduzidos estoques de arroz, feijão, milho, trigo e farinha de mandioca, até 2002, provocando a necessidade de importação de significativos volumes de arroz, milho e feijão.

No período subsequente, nos anos de 2003 a 2007, observa-se a intenção de recompor a PGPM por meio do realinhamento dos preços mínimos e de intervenções em momentos cruciais. Verifica-se uma evolução dos gastos com a PGPM (volume de recursos aplicados) de 1997 a 2009, sendo verificado um expressivo crescimento, tanto nos recursos para aquisições (Aquisição do Governo Federal - AGF e Contratos de Opção) como na aplicação para as subvenções (estímulo ao escoamento da produção com pagamento de prêmios), assegurando o preço mínimo aos produtores no contexto dessas operações. As aquisições possibilitaram a formação de volumes significativos de estoques públicos.

Em linhas gerais, pode-se considerar a PGPM como um mecanismo que busca garantir ao produtor rural uma receita mínima por unidade de produto e, com isso, assegurar o abastecimento interno de alimentos. Isto quer dizer que o governo atua, preferencialmente, nos momentos em que os preços são desfavoráveis, havendo pouca interferência quando o mercado permanece equilibrado. O governo atua como agente regulador nos momentos em que os mercados apontam para a necessidade de intervenção. Um dos efeitos mais desejáveis da implementação da política é a redução na volatilidade dos preços agrícolas, especialmente nos períodos de safra, quando tendem a ser mais baixos e, eventualmente, inferiores ao preço mínimo estabelecido.

Para que a ação do governo, de fato, sustente o preço é necessário que os instrumentos de apoio tenham um alcance representativo e que as intervenções ocorram de maneira contínua e planejada.

2.3. Análise do quadro de oferta e demanda

Analisando os dados históricos da produção brasileira, verifica-se elevada concentração tanto regional quanto no leque de cultivos. Na safra 2009/10, os produtos soja, milho e arroz representaram cerca de 91,4% do total de grãos produzidos no país, conforme demonstrado.

QUADRO 1

| Série Histórica de Produção | | | | | |
|------------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|
| PRODUTO | 2005/06 | 2006/07 | 2007/08 | 2008/09 Previsão (1) | 2009/10 Estimativa (2) |
| ARROZ | 11.721,7 | 11.315,9 | 12.074,0 | 12.602,5 | 11.260,3 |
| FEIJÃO TOTAL | 3.471,2 | 3.339,8 | 3.520,9 | 3.490,6 | 3.265,1 |
| MILHO TOTAL | 42.514,9 | 51.369,7 | 58.652,2 | 51.003,9 | 55.967,9 |
| SOJA | 55.027,1 | 58.391,8 | 60.017,7 | 57.165,5 | 68.688,2 |
| TRIGO | 4.873,1 | 2.233,7 | 4.097,1 | 5.884,0 | 5.026,2 |
| Sub-total | 117.608,0 | 126.650,9 | 138.361,9 | 130.146,5 | 144.207,7 |
| BRASIL | 122.530,8 | 131.750,6 | 144.137,3 | 135.134,5 | 148.746,8 |

FONTE: CONAB
 (1) Dados Preliminares: sujeitos a mudanças
 (2) Dados Estimados: sujeitos a mudanças

Apresentam-se, a seguir, alguns comentários com base no Balanço de Oferta e Demanda nacional e sua distribuição regional.

Na safra 2009/10 a produção de arroz atingiu 11,3 milhões de toneladas. O estoque inicial, ou seja, a quantidade residual de produto proveniente do período anterior totalizava 1,2 milhões de toneladas. Considerando a demanda estimada em 12,2 milhões de toneladas, foram necessárias importações de cerca de 1 milhão de toneladas.

QUADRO 2

Brasil: Balanço de Oferta e Demanda (em mil toneladas)

| Produto | Safra | Estoque Inicial | Produção | Importação | Suprimento | Consumo | Exportação | Estoque Final |
|----------------|----------|-----------------|----------|------------|------------|----------|------------|---------------|
| Arroz em Casca | 1999/00 | 2.110,2 | 11.423,1 | 936,5 | 14.469,8 | 11.850,0 | 21,1 | 2.598,7 |
| | 2000/01 | 2.598,7 | 10.536,0 | 951,6 | 14.086,3 | 11.950,0 | 24,4 | 2.111,9 |
| | 2001/02 | 2.111,9 | 10.776,1 | 737,3 | 13.625,3 | 12.000,0 | 47,6 | 1.577,7 |
| | 2002/03 | 1.577,7 | 10.517,1 | 1.601,6 | 13.696,4 | 12.250,0 | 23,5 | 1.422,9 |
| | 2003/04 | 1.422,9 | 12.960,4 | 1.097,3 | 15.480,6 | 12.660,0 | 92,2 | 2.728,4 |
| | 2004/05 | 2.728,4 | 13.355,2 | 728,2 | 16.811,8 | 12.900,0 | 379,7 | 3.532,1 |
| | 2005/06 | 3.532,1 | 11.971,7 | 827,8 | 16.331,6 | 13.000,0 | 452,3 | 2.879,3 |
| | 2006/07 | 2.879,3 | 11.315,9 | 1.069,6 | 15.264,8 | 12.930,0 | 313,1 | 2.021,7 |
| | 2007/08 | 2.021,7 | 12.059,6 | 589,9 | 14.671,2 | 12.800,0 | 789,9 | 1.081,3 |
| | 2008/09 | 1.081,3 | 12.602,6 | 908,0 | 14.591,9 | 12.500,0 | 894,4 | 1.197,5 |
| | 2009/10 | 1.197,5 | 11.260,3 | 1.100,0 | 13.557,8 | 12.200,0 | 400,0 | 957,8 |
| 2010/11 | 957,8 | 12.162,4 | 800,0 | 13.920,2 | 12.200,0 | 600,0 | 1.120,2 | |
| Feijão | 1999/00 | 132,7 | 3.098,0 | 78,8 | 3.309,5 | 3.050,0 | 4,7 | 254,8 |
| | 2000/01 | 254,8 | 2.587,1 | 129,8 | 2.971,7 | 2.880,0 | 2,3 | 89,4 |
| | 2001/02 | 89,4 | 2.983,0 | 82,2 | 3.154,6 | 3.050,0 | 16,1 | 88,5 |
| | 2002/03 | 88,5 | 3.205,0 | 103,1 | 3.396,6 | 3.150,0 | 2,7 | 243,9 |
| | 2003/04 | 243,9 | 2.978,3 | 78,9 | 3.301,1 | 3.150,0 | 2,0 | 149,1 |
| | 2004/05 | 149,1 | 3.045,5 | 100,4 | 3.295,0 | 3.200,0 | 2,1 | 92,9 |
| | 2005/06 | 92,9 | 3.471,2 | 69,8 | 3.633,9 | 3.450,0 | 7,7 | 176,2 |
| | 2006/07 | 176,2 | 3.339,7 | 96,0 | 3.611,9 | 3.500,0 | 30,5 | 81,4 |
| | 2007/08 | 81,4 | 3.520,9 | 209,7 | 3.812,0 | 3.630,0 | 2,0 | 180,0 |
| | 2008/09 | 180,0 | 3.502,7 | 110,0 | 3.792,7 | 3.500,0 | 25,0 | 267,7 |
| | 2009/10 | 267,7 | 3.265,1 | 80,0 | 3.612,8 | 3.400,0 | 4,0 | 208,8 |
| 2010/11 | 208,8 | 3.410,7 | 100,0 | 3.719,5 | 3.550,0 | 25,0 | 144,5 | |
| Milho | 1999/00 | 4.666,1 | 31.640,9 | 1.770,5 | 38.077,5 | 34.480,0 | 6,7 | 3.590,8 |
| | 2000/01 | 3.590,8 | 42.289,3 | 624,0 | 46.504,1 | 36.135,5 | 5.629,0 | 4.739,6 |
| | 2001/02 | 4.739,6 | 35.280,7 | 345,0 | 40.365,3 | 36.410,0 | 2.747,0 | 1.208,3 |
| | 2002/03 | 1.208,3 | 47.410,9 | 800,6 | 49.419,8 | 37.300,0 | 3.566,2 | 8.553,6 |
| | 2003/04 | 8.553,6 | 42.128,5 | 330,5 | 51.012,6 | 38.180,0 | 5.030,9 | 7.801,7 |
| | 2004/05 | 7.801,7 | 35.006,7 | 597,0 | 43.405,4 | 39.200,0 | 1.070,0 | 3.135,4 |
| | 2005/06 | 3.135,4 | 42.514,9 | 956,0 | 46.606,3 | 39.829,7 | 3.938,0 | 2.838,6 |
| | 2006/07 | 2.838,6 | 51.369,9 | 1.095,5 | 55.304,0 | 41.829,8 | 10.933,5 | 2.540,7 |
| | 2007/08 | 2.540,7 | 58.652,3 | 808,0 | 62.001,0 | 44.288,2 | 6.400,0 | 11.312,8 |
| | 2008/09 | 11.312,8 | 51.003,8 | 1.132,9 | 63.449,5 | 44.279,1 | 7.765,4 | 11.405,0 |
| | 2009/10 | 11.405,0 | 56.048,6 | 300,0 | 67.753,6 | 45.821,0 | 9.500,0 | 12.432,6 |
| 2010/11 | 12.432,6 | 52.123,9 | 400,0 | 64.956,5 | 46.500,0 | 8.000,0 | 10.456,5 | |
| Trigo | 2001/02 | 816,4 | 3.194,2 | 7.055,4 | 11.066,0 | 10.059,2 | 4,7 | 1.002,1 |
| | 2002/03 | 1.002,1 | 2.913,9 | 6.853,2 | 10.769,2 | 9.851,5 | 5,0 | 912,7 |
| | 2003/04 | 927,8 | 6.073,5 | 5.373,8 | 12.375,1 | 9.642,0 | 1.373,3 | 1.359,8 |
| | 2004/05 | 1.359,8 | 5.845,9 | 4.971,2 | 12.176,9 | 9.803,0 | 3,5 | 2.370,4 |
| | 2005/06 | 2.370,4 | 4.873,1 | 5.844,2 | 13.087,7 | 10.231,0 | 784,9 | 2.071,8 |
| | 2006/07 | 2.071,8 | 2.233,7 | 7.164,1 | 11.469,6 | 9.600,0 | 19,7 | 1.849,9 |
| | 2007/08 | 1.849,9 | 4.097,1 | 5.926,4 | 11.873,4 | 9.618,0 | 746,7 | 1.508,7 |
| | 2008/09 | 1.508,7 | 5.884,0 | 5.676,4 | 13.069,1 | 9.863,0 | 351,4 | 2.854,7 |
| | 2009/10 | 2.854,7 | 5.026,2 | 5.922,2 | 13.803,1 | 10.214,0 | 1.170,4 | 2.418,7 |
| | 2010/11 | 2.418,7 | 5.444,9 | 5.300,0 | 13.163,6 | 10.249,0 | 700,0 | 2.214,6 |

Fonte: Conab - Levantamento: Out/2010
Estoque de passagem: Feijão e Milho: 31 de dezembro, Arroz: 28 de fevereiro, Trigo: 31 de julho

Ainda em relação à 2009/10, cabe registrar que a região norte-nordeste foi responsável por 16,3% da produção de arroz em casca, ao passo que o centro-sul representou 83,7% da produção. Nesse contexto, 61,5% da produção foi oriunda do estado do Rio Grande do Sul e 9,4% de Santa Catarina.

Quando se observa o suprimento de milho, verifica-se a existência de oferta suficiente para cobrir a demanda. O grande gargalo está relacionado à distribuição espacial da produção, visto que a produção do grão se encontra exageradamente concentrada. A região Centro-Sul detém 90% da produção, sendo 41% no sul, 30% no centro-oeste e 19% no sudeste do país.

De maneira similar, verifica-se que a produção de café também se encontra concentrada na região centro-sul. Na safra 2010, das 47.199 sacas de café beneficiado, cerca de 52% foram oriundas do estado de Minas Gerais, 21% do Espírito Santo e 10% de São Paulo. Nesse sentido, alguns estados, encontram-se totalmente dependentes de produtos originários de outras localidades.

A concentração da produção em poucos estados acarreta desequilíbrio entre oferta e demanda, fato agravado pelo problema de infraestrutura, perdas no transporte e pós-colheita e logística inadequada. Tais fatores acirram as desigualdades regionais e elevam gastos públicos com despesas de carregamento de grãos e transporte para os locais consumidores.

3. A Agricultura Familiar e a Produção de Alimentos, segundo o Censo Agropecuário de 2006

A Lei 11.326/2006, em seu artigo 3º, reconhece como agricultor familiar o produtor rural que não possua área superior a quatro módulos fiscais de extensão e que utilize mão-de-obra predominantemente familiar nas atividades econômicas do estabelecimento, retirando delas a sua renda principal e dirigindo-as com sua família⁶. Os assentados de reforma agrária constituem um grupo dentro do universo mais amplo da agricultura familiar⁷.

O Censo Agropecuário 2006 incorporou essa definição na coleta de informações em campo e trouxe à tona uma descrição do meio rural brasileiro que põe em evidência a distribuição desigual da propriedade da terra como sua característica estrutural. O país tinha, em 2006, 5,17 milhões de estabelecimentos agropecuários: deste total, 84,4% (ou 4,36 milhões) eram estabelecimentos de agricultura familiar e 15,6% (ou 807 mil) eram estabelecimentos de agricultura não familiar, isto é, patronais, ou cuja área excedia a quatro módulos fiscais. No entanto, os estabelecimentos de agricultura familiar ocupavam apenas 1/4 da área total dos estabelecimentos agropecuários do país (aproximadamente 330 milhões de ha), ao passo que os estabelecimentos patronais dominavam 3/4 dela. O predomínio fundiário da agricultura patronal, que explica em grande parte a hegemonia econômica do agronegócio, contrasta com o predomínio demográfico da agricultura familiar.

Na Tabela 2, em que se apresenta a distribuição dos estabelecimentos de

⁶ O conceito aplica-se também a silvicultores, aquícultores, extrativistas e pescadores, desde que atendam aos demais requisitos.

⁷ De acordo com o Censo Agropecuário 2006, mais de 90% dos "assentados sem titulação definitiva" incluem-se na categoria de agricultor familiar.

agricultura familiar e não familiar nas grandes regiões, é possível verificar que a região nordeste é, quanto ao número de estabelecimentos, a mais rural do país: nela estão situados 50% dos estabelecimentos de agricultura familiar e 1/3 dos estabelecimentos de agricultura patronal. A região sul é a segunda quanto ao número total de estabelecimentos, responde pela segunda maior proporção de estabelecimentos de agricultura familiar (19,5%), mas, quanto à proporção de estabelecimentos patronais, é ultrapassada pelo sudeste, que concentra 27,5% deles. Embora, em termos absolutos, o centro-oeste seja apenas a quarta região em número de estabelecimentos patronais, é nela que se encontra a maior presença proporcional de estabelecimentos desse tipo em relação ao número total: de cerca de 317 mil estabelecimentos agropecuários existentes na região, 30% são patronais. Estes ocupam, ao todo, 94,3 milhões de ha, o que corresponde a 27% de toda a área dos estabelecimentos agropecuários do país, considerando os de agricultura familiar e não familiar.

TABELA 2

**Estabelecimentos e área da agricultura familiar.
Brasil e Grandes Regiões – 2006**

| Grandes Regiões | Agricultura familiar - Lei nº 11.326 | | Não familiar | |
|-----------------|--------------------------------------|----------------|-----------------------|----------------|
| | Estabelecimentos | Área (ha) | Estabelecimentos | Área (ha) |
| Brasil | 4.367.902 | 80.250.453 | 807.587 | 249.690.940 |
| Norte | 413.101 | 16.647.328 | 62.674 | 38.139.968 |
| Nordeste | 2.187.295 | 28.332.599 | 266.711 | 47.26.842 |
| Sudeste | 699.978 | 12.789.019 | 222.071 | 41.447.150 |
| Sul | 849.997 | 13.066.591 | 156.184 | 28.459.566 |
| Centro-Oeste | 217.531 | 9.414.915 | 99.947 | 94.382.413 |
| Grandes Regiões | Agricultura familiar - Lei nº 11.326 | | Não familiar | |
| | Estabelecimentos em % | Área (ha) em % | Estabelecimentos em % | Área (ha) em % |
| Brasil | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |
| Norte | 9,46 | 20,74 | 7,76 | 15,27 |
| Nordeste | 50,08 | 35,31 | 33,03 | 18,93 |
| Sudeste | 16,03 | 15,94 | 27,50 | 16,60 |
| Sul | 19,46 | 16,28 | 19,34 | 11,40 |
| Centro-Oeste | 4,98 | 11,73 | 12,38 | 37,80 |

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006

Em todas as regiões, a despeito dessas diferenças, a agricultura familiar responde pela maioria das ocupações em atividade agropecuária. Segundo o Censo 2006, os estabelecimentos de agricultura familiar absorvem 75% de toda a população ocupada em estabelecimentos agropecuários no país, estimada em 16,5 milhões de pessoas. Nas regiões norte, nordeste e sul, a proporção do

peçoal ocupado em estabelecimentos agrícolas familiares está acima da média nacional, variando de 76,7% (sul) a aproximadamente 83% (norte e nordeste). No sudeste e no centro-oeste, a agricultura familiar representa, respectivamente, 54,8% e 52,6% das ocupações (Tabela 3).

TABELA 3

Pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários, em número de pessoas e %

| | Total | Não familiar | Agricultura familiar | Total % | Não familiar % | Agricultura familiar % |
|--------------|------------|--------------|----------------------|---------|----------------|------------------------|
| Brasil | 16.567.544 | 4.245.319 | 12.322.225 | 100 | 25,62 | 74,38 |
| Norte | 1.655.645 | 271.556 | 1.384.089 | 100 | 16,4 | 83,6 |
| Nordeste | 7.698.631 | 1.333.148 | 6.365.483 | 100 | 17,32 | 82,68 |
| Sudeste | 3.282.962 | 1.483.616 | 1.799.346 | 100 | 45,19 | 54,81 |
| Sul | 2.920.420 | 679.122 | 2.241.298 | 100 | 23,25 | 76,75 |
| Centro-Oeste | 1.009.886 | 477.877 | 532.009 | 100 | 47,32 | 52,68 |

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006

O Censo apontou também que havia, em média, 5 pessoas ocupadas a cada 100 ha de área em estabelecimentos agropecuários: nos estabelecimentos familiares, a média sobe a 15,4 pessoas, ao passo que, nos não familiares, reduz-se a 1,7 pessoas para a mesma área. Além disso, das pessoas ocupadas em estabelecimentos de agricultura familiar, 90% tinha laços de parentesco com o produtor e 81% residia no próprio estabelecimento. Tais indicações reforçam duas características fundamentais da agricultura familiar: o fato de se organizar como um empreendimento coletivo, marcado pela união de esforços e a capacidade de gerar um número maior de ocupações.

A agricultura familiar responde por 82% das mulheres (4,1 milhões) e 71% dos homens (8,1 milhões) ocupados em estabelecimentos agropecuários (Tabela 4).

TABELA 4

Pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários, por sexo, em número de pessoas e %. Brasil, 2006

| Tipo de agricultura | Total | | Homens | | Mulheres | |
|----------------------|------------|--------|------------|-------|-----------|-------|
| | Número | % | Número | % | Número | % |
| Total | 16.567.544 | 100% | 11 515 194 | 100% | 5 052 350 | 100% |
| Agricultura familiar | 12.322.225 | 74,40% | 8.174.002 | 71,0% | 4.148.223 | 82,1% |
| Não familiar | 4.245.319 | 25,60% | 3.341.192 | 29,0% | 904.127 | 17,9% |

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006

Historicamente, subsistem fortes desigualdades entre homens e mulheres nas ocupações do grupamento agrícola. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) permite verificar que a proporção de mulheres em atividades precárias e não-remuneradas (incluindo a produção para o próprio consumo) era, em 2008, significativamente maior que a de homens dedicados a estas atividades (58,7% e 41,2%, respectivamente). A Pnad mostra, entretanto, que, em 2008, os trabalhadores não-remunerados constituíam o maior contingente de ocupados no grupamento agrícola, representando 43% da mão-de-obra. É certo que a maior parte deste grupo – constituído, sobretudo, por mulheres – vivia em domicílio com renda proveniente do trabalho remunerado de outro membro da unidade familiar⁸.

⁸ O Censo Agropecuário 2006 mostra que 11,71% dos produtores familiares que são proprietários de seus estabelecimentos exercem atividade agropecuária em outro estabelecimento e 15,46% trabalham em atividades não-agropecuárias fora da propriedade; quanto a seus familiares, 7,5% deles exercem atividades agropecuárias fora do estabelecimento e 14,11% exercem atividades não-agropecuárias externas. Os dados da Pnad apontam para o crescimento das ocupações não-agrícolas entre a população residente em área rural: em 2008, essas ocupações respondiam por 30% do total.

A despeito das dificuldades referentes à remuneração do trabalho e da sua produção e de deter apenas 1/4 das terras, a agricultura familiar responde por boa parte da produção de alimentos do país e, na medida em que destina a quase totalidade de sua produção ao mercado interno, contribui fortemente para garantir a segurança alimentar dos brasileiros: segundo o Censo Agropecuário 2006, os agricultores familiares forneciam 87% da produção nacional de mandioca, 70% da produção de feijão (77 % do feijão-preto, 84 % do feijão-fradinho e 54 % do feijão de cor), 46% do milho, 38% do café (parcela constituída por 55 % do tipo robusta ou conilon e 34% do arábica), 34% do arroz, 21% do trigo, 58 % do leite (parcela composta por 58% do leite de vaca e 67 % do leite de cabra), e possuíam 59% do plantel de suínos, 50% do plantel de aves e 30% dos bovinos (ver tabela 5). A agricultura familiar era ainda responsável por 63% do valor produzido em horticultura.

TABELA 5

Produção vegetal e pecuária: quantidade da produção. Brasil, 2006

| Produtos | Agricultura familiar | Não familiar | Total | % familiar |
|---|----------------------|----------------|----------------|------------|
| Mandioca | 13.952.605.062 | 2.141.336.546 | 16.093.941.608 | 86,7% |
| Feijão fradinho | 939.931.471 | 182.207.996 | 1.122.139.467 | 83,8% |
| Feijão preto | 531.637.055 | 160.899.824 | 692.536.879 | 76,8% |
| Leite de cabra (nº de litros) | 23.987.360 | 11.752.828 | 35.740.188 | 67,1% |
| Suínos – nº cabeças | 18.414.366 | 12.774.973 | 31.189.339 | 59,0% |
| Leite de vaca (Nº litros) | 11.721.356.256 | 8.436.325.272 | 20.157.681.528 | 58,2% |
| Café canephora (robusta, conilon) em grão (verde) | 259.180.331 | 211.857.088 | 471.037.419 | 55,0% |
| Feijão de cor | 697.231.567 | 597.074.955 | 1.294.306.522 | 53,9% |
| Aves - nº de cabeças | 700.819.753 | 700.521.236 | 1.401.340.989 | 50,0% |
| Milho em grão | 19.424.085.538 | 22.857.714.137 | 42.281.799.675 | 45,9% |
| Café arábica em grão (verde) | 645.340.928 | 1.244.377.597 | 1.889.718.525 | 34,2% |
| Arroz em casca | 3.199.460.329 | 6.247.796.383 | 9.447.256.712 | 33,9% |
| Bovinos - nº cabeças em 31.12 | 51.991.528 | 119.621.809 | 171.613.337 | 30,3% |
| Trigo | 479.272.647 | 1.778.325.050 | 2.257.597.697 | 21,2% |
| Ovos de galinha (dúzia) | 451.793.650 | 2.382.625.691 | 2.834.419.341 | 15,9% |
| Soja | 6.404.494.499 | 34.308.188.589 | 40.712.683.088 | 15,7% |

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006

Cumpra assinalar que a agricultura familiar alcançou esse expressivo grau de participação na produção de alimentos, conforme registra o Censo Agropecuário 2006, mesmo em ano em que 30% dos agricultores familiares afirmaram não ter obtido receita. A receita média, entre os que declararam ter obtido receita de vendas dos produtos dos estabelecimentos, era de R\$ 13,6 mil; a maior parte dela (67,5%) decorria da venda de produtos vegetais e outros 21% advinham da vendas de animais e seus produtos.

Pode-se considerar, a partir dos dados acima, que a produção agrícola familiar aporta uma significativa contribuição à oferta interna de alimentos. Isto significa que ela concorre também em favor do superávit comercial da balança de produtos agropecuários, na medida em que reduz a pressão por importação desses produtos. Os dados do Ministério da Agricultura e Agropecuária relativos à importação de feijão, milho e arroz ajudam a ilustrar esse efeito: em 1997/98, para recompor seu suprimento, o país importou 2 milhões de toneladas de arroz em casca, 1,7 milhão de toneladas de milho e 211 mil toneladas de feijão; em 2006/07, a importação de arroz reduziu-se a 1,2 milhões de toneladas, a de milho a 100 mil toneladas, e a de feijão a 69 mil toneladas.

É importante assinalar que a política de valorização real do salário mínimo elevava de 1,22 (1998) a 1,91 (2006) a quantidade de cestas básicas adquiridas com seu valor (DIEESE, 2008). Como esse indicador aponta para um aumento da demanda por alimentos no período, deve-se considerar a longo prazo a importância de se construir uma política agrícola cujo vetor principal consista na produção de alimentos para abastecer o mercado interno.

As políticas de apoio creditício à agricultura familiar e à agricultura patronal reproduzem, na alocação dos recursos, a acentuada desigualdade que se observa na estrutura fundiária. A Tabela 6 mostra que o valor destinado à agricultura familiar girou sempre em torno de 1/5 do que é programado para a agricultura patronal, à exceção do período entre 2009 e 2010, essa proporção fica abaixo de 1/6. Isto significa que mais de 80% dos gastos previstos nos planos-safras para o setor agropecuário são dirigidos a cerca de 15% dos produtores, ao passo que aos demais 85% cabem 20 % dos recursos.

TABELA 6

Evolução do crédito programado (em R\$ bilhões)

| Safras | Agricultura patronal | Agricultura familiar |
|-----------|----------------------|----------------------|
| 2002/2003 | 20,5 | 4,2 |
| 2003/2004 | 27,1 | 5,4 |
| 2004/2005 | 39,4 | 7 |
| 2005/2006 | 44,3 | 9 |
| 2006/2007 | 50 | 10 |
| 2007/2008 | 58 | 12 |
| 2008/2009 | 65 | 13 |
| 2009/2010 | 93 | 15 |
| 2010/2011 | 100 | 16 |

Fonte: Ministério da Fazenda - Secretaria de Política Econômica

Apesar dos avanços promovidos pelo Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), o acesso ao crédito é ainda bastante restrito entre os agricultores familiares, especialmente os mais pobres, prejudicados pela lógica bancária que preside as operações do Programa, privilegiando os clientes de menor risco, isto é, os agricultores mais capitalizados do segmento familiar. A escassa capacidade de endividamento e o medo de contrair dívidas são frequentemente apontados entre as causas que inibem o acesso dos produtores familiares ao crédito e essa limitação, por sua vez, é evocada como uma das razões que explicam a limitada utilização, pela agricultura familiar, das tecnologias de produção disponíveis.

É, todavia, inadequado supor, como é amiúde divulgado, que a agricultura familiar se caracteriza invariavelmente pela produção voltada ao autoconsumo e por métodos de cultivo semi-artesanais. Com efeito, os agricultores familiares não dispõem, na sua maioria, de recursos para investimento – papel que por vezes a renda proveniente da previdência rural exerce – mas exploram quase sempre de forma intensiva e com eficiência os recursos de que podem lançar mão. Parte dos agricultores familiares opera com métodos de produção modernos, intensivos em insumos e sujeitos a rigorosos processos técnicos. Os pequenos produtores integrados aos complexos agroindustriais do leite ou de aves, por exemplo, são instados a adquirir pacotes tecnológicos e a seguir padrões de produção uniformes. Mas, por vezes, é de pouco proveito a proprietários de lotes pequenos adquirirem máquinas e tratores de manutenção dispendiosa, quando é possível alugá-los por tempo determinado e contratar operadores por certo número de diárias.

Além disso, produtores orgânicos ou adeptos de sistemas agroecológicos – que substituem a tecnologia por técnicas como o cultivo consorciado, o manejo dos resíduos orgânicos, a compostagem, a adubação verde e fertilizantes feitos à base de rochas minerais moídas – podem reduzir sua dependência em relação a insumos industrializados de difícil ou custosa aquisição, incompatível com seu grau de capitalização, e, ao mesmo tempo, reduzir os custos de sua produção e aumentar o valor agregado dos seus produtos⁹. Ainda que uma concepção ortodoxa da agricultura, imbuída pelo paradigma da revolução verde, insistisse em ver tais métodos sob o estigma do “atraso” tecnológico, eles indicam atualmente, mais que um caráter de estrita subsistência da agricultura familiar, uma estratégia econômica que envolve a minoração dos riscos pela diversificação da produção, pelo investimento em produtos de mais alto valor agregado e pela própria utilização da mão-de-obra familiar, que envolve menores custos de operação e tem incentivos diretos na boa execução dos trabalhos (BUAINAIN et al, 2003).

Os dados do desempenho econômico da agricultura familiar dentro do conjunto total dos estabelecimentos agropecuários refletem seu potencial de geração de renda, isto é, a sua viabilidade econômica. Apesar de dispor de cerca de 1/4 da área total e ter acesso a 1/5 do crédito oferecido ao setor, a agricultura

⁹ O Censo contou cerca de 90 mil estabelecimentos – 1,8% do total – que praticavam produção orgânica. Entre os problemas enfrentados pelos produtores estavam o acesso à assistência técnica – 3/4 deles não haviam recebido orientação – e a certificação – 95% deles não eram certificados. As dificuldades de obtenção de certificação podem estar associadas à predominância de entidades certificadoras privadas no mercado; ao contrário do que sucede, por exemplo, nos Estados Unidos, onde o Departamento Agricultura (USDA) assume essa tarefa, no Brasil, o estado se limita à regulamentação das leis de certificação.

familiar respondia, segundo o Censo Agropecuário, por 1/3 do total das receitas e 38% do valor da produção (desse total, 72% advinha da produção vegetal e 25% da pecuária).

Em algumas atividades, a agricultura familiar apresentou valor da produção superior ao da patronal: ela gera 57% do valor agregado na agroindústria, 63% do valor produzido na horticultura e 80% do valor da extração vegetal, 56% do valor da produção de leite e 51% do valor da venda de suínos.

Como a agricultura não familiar ocupa uma área mais de três vezes superior à da agricultura familiar, o valor de produção gerado por ela é maior na maioria das atividades; contudo, a considerar o valor da produção por hectare, a agricultura familiar supera a patronal. De acordo com o Censo Agropecuário, a agricultura familiar produz R\$ 677,25 por hectare contra R\$ 358,25 produzidos pela agricultura patronal. O cálculo para o valor da receita por hectare também ilustra a diferença: R\$ 514,91/ha é o valor da receita da agricultura familiar, ao passo que o da patronal fica em R\$ 322,44/ha.

Ante esse conjunto de informações, é possível afirmar que, além de gerar mais ocupações e produzir mais alimentos, o modelo de produção da agricultura familiar utiliza seus recursos produtivos – áreas menores e financiamentos menores – de forma eficiente. Tal constatação permite sustentar que esse modelo pode servir de fundamento a uma estratégia de desenvolvimento rural que integre políticas agrárias e agrícolas com políticas de geração de oportunidades e de valorização da produção e remete à importância da política de reforma agrária, compreendida como política pública capaz de distribuir de maneira mais equitativa o patrimônio fundiário do país e garantir aos seus trabalhadores acesso a moradia e trabalho.

4. Agricultura Orgânica

O Censo Agropecuário de 2006, pela primeira vez, incluiu a categoria “agricultura orgânica” entre as suas variáveis. A pesquisa reconheceu como agricultor orgânico o produtor que, além de não utilizar agroquímicos na produção, identificava essa prática como agricultura orgânica e se interessava pelas normas de certificação. Aproximadamente 90 mil estabelecimentos agropecuários – apenas 1,8% do total – empregavam sistemas de produção orgânica: a pecuária e a criação de animais era a atividade predominante em 41,7% deles; 33,5% dedicavam-se a culturas temporárias, 10,4% a plantios de lavoura permanente, 9,9% à horticultura/floricultura, e 3,8% à produção florestal.

Quanto à proporção por setor de atividade, a representatividade dos produtores orgânicos é maior entre os que se dedicam à horticultura/floricultura (4,5%); este setor inclui a produção de frutas, verduras e legumes, tem peso significativo no mercado interno e seus produtos são comercializados tanto em postos de venda nas grandes metrópoles quanto por vias não-convencionais, como redes de economia solidária entre produtores e consumidores e feiras livres

locais. No entanto, cerca de 60% do total da produção orgânica são exportados, especialmente para Japão, Estados Unidos e União Européia (MDIC, 2010). O dado revela que a maior parte da produção agropecuária de melhor qualidade é subtraída da disponibilidade interna de alimentos.

Os problemas mais relevantes que o levantamento do Censo Agropecuário permite identificar dizem respeito ao acesso do produtor orgânico à assistência técnica e ao processo de certificação de sua produção. Cerca de 3/4 dos produtores orgânicos declaram não ter recebido orientação técnica no ano de 2006. O índice é tanto mais preocupante quando se considera que os métodos orgânicos e agroecológicos de cultivo são mais intensivos em trabalho e demandam maior conhecimento técnico e biológico. No que diz respeito à certificação, o Censo aponta que 95% dos produtores orgânicos não eram certificados em 2006. É muito provável que, com o avanço dos instrumentos de certificação, como os sistemas participativos de garantia e as certificações em grupo de pequenos produtores, esse índice seja menor atualmente.

MUDANÇAS CLIMÁTICAS E SEUS IMPACTOS NO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO, NA SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Gleyse Peiter¹³

É consenso, hoje, que populações de baixo índice de desenvolvimento humano, que já convivem com uma situação socioeconômica desfavorável, são as mais expostas aos impactos de eventos climáticos extremos.

Segundo o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC)¹⁴, regiões pobres da África, América Latina e Ásia são as que tem menor oportunidade de adaptação e, portanto, as mais vulneráveis a alterações na dinâmica das chuvas (com enchentes e secas), à diminuição na produção de alimentos, inclusive os oriundos da pesca, à perda de biodiversidade e a efeitos na saúde das pessoas.

Atualmente, já são 250 milhões de pessoas no mundo afetadas por desastres naturais e, até 2015, a tendência é que esse número aumente em aproximadamente 50%, chegando a 375 milhões (OXFAM, 2009).

No Brasil, alguns desses eventos aconteceram recentemente, como enchentes nas regiões sul, norte e nordeste e a grande seca, em 2005, na Amazônia. Aqueles que tinham situação social mais vulnerável foram os que perderam suas casas, sua produção agrícola e ficaram doentes.

Apesar dessas evidências, a interface entre mudanças climáticas e desigualdades sociais é, ainda, um campo extenso a ser pesquisado.

Cerca de 70% dos alimentos produzidos no país são provenientes da agricultura familiar e são esses produtores que serão os mais afetados pela variabilidade do clima. Segundo o estudo realizado pela Embrapa e Unicamp, o aumento da temperatura pode provocar perdas nas safras de grãos no valor de R\$7,4 bilhões em 2020 e pode ainda alterar profundamente a geografia da produção agrícola no país. Produtos que hoje são típicos de uma região e basilares na cultura e na segurança alimentar das populações – como a mandioca no Nordeste, por exemplo – não poderão mais ser produzidos nestes locais.

A condição de vulnerabilidade das populações se intensifica na medida em que, sujeitas a uma situação de emergência, tornam-se mais fragilizadas, sem condições de recuperação do estado anterior a catástrofe ou simplesmente sem nenhum atendimento aos seus direitos, como moradia, saneamento básico, água, energia e alimento.

Há formas de se diminuir a vulnerabilidade das populações aos danos: reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos, adotando ações de prevenção e de mitigação; e reduzir os riscos das populações serem prejudicadas, com o desenvolvimento de mecanismos de resistência das pessoas aos impactos e a melhoria de suas condições de vida - adaptação.

Em dezembro de 2009, foi aprovada a Política e o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Lei Federal nº 12.187) que define planos setoriais, com metas para redução de emissão de gases de efeito estufa – ações de mitigação. Entretanto, a Lei não prevê planos ou metas para o desenvolvimento de ações para adaptação das populações.

De acordo com o Consea, tendo como referência o conceito de justiça climática, a adaptação às mudanças climáticas deve levar em conta os fatores que tornam as populações pobres as principais vítimas desse fenômeno. Para o Conselho, adaptação é a forma de ajustar os sistemas sociais, econômicos e ambientais aos atuais e esperados efeitos do aquecimento global e prevenir seus impactos de forma a diminuir a vulnerabilidade, especialmente das comunidades e regiões mais pobres, à mudança ou variabilidade climática.

Portanto, é importante que a discussão sobre as causas e os efeitos das mudanças climáticas seja aprofundada no país, no âmbito dos governos e da sociedade. É necessário que tais impactos sejam considerados nos sistemas de produção, formação de reservas e abastecimento de alimentos para situações de emergência. É fundamental, ainda, que as políticas públicas brasileiras considerem as questões associadas às variabilidades climáticas na perspectiva dos direitos, evitando colocar em risco a soberania e segurança alimentar e nutricional e o direito humano à alimentação adequada.

¹³Engenheira eletricista e secretária executiva do Comitê de Entidades no Combate à Fome e pela Vida (Coep).

¹⁴Órgão das Nações Unidas responsável por produzir informações científicas sobre os efeitos das mudanças de clima.

IV – ANÁLISE DAS POLÍTICAS

1. Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf)

O Pronaf engloba uma série de ações direcionadas à agricultura familiar, entre elas, o Seguro da Agricultura Familiar (Seaf), o Garantia-Safra, o Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar (PGPAF) e o Crédito Pronaf. O Crédito Pronaf é a principal ação contendo o maior volume de recursos orçamentários que financiam a produção de grande parte do segmento de agricultores familiares.

Ao se analisar os últimos onze anos-agrícolas de implementação do Pronaf Crédito, verifica-se que foram efetivamente aplicados R\$ 71,7 bilhões em contratos de financiamentos para a agricultura familiar, partindo de um montante anual de R\$ 1,1 bilhões na safra 1998/1999 e aumentando gradualmente até atingir R\$ 10,8 bilhões em 2008/2009. Por outro lado, o número de contratos de crédito apresentou comportamento distinto. Ao todo, foram cerca de 13,5 milhões de contratos formalizados. A primeira safra da série apresentou um número de pouco mais de 174 mil contratos, ascendendo até 2005/2006, quando atingiu seu ápice: 1,9 milhões de contratos. Desde então, ocorre um processo gradual de redução do número de contratos, com a safra 2008/2009 apresentando a cifra de 1,4 milhões de contratos. Observa-se, portanto, que o valor médio dos contratos do Pronaf Crédito vem aumentando no decorrer dos anos, o que evidencia uma redução do número de contratos principalmente entre os agricultores familiares de baixa renda. Um dos principais desafios desse programa é como adequar uma política de crédito agrícola aos agricultores familiares mais empobrecidos, uma vez que esse segmento do público é o que apresenta os maiores índices de inadimplência.

O Seaf objetiva dar segurança ao agricultor familiar que contrata o crédito custeio do Pronaf. Em caso de quebra de safra, cobre o financiamento obtido pelo produtor além de um adicional correspondente a até 65% da receita líquida esperada da produção. Desde o início de sua implementação, na safra 2004/2005, o Seaf atinge uma média anual de 600 mil adesões. O Seaf vem atendendo uma parcela significativa dos agricultores familiares, sobretudo aqueles mais capitalizados, consolidados ou em vias de consolidação. No entanto, não atende ao público mais pauperizado da agricultura familiar brasileira, enquadrados no Grupo “B” do Pronaf; o Seguro cobre basicamente os contratos de custeio agrícola, enquanto o crédito destinado a esse público somente é concedido na modalidade investimento.

O Garantia-Safra visa conceder ao agricultor familiar mais pauperizado do semi-árido nordestino um seguro de renda para protegê-lo de perdas de safras. Cobre as culturas tradicionalmente trabalhadas pelo agricultor familiar do sertão nordestino: feijão, milho, arroz, algodão e mandioca. Inicialmente concebido como instrumento de proteção da produção das secas que recorrentemente atingem a região, a partir da safra 2007/2008, o Garantia-Safra passa também

a cobrir perdas de produção por motivo de excesso de chuvas. No entanto, essa mudança não foi acompanhada de uma revisão dos riscos de sinistro, o que compromete a sustentabilidade financeira do Fundo que custeia o benefício, levando o Governo a efetuar recorrentes suplementações orçamentárias. Implementado desde 2002/2003, o número de agricultores aderidos evoluiu de 200 mil no primeiro ano, para mais de 660 mil na safra 2009/2010. Ressalta-se que o público prioritário desse programa é estimado em cerca de 1,5 milhões de famílias distribuídas em 1.133 municípios dos estados que compõem a área de atuação da Sudene.

O PGPAF é mais um instrumento disponibilizado pelo Governo Federal para proteger a atividade agropecuária desenvolvida pelos agricultores familiares. Diferentemente do Seaf e do Garantia-Safra, que protegem o agricultor no momento da produção, o PGPAF é uma ação de proteção relacionada à comercialização do produto. Funciona de forma a garantir ao agricultor que contratou crédito do Pronaf ao menos o preço de custo da sua produção, evitando, dessa maneira, que fique inadimplente com o sistema financeiro. Caso o preço de mercado no momento da venda esteja abaixo do preço de custo, a diferença é transformada em bônus cujo valor será descontado do total do financiamento concedido. Operando desde 2007, o PGPAF apresentou uma soma de R\$ 714,8 milhões para os gastos calculados para custeio dos bônus nos primeiros três anos de implementação, atendendo um total de pouco mais de 570 mil agricultores familiares. Juntamente com o Seaf, o PGPAF vem garantindo segurança nos contratos de crédito do Pronaf diminuindo sobremaneira a necessidade de renegociação de dívidas junto aos agricultores familiares.

2. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)

Criado em 2003, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é uma ação do Governo Federal que visa possibilitar a comercialização dos produtos oriundos da agricultura familiar. Adquiridos diretamente junto aos agricultores familiares ou suas associações e cooperativas, os alimentos são destinados à formação de estoques públicos estratégicos ou à doação para pessoas em situação de insegurança alimentar, em geral, residentes na própria região onde os alimentos foram produzidos – é o caso dos acampados da reforma agrária, quilombolas, indígenas e dos atingidos por barragens – ou atendidas por programas sociais locais, ligados a instituições como creches, escolas, cozinhas comunitárias, restaurantes populares e entidades assistenciais e beneficentes.

O PAA abrange dois momentos interligados: o momento da produção, em que funciona como uma política agrícola de estímulo à estruturação produtiva da agricultura familiar e o momento da distribuição da produção, em que opera como uma política social destinada a garantir que a população sob risco alimentar tenha acesso a alimentos de melhor qualidade, na quantidade e com a regularidade necessárias. O PAA é atualmente operado pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), com recursos provenientes do Ministério

do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e, a partir de 2006, do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), ou por meio de convênios celebrados entre o MDS e governos municipais e estaduais.

Oferecendo uma via de comercialização ao pequeno agricultor – em regra, sujeito a intermediários particulares que adquirem a preços muito baixos – a aquisição pública da produção familiar integra política agrícola e segurança alimentar. Ao garantir aos pequenos agricultores a aquisição de seus produtos a preços remuneradores, o PAA incentiva-os a planejar e aprimorar sua produção, além de oferecer perspectivas de estabilidade à atividade agrícola, em geral vulnerável a riscos. Participam do programa, como fornecedores, os produtores rurais que se enquadram em uma das categorias do Pronaf e os assentados da reforma agrária.

O PAA opera pelas seguintes modalidades:

QUADRO 3

Modalidades, Objetivos, Executores e Limites Financeiros do Programa de Aquisição de Alimentos

| Modalidade | Objetivos e funcionamento | Fonte de recursos | Executor | Forma de acesso | Limites por AF (R\$/ano) |
|--|---|-------------------|----------------------------------|--|--------------------------|
| Compra direta da agricultura familiar CD | Pólos de compra. Em situação de baixa de preço ou em virtude de atendimento de demandas de populações em insegurança alimentar. Cumprindo um importante papel na regulação de preços e no abastecimento. | MDS e MDA | CONAB | Individual, grupos informais, Cooperativa, Associação | 8.000 |
| Formação de estoque pela agricultura familiar FE | Instrumentos de apoio à comercialização. Disponibiliza recursos financeiros e a organização adquire a produção de agricultores familiares sócios/filiados e forma estoque de produtos para posterior comercialização, em condições mais favoráveis. | MDS e MDA | CONAB | Cooperativa e Associação | 8.000 |
| Compra com doação simultânea CDS | Compra de alimentos produzidos por agricultores familiares e da doação desses alimentos para entidades integrantes da rede socioassistencial | MDS | CONAB, Estados e Municípios | Individual, grupos informais, Cooperativa, Associação. | 4.500 |
| Incentivo à produção e ao consumo de leite PAA - leite | Propiciar o consumo do leite às famílias que se encontram em estado de insegurança alimentar e nutricional, e incentivar a produção familiar. | MDS | Estados do Nordeste e MG (norte) | Individual, grupos informais, Cooperativa, Associação | 8.000 |

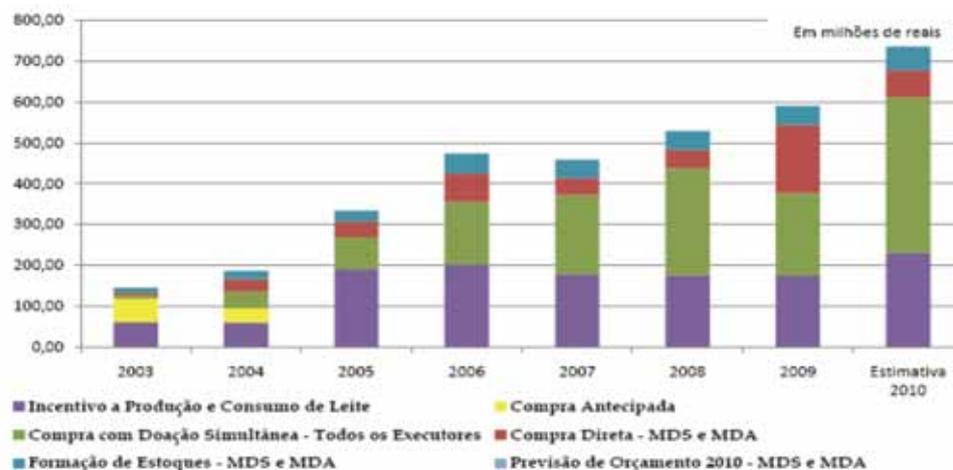
Fonte: Grupo Gestor do PAA. Relatório Descritivo: Balanço de Avaliação da Execução do Programa de Aquisição de Alimentos – versão preliminar. Apresentado na Plenária do Consea de 25-08-2010.

A modalidade predominante é a PAA Leite e o Programa como um todo tem maior cobertura nas regiões nordeste, sudeste (semi-árido mineiro) e sul, sendo o MDS o que mais aporta recursos no PAA. Há maior cobertura do PAA no semi-árido e nos territórios da cidadania. A distribuição geográfica de recursos do MDS, a partir de 2009, acompanha a localização de equipamentos públicos de alimentação e nutrição (Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Banco de Alimentos).

O gráfico a seguir apresenta as informações de execução financeira das modalidades entre 2003 e 2009, bem como a projeção de aplicação dos recursos para 2010.

GRÁFICO 14

Evolução da Execução Financeira do Programa de Aquisição por Alimentos, por modalidade, no período 2003-2009



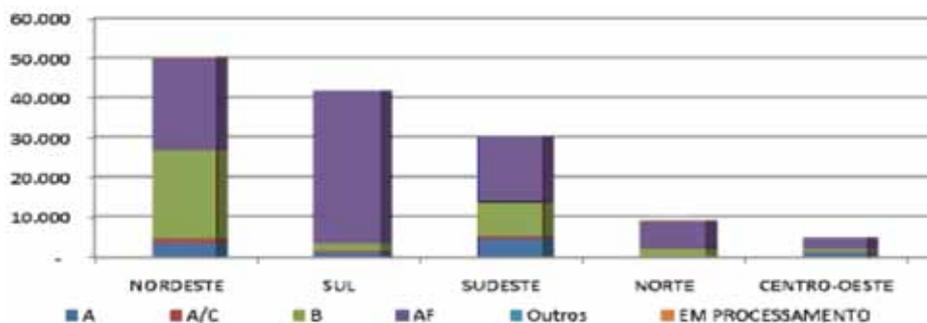
Fonte: Grupo Gestor do PAA. Relatório Descritivo: Balanço de Avaliação da Execução do Programa de Aquisição de Alimentos – versão preliminar. Apresentado na Plenária do Consea de 25-08-2010

Em relação aos alimentos produzidos, agrupando-se todas as modalidades do PAA, há uma importante participação do leite e de seus derivados. Em segundo lugar, aparecem os grãos e os cereais, respondendo esses dois grupos de produtos por cerca de dois terços do total de recursos aplicados no Programa em 2009. O terço restante é aplicado numa diversidade significativa de alimentos.

No que se refere aos agricultores atendidos pelo PAA, a participação de agricultores familiares mais pobres (integrantes do Grupo B do Pronaf) é maior principalmente na região nordeste (sobretudo no CE, BA, PE e PB). O atendimento aos assentados ocorre principalmente nos estados da região sudeste.

GRÁFICO 15

Participação dos agricultores no Programa de Aquisição de Alimentos por grupo do Pronaf e Região Geográfica. Brasil, 2009

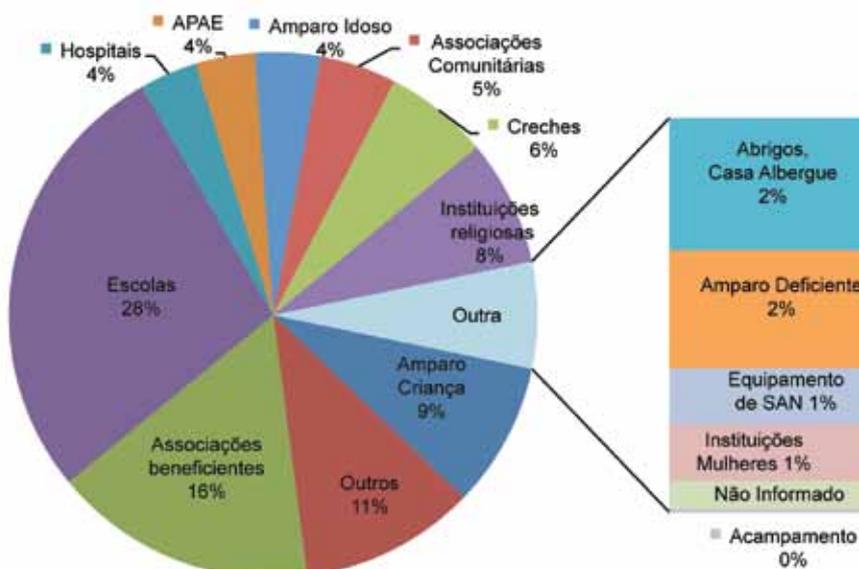


Fonte: Grupo Gestor do PAA. Relatório Descritivo: Balanço de Avaliação da Execução do Programa de Aquisição de Alimentos – versão preliminar. Apresentado na Plenária do Consea de 25-08-2010

Em relação às entidades que recebem os alimentos, há uma predominância das escolas, mas também há uma diversidade de entidades beneficentes, religiosas, entidades voltadas ao amparo à criança, creches, instituições de atendimento aos idosos, dentre outras (gráfico a seguir).

GRÁFICO 16

Entidades atendidas pela Compra com Doação Simultânea - CDS, por tipo. Brasil, 2009



Fonte: Grupo Gestor do PAA. Relatório Descritivo: Balanço de Avaliação da Execução do Programa de Aquisição de Alimentos – versão preliminar. Apresentado na Plenária do Consea de 25-08-2010

Considerado em sua globalidade, o PAA avançou substancialmente em um curto período de tempo. Esse progresso sinaliza para a necessidade de fortalecer políticas voltadas à agricultura familiar alternativas à tradicional política de crédito desempenhada pelo Pronaf. Ademais, a demanda crescente pelo programa demonstra que a garantia de renda sem o risco de endividamento contribui para aumentar a capacidade produtiva e para elevar o padrão de vida dos seus beneficiados.

Como desafios, o PAA não tem mecanismos de identificação e cadastramento que possibilitem o melhor acompanhamento do seu público e ainda não há um mapeamento da rede socioassistencial, o que dificulta o direcionamento dos alimentos adquiridos pelo PAA. Um outro desafio é garantir o máximo de abastecimento de toda a rede de Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Banco de Alimentos.

Há que se ressaltar ainda a necessidade de se ampliar os recursos orçamentários do Programa. O Consea e os movimentos sociais ligados à agricultura familiar trabalham atualmente com a perspectiva de que os recursos do Programa alcancem o montante de 2 bilhões de reais.

3. Política de Garantia de Preço Mínimo (PGPM)

A Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) foi oficialmente criada em 1943, com a criação da Companhia de Financiamento da Produção - CFP, responsável pela sua operacionalização. De meados da década de 60 até fins da década de 80, ela desempenhou forte papel na modernização agrícola e na expansão da chamada “fronteira agrícola”, sobretudo nos estados da região centro-oeste e de parte da região norte. Seus objetivos, além da intenção de garantir a renda aos produtores agrícolas e a formação de estoques públicos, estavam relacionados à política de abastecimento, muito mais ligada à política macroeconômica do que com a política agrícola.

Com a abertura da economia a partir de 1990 e a criação do Mercosul, em março de 1991, as importações de produtos agrícolas foram extremamente favorecidas devido às alíquotas baixas ou nulas, taxas de juros internacionais inferiores ao do mercado interno, câmbio valorizado e prazos de pagamento dilatados. As indústrias importavam produtos em detrimento das compras no mercado interno, o que acabou induzindo a formação de grandes volumes de estoques públicos.

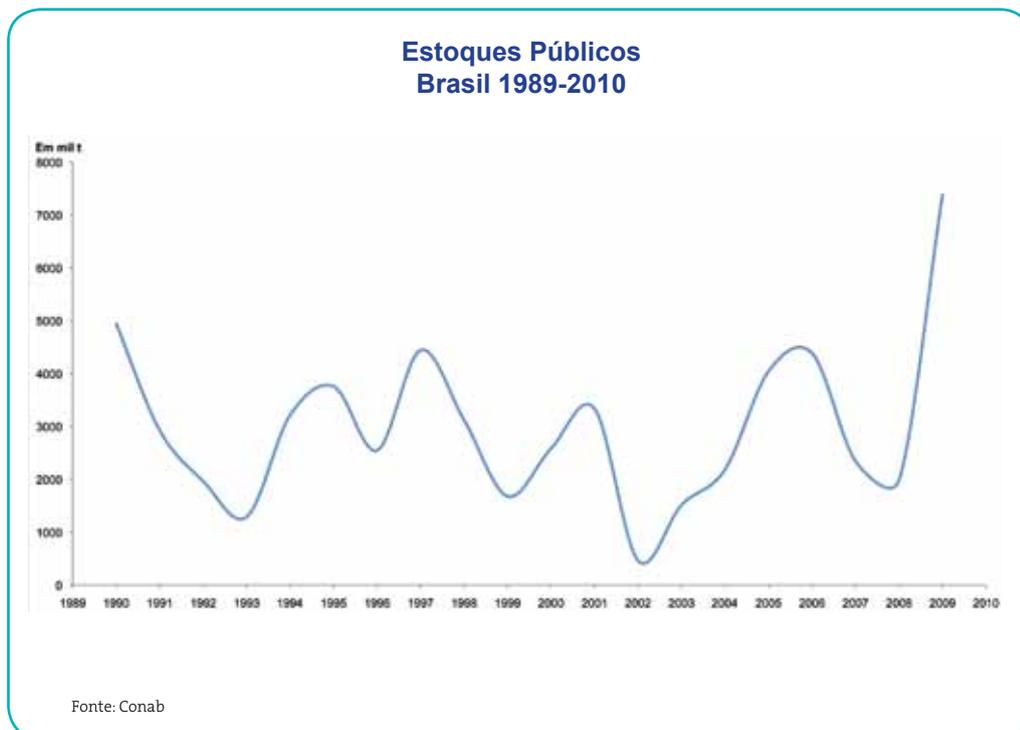
Os primeiros anos da década de 90 são caracterizados por grandes dívidas dos produtores rurais, alongadas e atreladas ao preço mínimo com preços agrícolas baixos e com a criação de instrumentos de comercialização que demonstraram claramente a intenção do governo na garantia de preços sem a acumulação de estoques públicos. Os estoques passaram a apresentar queda até 1993¹⁵. Com a queda dos preços dos produtos em 1994 e 1995, os tomadores do EGF-COV (Empréstimo do Governo Federal/com opção de venda) entregaram os estoques em garantia para a liquidação do empréstimo e os estoques públicos voltaram a

¹⁵ Na safra 1993/94, o governo criou a equivalência produto que consistia na transformação dos valores tomados nos EGFs no equivalente em produto, dividindo-se o valor total do financiamento pelo preço mínimo vigente. No vencimento, o tomador podia liquidar o débito com a quantidade de produto correspondente.

crescer, para decair de novo no final da década de 90.

A partir da metade da década de 1990, observa-se a desmontagem da política atribuindo a tarefa de garantia de abastecimento interno à abertura ao mercado externo, prescindindo, portanto, da formação de estoques públicos de alimentos. Como consequência, o nível dos estoques públicos voltou a cair até atingir seus menores volumes em 2002.

GRÁFICO 17

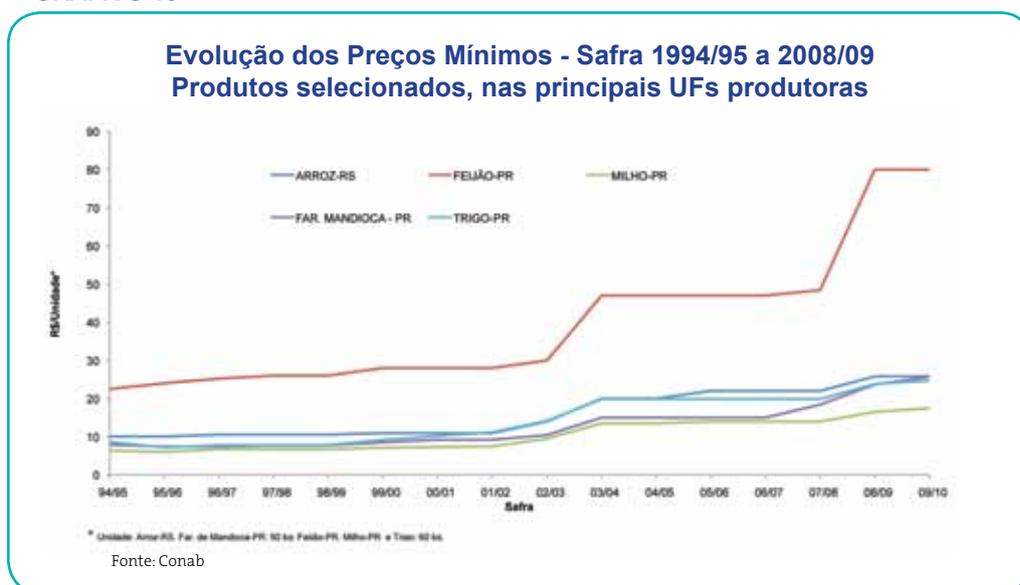


3.1. Recomposição do Valor dos Preços Mínimos

Recentemente, dentre as medidas importantes para reerguer a PGPM como instrumento público para intervenção no mercado agrícola, além de assegurar os recursos orçamentários e financeiros necessários para as intervenções, destaca-se a de promover uma significativa recomposição dos Preços Mínimos. Tal efeito é perceptível no exame do Gráfico 18 a seguir, onde se nota a evolução dos preços mínimos em relação a cinco produtos.

No Gráfico 18, apresentam-se dois momentos significativos na execução da Política Agrícola e que materializam o empenho do Governo na recomposição da PGPM. Primeiramente, na safra 2003/04, observou-se o realinhamento dos preços mínimos com a consequente retomada da dinâmica de formação de estoques públicos. Posteriormente, na safra 2008/09, diante da crise mundial de alimentos, o Estado também fez uso dos preços mínimos como estímulo para a produção de alimentos. Tais medidas causaram impactos diretos na regulação dos preços e foram cruciais para produtos como arroz, milho e trigo.

GRÁFICO 18



3.2. A PGPM e os produtos extrativistas

Ao mesmo tempo em que o Brasil vem ocupando papel de destaque no contexto da produção agrícola mundial por meio das exportações de algumas commodities, em especial soja, café, carnes e açúcar, o país possui uma enorme complexidade de biomas. Nesse contexto, há uma forte representação social e econômica onde estão inseridos os produtos de expressão regionais, entre eles os alimentos, fibras, óleos e outros produtos não madeireiros, oriundos da produção da agricultura familiar e campestre, dos assentados da reforma agrária e, em especial, dos povos e comunidades tradicionais, como os indígenas, os agroextrativistas, os ribeirinhos, os pescadores artesanais e os remanescentes de quilombos.

Reconhecendo as peculiaridades desses grupos e, ao mesmo tempo, sua enorme fragilidade (seguidamente ofuscados pela presença do agronegócio em seu entorno, pelas distâncias em relação aos centros consumidores e, ainda, pelo baixo nível de acesso às políticas públicas) o Governo Federal reconheceu a necessidade de criar uma política própria para povos e comunidades tradicionais (Decreto 6.040, de 07.02.2007). A partir deste Decreto, a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) - composta por 15 representantes do Governo Federal e 15 representantes da sociedade civil – ficou incumbida de coordenar a implementação dessa política. Neste contexto, esses grupos elencaram como uma de suas prioridades a criação de instrumentos que viabilizassem a comercialização da sua produção, a exemplo do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

Depois de um longo debate, chegou-se à conclusão de que a forma mais rápida para encaminhar essa demanda seria reforçar o PAA para atender

essas comunidades em relação à aquisição da sua produção de alimentos e incluir os produtos extrativistas não madeireiros - denominados produtos da sociobiodiversidade – na PGPM.

A inserção de produtos extrativistas na Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) representa um importante avanço na medida em que viabiliza um grau superior de organização dos processos produtivos e permite a construção de arranjos mais estruturados e sustentáveis. Foram elencados 10 produtos prioritários: açaí, babaçu, barú, borracha natural do bioma amazônico, carnaúba, castanha do Brasil, mangaba, pequi, piaçava e umbú.

Os instrumentos criados para operar as subvenções foram desenhados com objetivo de possibilitar, ao máximo, a organização dos extrativistas fomentando ou estimulando a formalização de suas entidades, podendo influenciar a sua participação neste mercado, além de possibilitar a geração de renda para a manutenção do extrativista no território.

3.3. Desafios para a PGPM

Em relação à PGPM, faz-se necessário avançar muito para ampliar a capacidade de acesso aos seus instrumentos, principalmente pela agricultura familiar e camponesa. Um dos principais problemas encontrados na sua operacionalização é distribuir os recursos de forma mais equânime entre os diferentes produtos inseridos nesta política e como equalizar a sua distribuição regional, assegurando maior alocação dos recursos para agricultura familiar e camponesa, médios produtores rurais e, agora, para povos e comunidades tradicionais. Ainda, incorporar a possibilidade de remuneração de forma diferenciada, em função das especificidades dos sistemas produtivos (agroecológico ou convencional), tanto pela diferença de escala (familiar ou agronegócio) quanto pelo aspecto da sustentabilidade.

Quanto aos diferentes sistemas de produção, seria conveniente incorporar especialmente a possibilidade de remunerar com preços superiores as unidades produtivas enquadradas em até quatro módulos fiscais e que utilizam predominantemente a mão-de-obra familiar tanto para grãos e fibras, quanto para produtos extrativistas.

Este acréscimo na remuneração seria balizado pela perspectiva de incentivar a produção nas diferentes regiões do país. Para assegurar esta mudança de paradigma na PGPM, além da decisão política, faz-se necessário ajuste na legislação vigente, em especial quanto à diferenciação do público.

Essa mudança de enfoque pode possibilitar uma perspectiva de transferência de renda, em especial para o público enquadrado nos critérios do Pronaf, provocando assim um redirecionamento dos recursos públicos e a democratização do acesso, concentrado hoje no agronegócio. Na perspectiva da sociobiodiversidade uma das formas seria estabelecer mecanismos que permitissem criar condições para a compensação econômica à preservação ambiental.

4. Reforma Agrária: assentamentos rurais e segurança alimentar e nutricional

Uma política articulada do Estado que vise promover a segurança e a soberania alimentar deve ter como componentes estratégicos as políticas de fortalecimento da agricultura familiar e de efetivação da reforma agrária, igualmente cruciais para o enfretamento da desigualdade e da pobreza no meio rural. A segurança alimentar e nutricional não se limita à garantia de oferta e de acesso de alimentos. Nesse caso, a garantia do domínio territorial se torna mais determinante da condição de vida das famílias rurais, inclusive para assegurar que possam dispor de alimentos produzidos por elas mesmas. As definições legais sobre as formas de acesso e uso das terras passam a ocupar papel central nas estratégias de desenvolvimento econômico-social, sobretudo do espaço rural.

Uma vez que as relações de trabalho no meio rural são marcadas pela precariedade, a primeira etapa, para dar aos trabalhadores rurais condições de elevar sua renda, é garantir seu acesso à terra. Esse ponto ressalta a importância da política de assentamentos e do programa de reforma agrária, porém, a posse da terra não assegura por si só o aumento da renda. A maior parte dos agricultores familiares tem dificuldade de expandir seus ganhos e garantir o sustento de sua família com base apenas na exploração de seus lotes, seja porque estes são de tamanho reduzido – em decorrência do processo histórico de concentração fundiária que marca a realidade do campo no Brasil – seja pela falta de programas de crédito compatíveis com sua condição econômica, de orientação técnica e de canais de comercialização adequados.

Por isso, o acesso à terra deve ser apenas o início de um processo mais amplo de inclusão. Este deve abranger ainda políticas creditícias que permitam ao trabalhador rural assentado ou ao agricultor familiar estruturar sua produção, como é o caso do Programa Nacional da Agricultura familiar (Pronaf); e políticas de garantia de compra da produção, como se caracteriza o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Ainda, são necessárias políticas de assistência técnica e extensão rural que promovam a conversão da atividade do agricultor a modelos de exploração menos dependentes de insumos químicos nocivos ao consumidor e ao produtor, bem como a adoção de processos voltados à produção de alimentos de melhor qualidade.

4.1. Famílias Assentadas

Os assentamentos rurais compõem parcela importante da agricultura familiar atendendo a todos os requisitos de enquadramento previstos pela legislação vigente. Ao final de 2009, o Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (Sipra/Incra) informava que estavam em execução 8.564 projetos de assentamento que abrigavam 906.539 famílias, em uma área total de 84,4 milhões de hectares. Ou seja, quase 1 milhão de famílias assentadas em diferentes tipos de projetos em todo país. Pouco mais de 3/4 das famílias assentadas estão nas regiões norte (43%) e nordeste (33%). Em termos de volume

de famílias assentadas, segue-se a região centro-oeste (15%); sudeste e sul abrigam, cada uma, cerca de 4% dos assentados (Tabela 7). Essa desproporção entre as regiões decorre da disponibilidade de terras públicas na região norte, onde a criação de novos projetos de assentamento tem encontrando menor resistência. A emergência de questões ambientais e a conseqüente necessidade de buscar formas mais sustentáveis de ocupação e exploração da Amazônia fizeram com que o modelo anterior de formatação dos projetos de assentamento – modelo da colonização oficial consagrado nos anos 1970 - passe atualmente por importantes alterações.

TABELA 7

Projetos de reforma agrária em execução, criados entre 1900 e 2009

| | Projetos | | Área | | Famílias Assentadas | |
|--------------|----------|-------|------------|-------|---------------------|-------|
| | Número | % | Hectares | % | Número | % |
| Brasil | 8.564 | 100% | 84.359.283 | 100% | 906.539 | 100% |
| Norte | 1.955 | 22,8% | 64.201.703 | 76,1% | 390.898 | 43,1% |
| Nordeste | 3.924 | 45,8% | 10.126.308 | 12,0% | 302.275 | 33,3% |
| Sudeste | 708 | 8,3% | 1.300.949 | 1,5% | 40.070 | 4,4% |
| Sul | 796 | 9,3% | 794.997 | 0,9% | 34.954 | 3,9% |
| Centro-oeste | 1.181 | 13,8% | 7.935.326 | 9,4% | 138.342 | 15,3% |

Fonte: SIPRA/INCRA. Rel. 227, de 25 de fevereiro de 2010.

O reconhecimento da importância e necessidade de preservação do patrimônio natural tem incentivado a criação de projetos de assentamentos rurais com explícitos objetivos preservacionistas: estes abarcam atualmente 48,8% das áreas com assentamentos, dos quais a quase totalidade (99,4%) na Amazônia. A produção de alimentos na quantidade e qualidade necessárias também depende da manutenção da qualidade do solo e da disponibilidade adequada de água, o que apenas o uso sustentável da terra pode propiciar.

A disponibilidade de terras públicas, sobretudo no norte e no centro-oeste durante todo século XX, possibilitou a criação primeiramente de grandes projetos de colonização oficial e, depois, de assentamentos rurais. Somente a partir de 1964, com o Estatuto da Terra (Lei 4.504/64), foram estabelecidos critérios para desapropriação de terra por interesse social, reconhecido como o principal instrumento para assegurar o cumprimento da função social da terra¹⁶.

5. Regularização Fundiária de Terras Indígenas

O acesso à terra é condição primordial para garantir a soberania alimentar e o direito humano à alimentação adequada dos povos indígenas. A noção de território para os indígenas é muito mais do que simples meio de subsistência.

¹⁶ O Estatuto da Terra definiu como finalidade da desapropriação por interesse social: a) condicionar o uso da terra à sua função social; b) promover a justa e adequada distribuição da propriedade; c) obrigar a exploração racional da terra; d) permitir a recuperação social e econômica de regiões; e) estimular pesquisas pioneiras, experimentação, demonstração e assistência técnica; f) efetuar obras de renovação, melhoria e valorização dos recursos naturais; g) incrementar a eletrificação e a industrialização no meio rural; h) facultar a criação de áreas de proteção à fauna, à flora ou a outros recursos naturais, a fim de preservá-los de atividades predatórias.

A terra representa o suporte da vida social e está ligada à história cultural do grupo, ao seu universo mitológico, às relações de família, ao conjunto das interações sociais e ao sistema de alianças políticas e econômicas entre aldeias de um mesmo grupo. A garantia da terra é por isso condição essencial para assegurar a sobrevivência dos índios.

Além de demarcar, é preciso tanto prevenir como sanar as situações de exploração econômica indevida e a reintegração de posse de territórios pelos índios. Depois de demarcadas e garantidas as terras, é preciso assegurar, para cada povo ou comunidade que habite uma terra indígena, um processo próprio de desenvolvimento, adequado à realidade deste povo ou comunidade. Quanto ao dever do Estado, ele tem a função de facilitar, fomentar e possibilitar que esta escolha torne-se uma realidade (FUNAI).

Outro desafio é assegurar a participação das populações indígenas sem o que não é possível garantir a manutenção dos territórios já regularizados, pois só por meio de um processo de conscientização a respeito de seus direitos e por intermédio de medidas de caráter preventivo é que serão criados os meios para que possam ser evitadas novas invasões e explorações indevidas de suas terras.

A Constituição de 1988, no artigo 67, estipulou o prazo de cinco anos para que a demarcação das terras indígenas fosse concluída (CONSEA, 2008). A Constituição também assegurou aos indígenas os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Essas terras destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

No Brasil, existem mais de 220 povos indígenas, abrangendo 650 mil pessoas (segundo a Funai). A maior parte das terras indígenas está localizada nos biomas da Amazônia e do Cerrado. O quadro a seguir aponta com detalhes a situação das 611 terras indígenas do país quanto ao seu procedimento administrativo de regularização. Há 123 terras que ainda não foram identificadas e outras 488 que estão com seus processos de demarcação iniciados, totalizando 106 milhões de hectares que representam 12,41% do total do território brasileiro (dentre as 488 terras, segundo a Funai, 398 estão regularizadas, 27 homologadas, 30 declaradas e 33 delimitadas). Ainda conforme a Funai, há várias referências a terras presumivelmente ocupadas por índios e que estão por serem pesquisadas, no sentido de se definir se são ou não indígenas. Nos últimos sete anos, 18,7 milhões de hectares de terras tradicionais foram transformados em 81 Terras Indígenas (BRASIL, 2010).

QUADRO 4

Situação das Terras Indígenas (Resumo Geral - Jan/2009)

| | nº de Terras Indígenas | % |
|--------------|------------------------|--------|
| Em estudo | 123 | ---- |
| Delimitada | 33 | 1,66 |
| Declarada | 30 | 7,67 |
| Homologada | 27 | 3,40 |
| Regularizada | 398 | 87,27 |
| T o t a l | 611 | 100,00 |

Fonte: FUNAI (www.funai.gov.br)

Frente ao prazo de cinco anos estipulado pela Constituição de 1988, a morosidade para a demarcação total das terras indígenas tem impactado negativamente a realização do direito humano à alimentação adequada dos povos indígenas, desrespeitando a vinculação direta entre o acesso à terra, a produção de alimentos e, conseqüentemente, a preservação de seus hábitos alimentares. Há situações críticas e conflitos de conseqüências imprevisíveis em casos como os da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, em Roraima; Terra Indígena Pataxó Hã-Hã-Hãe, na Bahia, e Terras Indígenas Guarani e Kaiowa, em Mato Grosso do Sul, onde interesses do latifúndio e do agronegócio colocam em questão o direito originário dos povos indígenas às terras que tradicionalmente ocupam. Somam-se a este quadro de ameaças os impactos dos grandes empreendimentos: usinas siderúrgicas (Rio Madeira, Estreito e Belo Monte, dentre outros); a transposição das águas do Rio São Francisco, que atingirá cerca de 26 territórios indígenas da região nordeste; usinas de álcool no estado do Mato do Grosso do Sul; estradas; linhas de transmissão; etc.

Como visto nesta seção, a insegurança alimentar e nutricional nos povos indígenas decorre, em larga medida, da falta ou do pouco espaço de terra e da degradação ambiental provocada por frentes de expansões agrícolas, madeiras ou minerais que resultam na perda ou empobrecimento dos recursos da biodiversidade, vitais para a sobrevivência física e cultural destes povos. Com as terras desprotegidas, ambientalmente degradadas e sujeitas a invasões, dificilmente as populações indígenas podem garantir sua sobrevivência física e cultural. Em muitos casos, nas diferentes regiões do país, as terras retomadas, após longos processos de luta, retornam às mãos de seus donos indígenas em condições de extrema degradação ambiental porque foram submetidas, durante décadas, a processos de exploração insustentáveis.

Os problemas apontados no acesso à terra estão entre as causas da preocupante situação revelada no recente Inquérito Nacional de Saúde e Nutrição dos Povos Indígenas, abordado em outra parte do relatório.

6. Regularização das Terras Quilombolas

A Constituição Federal de 1988 trouxe o primeiro grande esforço legal na história do país no sentido de prover o direito à propriedade definitiva das comunidades quilombolas. O movimento negro e lideranças das comunidades remanescentes de quilombos intensificaram a busca por direitos de cidadania e, por terem se envolvido no processo de elaboração da Constituição Federal, asseguraram o direito à preservação de sua cultura e identidade, bem como o direito à titulação das terras ocupadas por gerações e gerações de homens e mulheres que se contrapuseram ao regime escravocrata.

As conquistas das comunidades remanescentes de quilombos expandiram-se também para o cenário internacional. A Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (1989), da qual o Brasil é signatário, assegura aos grupos e comunidades tradicionais o direito de se autodefinirem.

Mais recentemente, o Decreto 4.887, de 20/11/2003, regulamentou o procedimento de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos quilombolas. A partir deste Decreto, ficou transferida do Ministério da Cultura para o Ministério do Desenvolvimento Agrário/Incrá a competência para a delimitação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como a determinação de suas demarcações e titulações.

Cabe à Fundação Palmares, do Ministério da Cultura, a certificação das comunidades quilombolas, processo também necessário para a regularização fundiária pelo Incra e para a implantação de políticas públicas voltadas para as comunidades quilombolas. Em outubro de 2010 havia 1.523 comunidades certificadas.

Após vinte anos, no entanto, a Constituição de 1988 permanece, em grande parte, sem cumprimento, pois é baixo o número de títulos de terras outorgado às comunidades quilombolas. Das 3.524 comunidades quilombolas que foram reconhecidas pelo governo brasileiro, apenas 173 forma regularizadas. Entre 2003 e 2009, foram expedidos 60 títulos de regularização fundiária para comunidades quilombolas, regulamentando 174,5 mil hectares em favor de 4.217 famílias (quadro 5).

QUADRO 5

Regularização Fundiária Quilombola

| 1995 a 2002 | Títulos | Comunidades | Área em hectares | Famílias |
|------------------|---------|-------------|------------------|----------|
| Títulos emitidos | 46 | 91 | 780.861,57 | 6.853 |
| 2003 a 2008 | Títulos | Comunidades | Área em hectares | Famílias |
| Títulos emitidos | 60 | 82 | 174.469,02 | 4.217 |

Fonte: Subsecretaria de Comunidades Tradicionais da SEPPIR/ PR

Segundo o documento “Terra: direitos patrimoniais e territoriais”, elaborado pelo Consea em 2008, o processo de outorga de terras fornece uma precária assistência legal e está estabelecido de tal maneira que não leva em consideração a forma de trabalho e a diferença entre estilos de vida, o que prejudica a habilidade das comunidades em lidar com os documentos e burocracias administrativas. Ademais, a Instrução Normativa nº 49, de 29 de setembro de 2008, dificulta ainda mais o processo de regularização fundiária, aumentando o prazo para as contestações e ampliando o escopo dos órgãos governamentais para aprovação do Relatório Técnico de Identificação e Regulamentação (RTID).

Nos poucos casos em que foi concedida a titularidade das terras às comunidades quilombolas, esta não foi concedida de forma segura e estável, como objetivavam os solicitantes. Além disso, há tentativas de retrocesso o que demanda uma atuação mais forte do Governo Federal na defesa dos direitos e no combate à discriminação que vem sofrendo o povo quilombola (CONSEA, 2008).

A soberania e segurança alimentar e nutricional das comunidades quilombolas estão constantemente ameaçadas pela produção de eucaliptos, sobretudo nos estados de Espírito Santo, Bahia, Minas Gerais, Rio de Janeiro; pela produção de soja e de cana em vários estados brasileiros; pela transposição das águas do Rio São Francisco; pelas construções de grandes barragens em vários estados brasileiros; pela construção do gasoduto no Espírito Santo, pela concessão de terras para expansão do agronegócio no norte do Brasil, e pelo descaso com os quilombolas de Marambaia (RJ) e de Alcântara (MA).

7. Política de Pesca e Aquicultura

A fim de promover a estruturação e a consolidação de uma política nacional voltada para a atividade pesqueira no Brasil, foi criada, por meio da Medida Provisória nº 103 de 2003 (hoje Lei nº 10.683), a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, ligada à Presidência da República (SEAP/PR). Ela foi o embrião do atual Ministério da Pesca e Aquicultura, instituído em 2009, simbolizando um longo processo voltado para o fortalecimento das políticas públicas em torno desta área. Mesmo sendo um processo recente, já apresenta resultados. A produção de pescados no País, que se encontrava estagnada desde a década de 80, no período 2003 – 2009 cresceu 25,2 %.

Assim, a política de pesca e aquicultura no Brasil é bastante recente, ao que se somam dificuldades quanto ao acompanhamento e levantamento de indicadores a respeito, ambos marcados por uma série de interrupções. Exemplo disso é o desafio em se apresentar uma série histórica quanto aos dados nacionais de produção pesqueira, haja vista que a partir da década de 1990, o IBGE deixou de acompanhar tais informações, as quais ficaram sob responsabilidade do Ibama por vários anos, porém, levantadas a partir de metodologias distintas.

Atualmente, a produção de pescado no Brasil ultrapassa um milhão de

toneladas/ano e ocupa aproximadamente 800 mil profissionais, dentre os quais pescadores e aquicultores, gerando um PIB pesqueiro de R\$ 5 milhões, além de 3,5 milhões de empregos diretos e indiretos. Cabe acrescentar que deste total da produção, cerca de 60% estão a cargo de pescadores artesanais, que trabalham em comunidades do litoral, bem como naquelas localizadas à beira de rios e lagos.

Muito embora o potencial de crescimento seja grande e as condições de incremento da produção sejam bastante favoráveis, um rol de entraves relacionados à estruturação da cadeia produtiva, envolvendo produção, transformação e comercialização do pescado, impede o aumento e a regularidade da oferta no país.

A fim de oferecer um panorama geral sobre as principais ações governamentais voltadas em âmbito federal para esta política, serão elencadas neste relatório quatro ações, a saber: (i) Apoio ao funcionamento de unidades integrantes da cadeia produtiva pesqueira; (ii) Apoio ao funcionamento de unidades integrantes da cadeia produtiva aquícola – que será tratada neste relatório juntamente com a primeira; (iii) Implantação de terminal pesqueiro e; (iv) Pagamento do seguro-desemprego ao pescador artesanal.

7.1. Apoio ao funcionamento de unidades integrantes da cadeia produtiva pesqueira e aquícola

A consolidação econômica da pesca artesanal e da aquicultura está fortemente relacionada à estruturação da sua cadeia produtiva, o que envolve ações de formação e capacitação e tecnologias acessíveis e adequadas para beneficiamento, armazenamento, transporte e comercialização do pescado. Deste modo, no âmbito federal, o apoio ao funcionamento de unidades integrantes da cadeia produtiva pesqueira e aquícola tem por finalidade gerar uma rede estratégica e regionalizada de infraestrutura para o desenvolvimento e o bom funcionamento desta cadeia produtiva promovendo a pesquisa, o ensino, o consumo, a comercialização, o beneficiamento e a produção com qualidade, segurança, rentabilidade e sustentabilidade.

Cabe lembrar que esta foi uma demanda bastante enfatizada durante a 3ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca, realizada em Brasília entre 30 de setembro e 02 de outubro de 2009, onde se debateu quanto à necessidade de investimentos na modernização da cadeia produtiva, realização de parcerias com os estados, municípios ou entidades de organização da categoria, incentivos à organização, ao associativismo e ao cooperativismo. Na ocasião, argumentou-se que grande parte da deficiência estrutural do setor pesqueiro artesanal está vinculada às restrições de acesso aos meios de conservação do pescado, principalmente ao gelo. Considera-se ainda a dificuldade de comercialização direta de produtos provenientes da pesca artesanal e aquicultura familiar, pela ação de intermediários na cadeia produtiva, acarretando menores rendimentos para os pescadores artesanais e pequenos aquicultores.

7.2. Implantação de Terminais Pesqueiros Públicos (TPP)

A fim de oferecer melhorias na qualidade e acesso ao pescado e aumento da renda do pescador e produtor socioeconômico, o Governo Federal tem investido na construção de Terminais Pesqueiros Públicos (TPPs), ação de fundamental importância para a modernização desta atividade. Os TPPs são estruturas de otimização das atividades de movimentação, armazenagem, beneficiamento, comercialização e escoamento de pescado e de mercadorias relacionadas. Seu objetivo é o controle e o atendimento à produção pesqueira e aquícola nacional de forma integrada e tecnologicamente adequada.

Do ponto de vista da Segurança Alimentar e Nutricional, sua instalação é de fundamental importância, pois permite que os habitantes consumam pescado de melhor qualidade, inclusive podendo ser submetido a inspeção sanitária, além de estimular a formalização das relações de trabalho no setor.

7.3. Pagamento do seguro-desemprego ao pescador artesanal (Seguro Defeso)

O pescador profissional que exerça sua atividade de forma artesanal, individualmente ou em regime de economia familiar, sem contratação de terceiros, possui direito ao benefício do seguro desemprego, durante o defeso - período de proibição da atividade pesqueira para a preservação da espécie.

Este direito é assegurado pela Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, que revogou a Lei nº 8.287, de 20 de dezembro de 1991. Igualmente como acontece com o seguro desemprego, o seguro defeso é administrado pelo Ministério do Trabalho e disponibiliza aos pescadores um benefício financeiro durante o período do defeso, para que possam estar assegurados na estação em que a renda do pescador é prejudicada.

A meta do Ministério da Pesca e Aquicultura é universalizar o acesso aos pescadores que capturam espécies controladas.

Finalmente, antes de concluir esta seção, merecem ser mencionadas duas recentes estratégias federais bastante amplas, as quais englobam um conjunto de ações e programas: (i) o Plano Mais Pesca e Aquicultura – voltado para geração e aumento de renda dos pescadores e aquicultores combinado com a produção de um alimento saudável para população; (ii) o Plano de Desenvolvimento Sustentável de Amazônia Aquicultura e Pesca, que visa estimular a produção em cativeiro de peixes e ordenar a pesca de forma a equilibrar a captura das espécies nativas. A primeira delas, lançada em meados de 2008, tem como objetivo fomentar a produção de pescado no país e prevê medidas de incentivo à criação em cativeiro, a pesca oceânica, o estímulo ao consumo e a melhoria das condições sociais e de trabalho dos pescadores artesanais.

Já o Plano de Desenvolvimento Sustentável Amazônia Aquicultura e Pesca (2009-2015) foi elaborado com a participação do setor produtivo e da sociedade civil organizada e tem como principal diretriz consolidar uma política de estado pautada, especialmente, na nova Lei de Pesca e Aquicultura.

Diante do que foi posto, percebe-se que muitos avanços foram obtidos,

especialmente a partir de 2003, com a criação da Seap/PR; no entanto, há ainda um longo caminho a ser percorrido a fim de atender todas as demandas existentes – sejam elas dos pescadores e aquicultores, bem como de toda sociedade que é beneficiada com a revitalização da produção e do comércio de pescados. Para isto, é oportuno chamar atenção para a necessidade de se rever compromissos federais ainda não cumpridos. Entre eles, o Programa de Instalação de Recifes Artificiais Marinhos (RAMs), que tem sido alvo de conflitos socioambientais e se encontra interrompido e a implantação de 120 Centros Integrados de Pesca Artesanal (Cipar) até 2011, meta que ainda está longe de ser alcançada devido a entraves acerca de localização e regularização de áreas aptas para a instalação das infraestruturas, entre outros.

8. Programa de Modernização do Mercado Hortigranjeiro (Prohort)

O Prohort, executado pela Conab/Mapa, tem como principal objetivo a modernização do mercado brasileiro de hortigranjeiros através do incentivo ao desenvolvimento desse setor, da maior interação entre os agentes envolvidos e da ampliação das funções dos entrepostos de abastecimento.

A Conab disponibiliza aos entrepostos o Sistema de Informação de Mercados de Abastecimento do Brasil (Simab), uma base de dados estatísticos composta por informações relativas a origem, quantidade e preços dos produtos ofertados nos mercados. O SIMAB pretende espelhar a comercialização dos mercados atacadistas nacionais, possibilitando a universalização das informações.

Os dados recebidos das Ceasas são atualizados mensalmente, proporcionando a elaboração de séries históricas e relatórios técnicos referentes aos principais mercados do país, subsidiando a formulação de políticas agrícolas e de abastecimento. Em 2010, trinta e quatro entrepostos integram o sistema e a meta é que, no final de 2011, cinquenta e quatro mercados atacadistas de hortigranjeiros estejam inseridos no banco de dados.

Outra ferramenta tecnológica criada pela Conab para compilação e disponibilização de informações estratégicas do setor é o Portal Prohort, que pode ser acessado através do endereço www.ceasa.gov.br. O portal contém informações sobre a comercialização dos principais produtos, qualidade dos alimentos, conjuntura de preços de mercado e legislação do setor. Diariamente, são disponibilizados preços dos 48 principais produtos da pauta de comercialização das Ceasas, podendo ser acessado, inclusive, por consumidores antes da realização de suas compras.

Os dados prospectados permitem estudos sobre a movimentação de produtos no país, calendários de safras, entre outros. A Conab ainda busca a integração total dos entrepostos atacadistas, uma vez que a adesão é de caráter voluntário e depende da estrutura técnico-operacional adequada para inclusão na referida base. Assim, esbarra, por vezes, na falta de investimentos, de infraestrutura e de prioridade de alguns mercados, principalmente na inexistência de metodologia padronizada de coleta de informações.

A consolidação de normas e regras existentes (econômicas, sanitárias, ambientais e sociais) e o reconhecimento da especificidade e do papel sistêmico dos mercados atacadistas e da necessidade de um novo modelo de gestão tornam-se, cada vez mais, imprescindíveis à modernização do setor.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS (ABRANDH). *Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional*. Brasília: Abrandh, 2010.

ALMEIDA V.E.S. et al., 2009. Agrotóxicos em hortaliças: segurança alimentar, riscos socioambientais e políticas públicas para promoção da saúde. *Tempus. Actas em Saúde Coletiva*, vol. 4, n. 4, p. 84-99, 2009.

BRASIL AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA (ANVISA) *Reavaliação de agrotóxicos: 10 anos de proteção a população*. Disponível em: www.anvisa.gov.br/divulga/noticias/.../020409.htm

BRASIL. Grupo Gestor do PAA. Relatório Descritivo: Balanço de Avaliação da Execução do Programa de Aquisição de Alimentos – versão preliminar. Apresentado na Plenária do Consea de 25-08-2010.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa). *Brasil: oferta e demanda de produtos selecionados*. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/>

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. (MDIC), Secretaria do Comércio Exterior (SECEX). *Exportação brasileira de produtos orgânicos: de agosto de 2006 à janeiro de 2010*. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1112&refr=608>

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. *Destaques: ações e programas do Governo Federal / Secretaria de Comunicação Social – Brasília, 2010. 73 p*

BRASIL. Presidência da República. Sociedades indígenas e a ação do governo. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/INDIO2.HTM

BUAINAIN; A.M. et. al. *Agricultura familiar e o novo mundo rural*. In: *Sociologias*, n. 10, 2003, p. 312-347.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CONSEA). *Relatório Final da III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional*. Brasília: Consea, 2007.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CONSEA). *Terra: direitos patrimoniais e territoriais: Documento elaborado pelas CP 5 e CP 6 do CONSEA para plenária de 29 de outubro de 2008*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/Consea/static/documentos/Tema/SAN_ComunidadesTradicionais/Doc%20terra%20%20e%20dir%20patr%20%20FINAL1.pdf.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE) Nota Técnica. *Política de valorização do salário mínimo: aplicação da MP 421 em 1º de março, mar. 2008*.

FARIA, N.M.X. et al.. Intoxicação por agrotóxicos no Brasil: os sistemas oficiais de informação e desafios para realização de estudos epidemiológicos. *Ciência e saúde coletiva* vol.12 nº1, Rio de Janeiro Jan./Mar. 2007.

HOFMANN, R.M. et al.. A inserção do Brasil no comércio internacional de agrotóxicos – 2000-07. In: *Indicadores econômicos*, FEE, vol. 38, n.1, 2010. Disponível em: <http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/2421/2750>

INTERNATIONAL SERVICE FOR THE ACQUISITION OF AGRIBIOTECH APPLICATIONS (ISAAA). *Brief 41. Situação Global das Culturas Biotecnológicas/GM Comercializadas: 2009*. Disponível em: <http://www.isaaa.org/resources/publications/briefs/41/executivesummary/pdf/Brief%2041%20-%20Executive%20Summary%20-%20Portuguese.pdf>

OXFAM INTERNACIONAL. *O Direito de Sobreviver - relatório*. Abril de 2009.

RENDA E DESPESAS COM ALIMENTAÇÃO

INDICADORES

3.1. Rendimento domiciliar *per capita*

3.2. Nível da ocupação na semana de referência das pessoas de 10 anos ou mais de idade

3.3. Desigualdade de Renda - Índice de Gini da distribuição do rendimento mensal dos domicílios particulares permanentes, com rendimento

3.4. Percentual de gastos das famílias com alimentação total

POLÍTICAS

Salário Mínimo

Previdência Social

Benefício de Prestação Continuada

Bolsa Família

DIMENSÃO 3



I - INTRODUÇÃO

A dificuldade de acesso regular e permanente a alimentos é um fator determinante do quadro de insegurança alimentar que persiste no Brasil. Neste sentido, o enfrentamento da insegurança alimentar e nutricional, especialmente em relação às carências agudas, implica o aumento da disponibilidade de renda das populações mais carentes, remetendo às políticas de redução da pobreza e das desigualdades sociais.

Desta forma, esta parte do relatório oferece uma análise descritiva sobre alguns indicadores selecionados a partir da dimensão Renda e Despesas com Alimentação: (i) renda domiciliar *per capita*; (ii) nível da ocupação na semana de referência das pessoas de 10 anos ou mais de idade; (iii) Desigualdade de Renda - Índice de Gini da distribuição do rendimento mensal dos domicílios particulares permanentes, com rendimento; e (v) percentual de gastos das famílias com alimentação total. Sempre que possível, estes indicadores serão classificados de acordo com o sexo, cor ou raça da pessoa de referência do domicílio ou da família. De forma complementar, esta parte também conterà uma breve análise sobre a evolução da pobreza e extrema pobreza no país.

Outro propósito deste Capítulo é analisar a evolução de alguns instrumentos dessas políticas – salário mínimo, benefícios previdenciários, benefícios assistenciais e programas de transferência de renda – a partir da promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988, marco da ampliação dos direitos e formação do campo de proteção social do País.

II - ANÁLISE DOS INDICADORES

Optou-se por uma análise dos indicadores selecionados a partir de 2004, pois os domicílios rurais da Região Norte não eram contemplados, em anos anteriores, pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), principal fonte dos dados deste Capítulo.

1. Rendimento domiciliar *per capita*

Por ser um dos principais fatores que garantem o acesso aos alimentos, a renda do domicílio configura-se como um dos determinantes da segurança alimentar e nutricional.

No Brasil, segundo a Pnad, o rendimento real médio mensal domiciliar *per capita* (2008) foi de R\$ 718,00. Foi a Região Nordeste a que apresentou o menor rendimento real *per capita*, enquanto a Sudeste registrou o maior rendimento. Os dados da Tabela 1 mostram que as desigualdades regionais persistem, pois, em 2008, o rendimento *per capita* do Nordeste (R\$ 444,00) equivalia a 48% do rendimento médio real do Sudeste (R\$ 855,00).

TABELA 1

Rendimento real médio mensal domiciliar *per capita* dos domicílios particulares permanentes, por Grandes Regiões – 2004-2008

| Grandes Regiões | Rendimento real médio mensal domiciliar <i>per capita</i> dos domicílios particulares permanentes (R\$) ⁽¹⁾ | | | | |
|-----------------|--|------|------|------|------|
| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
| Brasil | 587 | 623 | 673 | 684 | 718 |
| Norte | 410 | 422 | 453 | 465 | 494 |
| Nordeste | 346 | 363 | 407 | 413 | 444 |
| Sudeste | 703 | 761 | 815 | 816 | 855 |
| Sul | 700 | 721 | 778 | 811 | 840 |
| Centro-Oeste | 650 | 693 | 747 | 809 | 847 |

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.

Nota: Excluídas as informações das pessoas sem declaração de rendimento mensal domiciliar *per capita*.

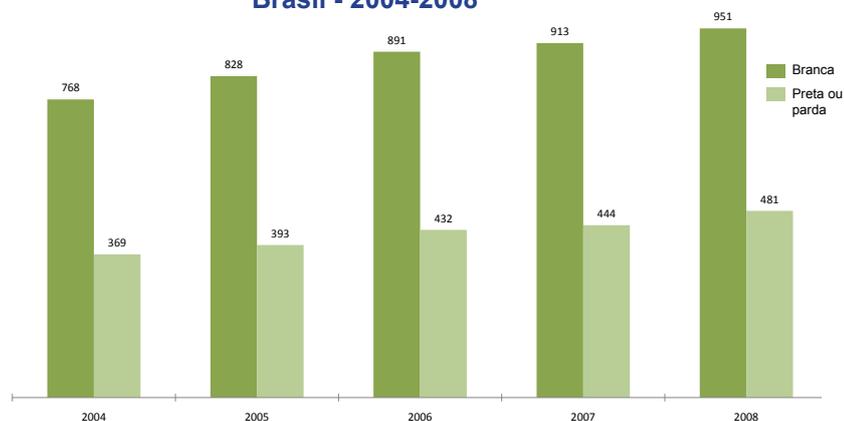
(1) Valores inflacionados pelo INPC com base em setembro de 2008.

Observa-se que no período 2004-2008, houve um crescimento real do rendimento médio *per capita* de 22%. Este fenômeno ocorreu em todas as regiões brasileiras. Interessante observar que na Região com menor rendimento *per capita*, o Nordeste, houve um crescimento acima da média nacional, de 28%, enquanto que a Região Sudeste cresceu abaixo da média nacional, 21%.

Complementando as informações sobre rendimento das famílias, dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), também realizada pelo IBGE, indicam que no período 2008-2009, o rendimento médio *per capita* domiciliar de pessoas de referência de cor preta ou parda foi metade (cerca de 50%) dos rendimentos de domicílios com cor branca. Observa-se, portanto, a existência de uma desigualdade expressiva entre brancos e negros, muito embora o Gráfico 1 aponte para uma tendência recente de leve diminuição dessa diferença.

GRÁFICO 1

Rendimento real médio mensal domiciliar *per capita* dos domicílios particulares permanentes, por cor/raça das pessoas de referência, Brasil - 2004-2008



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa de orçamentos familiares 2002-2003/2008-2009.

De modo complementar, cabe mencionar que em publicação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Soares (2008) mostra que, entre 1987 e 2007, a razão entre as rendas domiciliares *per capita* de brancos e de negros, após oscilar durante doze anos em torno de 2,4, sofreu uma redução da ordem de 25% entre 2001 e 2007, chegando a 2,06. De acordo com o autor, essa diminuição não se deve às políticas de ação afirmativa de grande cobertura, mas sim, em grande parte, pela redução generalizada da desigualdade na sociedade brasileira, fruto das políticas de proteção social e dos mecanismos de transferência de renda.

A mesma publicação do Ipea revela, ainda, que a despeito dos avanços registrados, a situação da população negra no País continua bastante vulnerável. Ainda persiste a necessidade de mecanismos sociais, institucionais e legais de ampla cobertura que alterem a situação de desigualdade e possibilitem a inclusão da população negra nos segmentos mais dinâmicos e de maior renda no mercado de trabalho.

2. Nível da ocupação na semana de referência das pessoas de 10 anos ou mais de idade

Em relação ao mercado de trabalho, os indicadores nível de ocupação e o rendimento real médio das pessoas com 10 anos ou mais mostram que tanto a ocupação quanto o rendimento cresceram no período de 2004 a 2008 (Tabela 2). O rendimento *per capita* do trabalho obteve uma taxa real de crescimento da ordem de 17%. No entanto, aumentou menos que o rendimento domiciliar. Esse resultado decorreu do fato de que as aposentadorias e pensões, assim como os programas sociais de transferência de renda, tiveram uma dinâmica de crescimento diferente do rendimento do trabalho.

TABELA 2

Rendimento real médio mensal e nível de ocupação de todos os trabalhos das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, com rendimento de trabalho – 2004-2008

| Brasil | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---|------|------|------|-------|-------|
| Nível de ocupação (%) | 56,5 | 57,0 | 57,2 | 57,0 | 57,5 |
| Rendimento médio <i>per capita</i> domiciliar (R\$) | 883 | 922 | 988 | 1.019 | 1.036 |

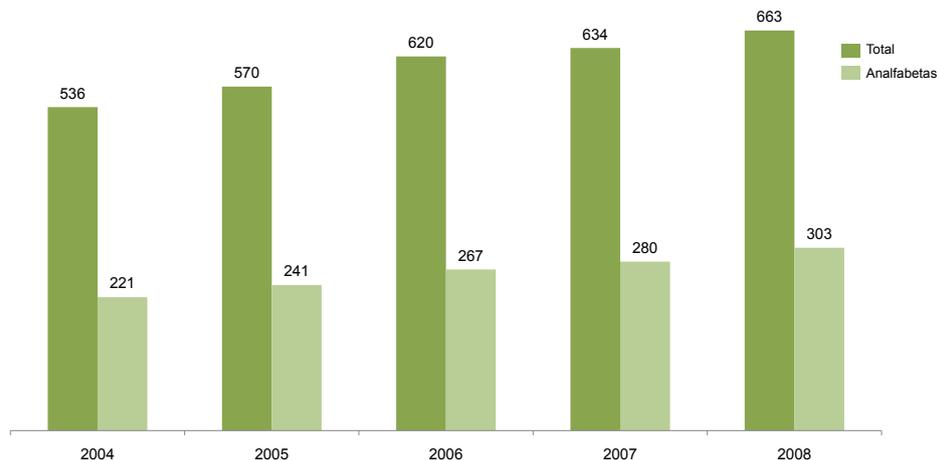
Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2004/2008

Ao se analisar a dinâmica dos rendimentos, a educação desponta como uma variável determinante. Neste sentido, para observar tal fenômeno, foram construídos dois indicadores: (i) rendimento médio *per capita* das pessoas de 15 anos ou mais e; (ii) rendimento médio *per capita* das pessoas de 15 anos ou mais analfabetas. Observa-se, no Gráfico 2, que, nos domicílios onde existiam pessoas

em situação de analfabetismo, de 15 anos ou mais, o rendimento médio *per capita* alcançava apenas 54% dos rendimentos médios *per capita* observados para o total da população brasileira.

GRÁFICO 2

Rendimento real médio domiciliar *per capita* das pessoas com 15 anos ou mais de idade, total e analfabetas- Brasil - 2004-2008



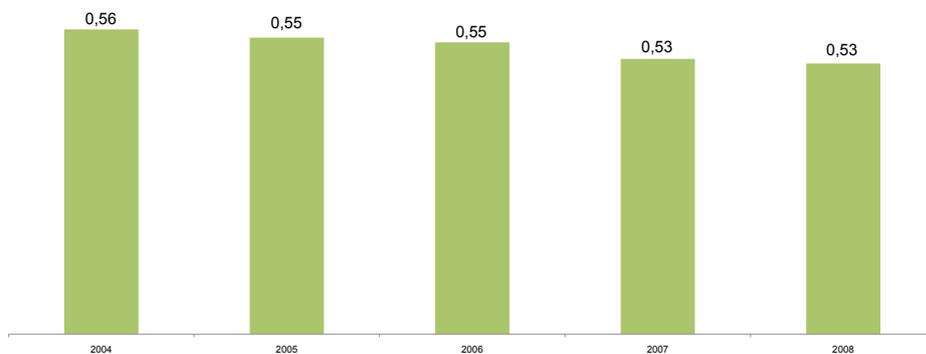
Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2004/2008

3. Desigualdade de Renda - Índice de Gini da distribuição do rendimento mensal dos domicílios particulares permanentes, com rendimento

Um dos principais problemas brasileiros é a desigualdade de renda. No Brasil, a desigualdade de renda mostrou comportamento de queda, pois o Índice de Gini, coeficiente que mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar *per capita*, passou de 0,56 para 0,53, entre 2004 e 2008, como apontado em Gráfico a seguir.

GRÁFICO 3

Índice de Gini da distribuição do rendimento mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade, com rendimento, Brasil

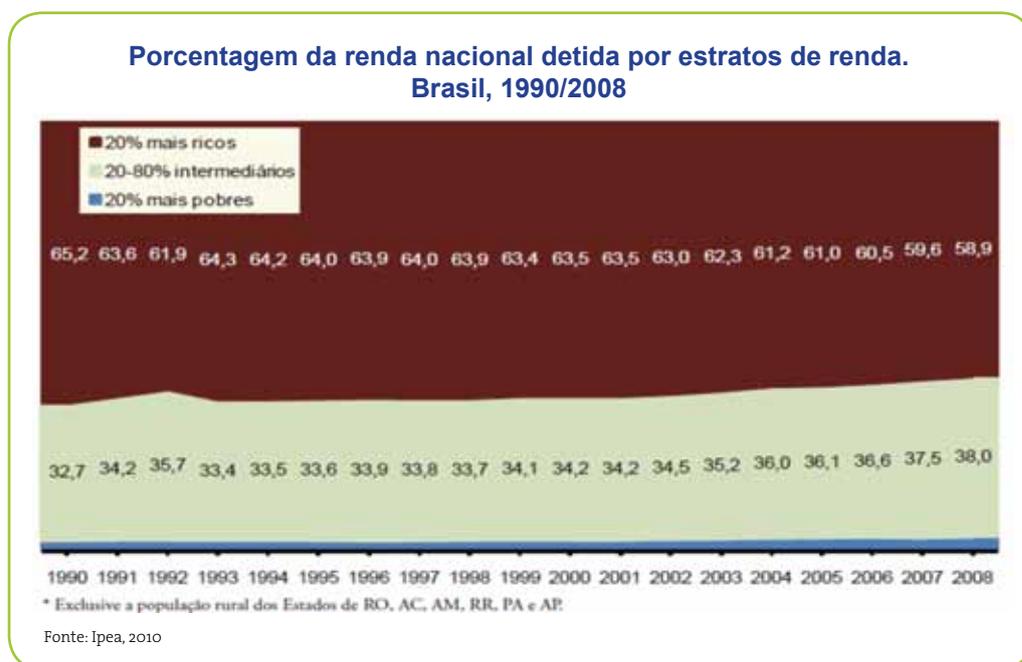


Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2004/2008

Cabe acrescentar que também é possível medir a desigualdade de renda analisando a evolução da fração da renda nacional que compete aos 20% mais pobres da população. De acordo com o Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (2010), essa fração cresceu pouco em termos absolutos de 1990 a 2008, passando de 2,2% a 3,1% da renda nacional. O comportamento desse indicador sugere que a maior parte da redução da pobreza extrema foi fruto de aumentos reais da renda, e que ainda existe bastante espaço para combatê-la, via redução da desigualdade.

Comparando-se o percentual da renda apropriada pelos 20% mais pobres com àquela correspondente aos 20% mais ricos, percebe-se que de 1990 a 2008, a fração detida pelos mais ricos recuou consideravelmente, de 65,2% para 58,9%. Contudo, cabe mencionar que a parcela da renda que antes pertencia aos mais ricos foi em grande parte para o estrato intermediário, sendo muito pouco apropriado pelos mais pobres (Gráfico 4).

GRÁFICO 4



4. Evolução da pobreza e da extrema pobreza

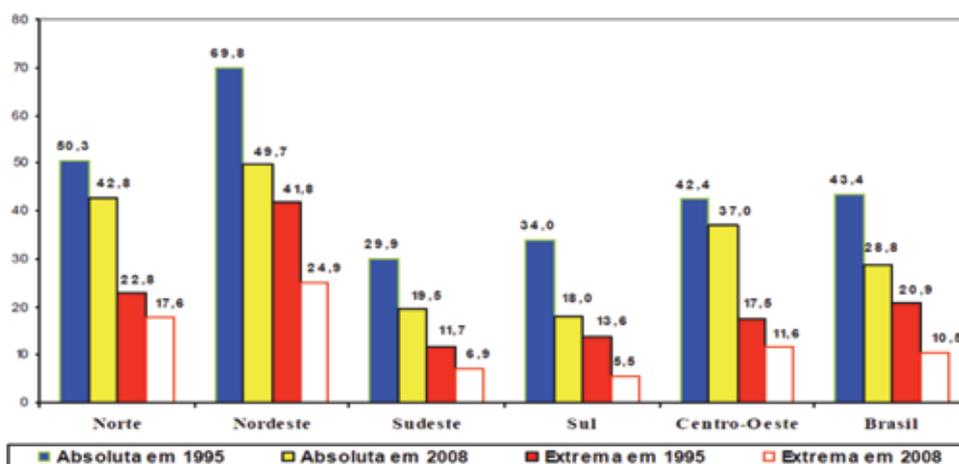
De acordo com análise feita pelo Ipea (2010), entre 1995 e 2008, 12,8 milhões de pessoas saíram da condição de pobreza absoluta (rendimento médio domiciliar *per capita* de até meio salário mínimo mensal), representando queda de 33,6% da taxa nacional dessa categoria de pobreza, que passou de 43,4% para 28,8%. No caso da taxa de pobreza extrema (rendimento médio domiciliar *per capita* de até um quarto de salário mínimo mensal), esta reduziu em 49,8% entre 1995 e 2008, passando de 20,9% para 10,5%, significando que 13,1 milhões de brasileiros superaram essa condição.

No entanto, a diminuição generalizada nas taxas de pobreza absoluta e extrema, nesse período, não ocorreu de forma uniforme entre as grandes Regiões e Estados do País (Gráfico 5). Os Estados que apresentaram maior redução acumulada na taxa de pobreza absoluta entre 1995 e 2008 foram: Santa Catarina (61,4%), Paraná (52,2%) e Goiás (47,3%). Por outro lado, os Estados com menor diminuição acumulada na taxa de pobreza absoluta foram: Amapá (12,0%), Distrito Federal (18,2%) e Alagoas (18,3%).

Em 2008, Alagoas foi o Estado que registrou a maior taxa de pobreza absoluta (56,6%), seguido do Maranhão (55,9%) e Piauí (52,9%). Por outro lado, os Estados com menor taxa de pobreza absoluta foram: Santa Catarina (11,5%), São Paulo (12,8%) e Rio de Janeiro (18,2%).

GRÁFICO 5

Taxas de pobreza absoluta e extrema nas Grandes Regiões em 1995 e 2008 (em %)



Fonte: IBGE - Pnad (Elaboração Ipea)

Essa análise do Ipea também destaca que, várias décadas após as nações desenvolvidas terem superado os problemas de pobreza absoluta e extrema, a economia brasileira prepara-se para começar a superar esses problemas. Mas para isso, a combinação do crescimento econômico com avanços sociais observada no período recente precisa ser aprofundada, com o necessário aperfeiçoamento de políticas públicas de alcance nacional, sobretudo daquelas voltadas ao atendimento das regiões e estados menos desenvolvidos, a fim de superar a enorme assimetria que ainda marca a geografia nacional neste início de Século XXI.

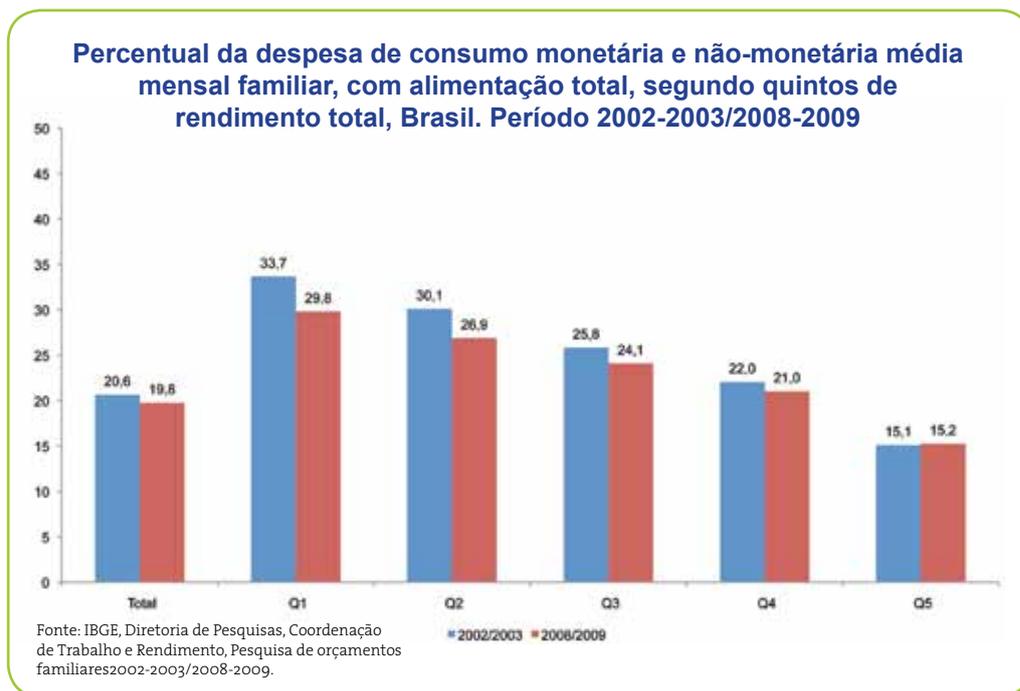
5. Percentual de gastos das famílias com alimentação total

Nesta seção, serão analisados indicadores relacionados ao percentual de gastos das famílias com alimentação no domicílio e fora dele. Ao final, serão apresentadas, de forma breve, informações acerca do percentual de aquisição não monetária de alimentos e a questão do salário mínimo deflacionado pelo INPC alimentação e bebidas.

As despesas com alimentação, de acordo com a POF, representavam em 2002-2003, 20,6% das despesas de consumo das famílias. Observa-se, no Brasil, uma queda da participação dos gastos com alimentação no conjunto das despesas de consumo, pois, no período de 2008-2009, o registro foi de 19,8%. Os dados não permitem afirmar se houve uma redução do gasto total com a alimentação ou da quantidade de alimentos consumidos pelas famílias, porém, sinalizam uma mudança de comportamento na composição dos gastos de consumo. Diversos motivos podem ter contribuído para este fato: (i) aumento da renda média; (ii) aumento dos gastos com outros grupos de consumo, como, por exemplo, habitação e; (iii) redução dos preços de alguns grupos de alimentos.

O Gráfico 6 mostra que essa redução do peso das despesas com alimentos pode ser melhor verificada no conjunto de 60% dos domicílios que detêm os menores rendimentos (Quintis 1 a 3).

GRÁFICO 6



Analisando os gastos com alimentação por destino, verifica-se ainda uma queda na participação na alimentação para consumo no domicílio em todos os quintos de rendimento. Quanto aos gastos com alimentação fora do domicílio, é possível perceber, na Tabela 3, um crescimento em representação para todos os estratos.

TABELA 3

**Participação percentual da despesa monetária e não monetária, com alimentação, segundo quintis de rendimento total
Brasil período: 2002-2003/2008-2009**

| Quintos de rendimento total | Participação percentual da despesa monetária e não monetária, com alimentação, segundo quintis de rendimento total. Brasil – 2002-2003/2008-2009 | |
|--------------------------------------|--|-----------|
| | 2002-2003 | 2008-2009 |
| Alimentação no domicílio | | |
| Total | 15,7 | 13,6 |
| Q1 | 29,5 | 24,8 |
| Q2 | 25,7 | 21,3 |
| Q3 | 21,0 | 18,0 |
| Q4 | 16,9 | 14,6 |
| Q5 | 9,9 | 8,9 |
| Alimentação fora do domicílio | | |
| Total | 5,0 | 6,2 |
| Q1 | 4,1 | 5,0 |
| Q2 | 4,4 | 5,6 |
| Q3 | 4,8 | 6,1 |
| Q4 | 5,1 | 6,5 |
| Q5 | 5,2 | 6,3 |

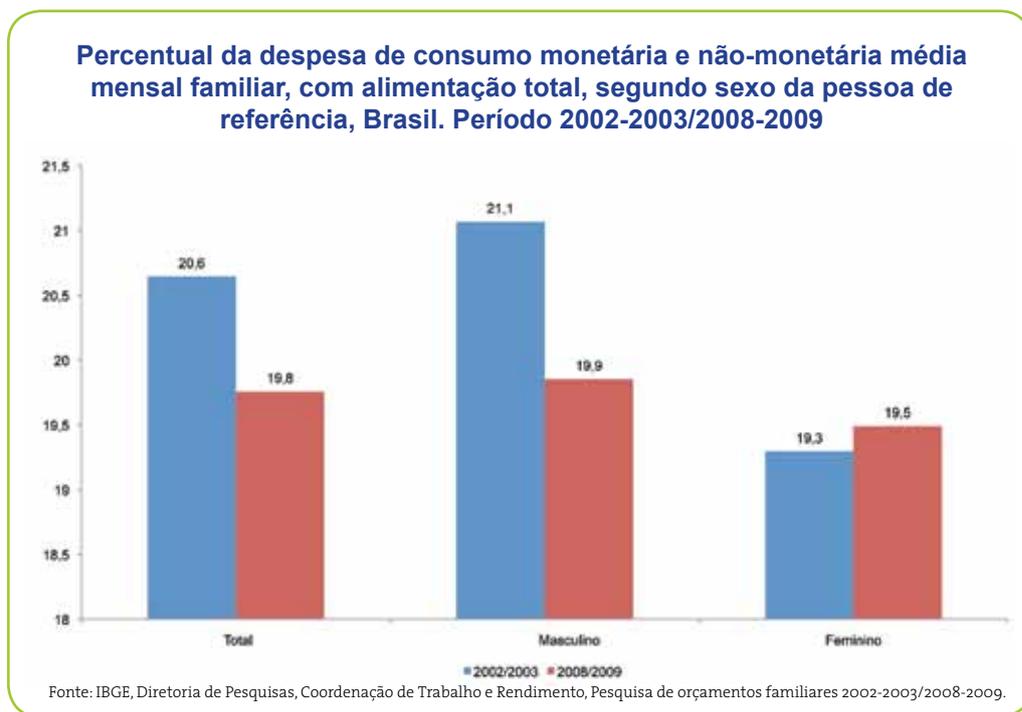
Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa de orçamentos familiares 2002-2003/2008-2009.

Ainda nesta seção, cabe acrescentar que dados do IBGE indicam que, desde o início do Plano Real, a inflação medida para alimentação e bebidas foi de cerca de 220%, conforme Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC). Embora o indicador capte apenas a inflação nas áreas urbanas, o índice serve como referência geral para majoração dos preços no País. Ademais, se for considerado que tanto no meio rural quanto no meio urbano ainda persiste um alto índice de precarização das relações de trabalho e informalidade, parcela substancial da massa de trabalhadores recebe menos de um salário mínimo, reduzindo ainda mais a renda *per capita* familiar.

5.1. Gênero e a dimensão do acesso à alimentação

Diferentemente do que aconteceu no Brasil, onde a redução da proporção de gastos com alimentação foi clara, de 20,6% para 19,8%, no período de 2003 a 2009, a análise em separado das famílias com pessoa de referência masculina e das famílias de pessoa de referência feminina, mostram diferenças menos significativas. Quando analisados os homens, percebe-se redução da participação do gasto com alimentos de 21,1% para 19,9%. No conjunto correspondente a pessoas de referência mulheres, verificou-se um ligeiro aumento da participação dos gastos com alimentação de 19,3% para 19,5%, entre 2003 e 2009, como aponta o Gráfico 7.

GRÁFICO 7



É importante ressaltar, também, que o valor médio mensal do total dos gastos com alimentação para famílias com homens como pessoa de referência (R\$ 450,00) foi, em 2009, maior que o dessas despesas relativas a domicílios onde eram mulheres (R\$ 358,00) as pessoas de referência, resultando que o primeiro gasto superava em cerca de 26% do segundo. Em 2003, essa distância era de 24%.

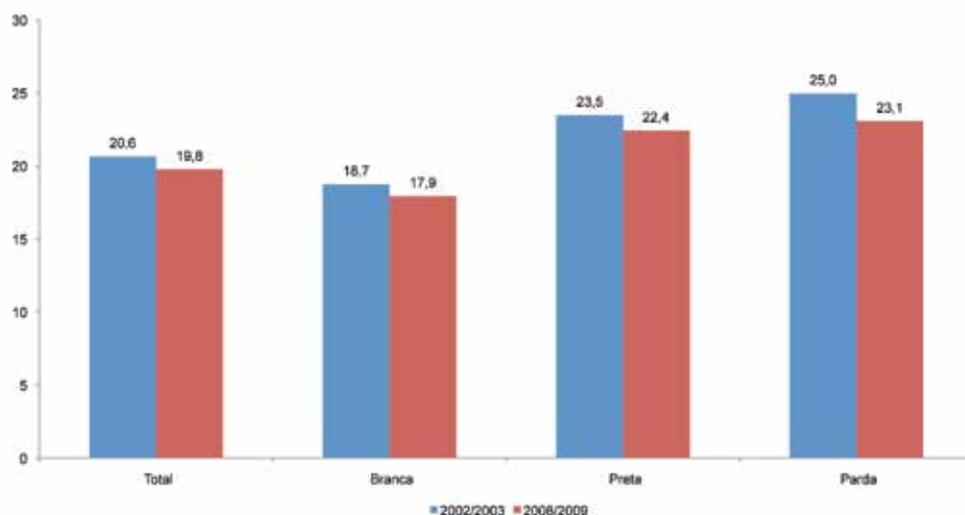
Outra constatação interessante foi que, quanto ao gasto com alimentação, se é feito dentro ou fora do domicílio, o comportamento é similar ao do conjunto total das famílias: queda da participação na alimentação no domicílio e aumento da alimentação fora da residência, independente do sexo da pessoa de referência. No entanto, a redução dos gastos com alimentação em domicílio onde a pessoa de referência era homem (2,4 pontos percentuais ou 15% em relação à participação de 2003) foi maior que a observada em famílias com pessoa de referência mulher (1,0 ponto percentual ou cerca de 7% da proporção anterior).

5.2. Cor ou raça e a dimensão do acesso à alimentação

O fenômeno da redução da participação da alimentação nas despesas de consumo também ocorreu quando a análise foi feita por cor ou raça da pessoa de referência. No entanto, os gastos com alimentação total para famílias com pessoas de referência que se declararam pretas (22,4%) ou pardas (23,1%) tiveram uma maior participação do que para famílias com pessoas de referência brancas (17,9%), o que é consistente, pois evidencia maior prioridade para estes gastos no grupo que detém os menores rendimentos (Gráfico 8).

GRÁFICO 8

Percentual da despesa de consumo monetária e não-monetária média mensal familiar, com alimentação total, segundo cor / raça por pessoa de referência, Brasil. Período 2002-2003/2008-2009



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa de orçamentos familiares 2002-2003/2008-2009.

Quando analisado o destino da aquisição dos alimentos, percebeu-se uma redução na alimentação no domicílio e um aumento para fora dele, independente da cor ou raça da pessoa de referência. No entanto, para famílias com pessoa de referência de cor preta, houve uma redução da participação do gasto com alimentos no domicílio um pouco maior do que da média nacional.

Francisco Menezes³

A dificuldade de acesso aos alimentos, por um contingente significativo de nossa população, sempre foi considerada a barreira principal para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. Embora a condição de segurança alimentar abranja muitos outros aspectos, é fato de que a falta de renda para a aquisição dos alimentos adequados e em quantidade suficiente mostra-se como o fator principal da insegurança alimentar. Isto se dá em função de que a economia brasileira é altamente monetarizada e as alternativas para os mais pobres, que não podem comprar seus alimentos e nem conseguem produzi-los, são bastante escassas.

Através de um conjunto de políticas públicas, que pode ter um impacto positivo sobre o acesso aos alimentos, procura-se enfrentar as dificuldades já citadas. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), a distribuição de cestas de alimentos em situações emergenciais, entre outros, têm esse propósito e, em certos casos, atenuam as já citadas dificuldades de acesso à alimentação pelos mais pobres. A alimentação escolar, por exemplo, atende hoje um número aproximado de 48 milhões de alunos, durante duzentos dias no ano. Estudos sobre o consumo alimentar de famílias em condição de indigência demonstram como as dificuldades das mesmas se agravam, em período de férias, quando as crianças não têm a refeição na escola e aumentam sua demanda por alimentos junto aos mais velhos.

Sem dúvida, é o Programa Bolsa Família que gera o maior impacto, visto que as famílias em condição de vulnerabilidade sócio-econômica, em sua maioria, são as suas titulares de direito. Hoje isso significa 12,7 milhões de famílias e aproximadamente 50 milhões de pessoas. O programa transfere renda para essas famílias, que a utilizam em alimentação prioritariamente. Somam-se ao Bolsa Família, outras modalidades de transferência de renda igualmente significativas nos efeitos que geram na capacidade de acesso aos alimentos, para aqueles que estão situados nos estratos de menor renda e que recebem esses aportes, tal como a Previdência, em particular aquela destinada aos pequenos produtores rurais e o Benefício da Prestação Continuada (BPC).

Por outro lado, outras políticas também propiciam a disponibilidade de uma maior renda para a aquisição de alimentos. Estima-se que cerca de 10 milhões de trabalhadores, no Brasil, recebe um salário mínimo, com repercussão direta sobre aproximadamente 40 milhões de pessoas. Estes números dão a dimensão do que significa, positiva ou negativamente, a recuperação ou compressão do salário mínimo. Quanto mais, se forem considerados os efeitos da irradiação do seu valor sobre os demais salários, bem como sobre as economias locais. Ora, da mesma forma deve ser levado em consideração o índice de formalização do trabalho, na medida em que se sabe da volatilidade da renda familiar nas situações em que predomina a informalidade das atividades daqueles trabalhadores que não possuem as garantias da carteira assinada.

Outro fator decisivo é o preço dos alimentos na determinação da capacidade do poder aquisitivo por parte das famílias. A estabilidade dos preços, evidentemente, é fator ponderável não apenas para que as famílias com menor renda possam garantir seu acesso, mas, não menos importante, possam planejar minimamente seus gastos. Por outro lado, há que se garantir que os preços pagos aos produtores rurais remunerem de forma satisfatória seus esforços na produção, sob pena de gerar um desestímulo ao prosseguimento da atividade, gerando mais adiante redução da oferta e conseqüente elevação dos preços.

³Diretor do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase) e conselheiro do Consea.

III - ANÁLISE DAS POLÍTICAS

1. A evolução do Salário Mínimo após a CF 1988

O Salário Mínimo foi instituído no Brasil na década de 1940, sendo limitado para os trabalhadores urbanos. Quase cinco décadas mais tarde, a Constituição Federal (CF) de 1988 estendeu o seu direito aos trabalhadores rurais e definiu a fixação do seu valor em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às

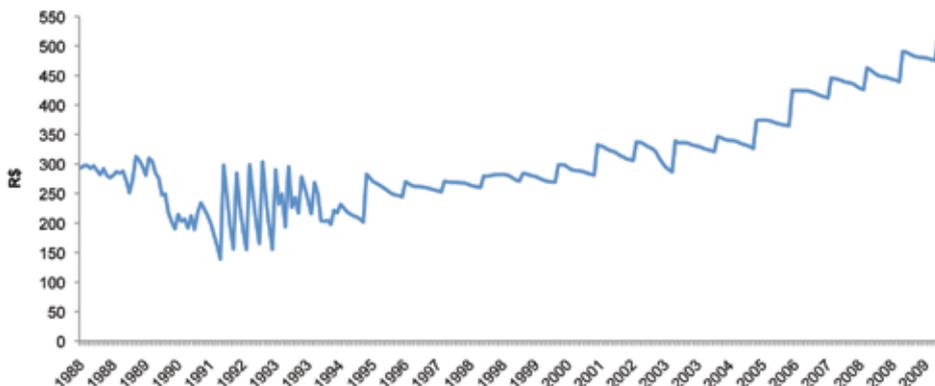
necessidades vitais básicas do trabalhador e suas famílias, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo (art. 7º, inciso IV). Trata-se de definição com grande influência sobre o poder de compra das famílias brasileiras e sobre o acesso à alimentação adequada, já que, conforme estimativa do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Econômicos (Dieese), 46,1 milhões de pessoas têm rendimento referenciado no salário mínimo.

Mesmo representando um preceito constitucional, a garantia do valor real do salário mínimo sempre esteve muito associada à conjuntura política e econômica do País, resultando, em grande medida, de decisões pontuais do Governo Federal e do Congresso Nacional. Entre o final da década de 80 e início da década de 90, em uma conjuntura de desequilíbrios inflacionários, observou-se queda e forte oscilação do valor do salário mínimo. Em seguida, deu-se início a uma trajetória ascendente, com uma recuperação mais expressiva do seu poder de compra nos últimos anos – entre abril de 2002 e janeiro de 2010, teve um aumento real de 53,67%. Destaque para a adoção, em 2007, de mecanismo continuado de garantia do valor real do salário mínimo para o período de 2008 a 2011, para o qual foi fixado critério de reajuste anual com base na reposição integral da inflação do período somada ao crescimento real do Produto Interno Bruto (PIB) observado dois anos antes.

Como reflexo da valorização do salário mínimo, verificou-se uma evolução significativa do seu poder de compra expresso em cestas básicas, que mais do que duplicou entre 1995 e 2010 (Gráfico 9). Ademais, cabe destacar que a valorização real do salário mínimo tem superado o crescimento dos rendimentos médios do trabalho, contribuindo para a redução dos diferenciais de rendimentos no mercado de trabalho. Os gráficos apresentados a seguir, ilustram esta dinâmica de valorização:

GRÁFICO 9

Evolução do Salário Mínimo Real – 1988 a 2010

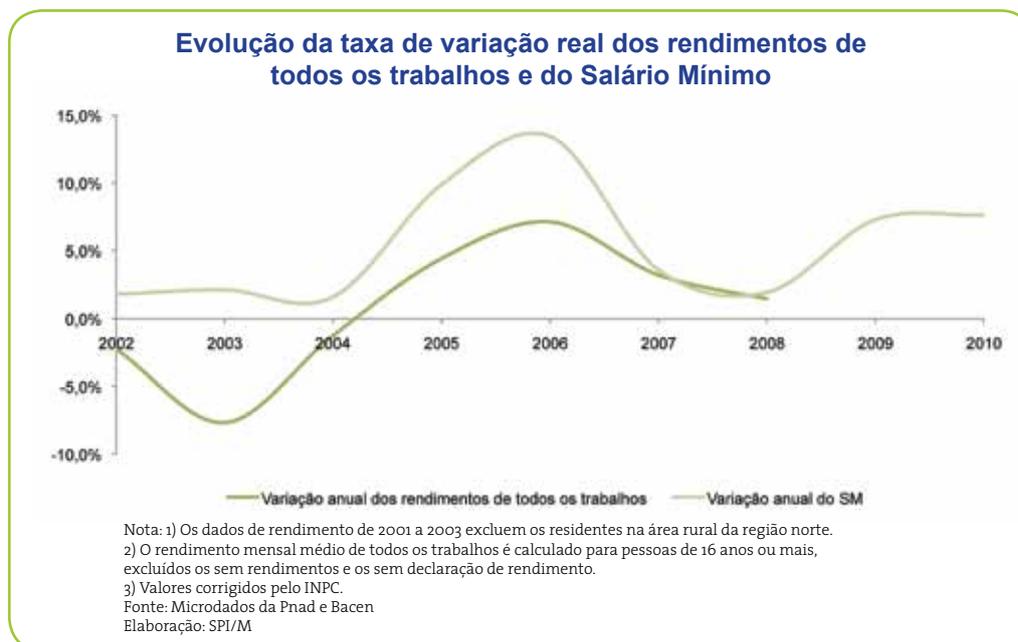


Nota: Série em reais (R\$) constantes de março de 2010, elaborada pelo Ipea, deflacionando-se o Salário Mínimo nominal pelo Índice Nacional de preços ao Consumidor (INPC) do IBGE. Fonte: Ipeadata. Elaboração: SPI/MP

GRÁFICO 10



GRÁFICO 11



Neste sentido, a experiência brasileira recente vem mostrando que os aumentos reais do salário mínimo tiveram forte correlação com a redução dos níveis absolutos e relativos de pobreza e que o seu impacto é ainda maior nas regiões menos desenvolvidas. Isto aponta para a necessidade da continuidade de uma política nacional de valorização real do salário mínimo, tornando-o permanentemente capaz de cumprir seu objetivo disposto na CF, entre eles o de garantir as necessidades alimentares das famílias.

Importante ressaltar que a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional pressupõe que o acesso aos alimentos não comprometa as outras necessidades básicas, o que indica que o valor do salário mínimo, apesar dos avanços, ainda não é capaz de suprir todas as necessidades básicas de uma família.

Por outro lado, uma grande parte da população vive na informalidade, sem ter seus direitos sociais garantidos pelo registro do contrato de trabalho, entre eles o salário mínimo. Estudos do Ipea apontam que de 1981 a 2007, a informalidade esteve sempre superior a 30% da População Economicamente Ativa (PEA). Permanecem, portanto, os desafios de superar o desemprego e a inserção precária no mercado de trabalho brasileiro, por intermédio de geração de emprego formal mais estável e dinâmica, e de dar continuidade à valorização real do salário mínimo para minorar o problema da insegurança alimentar.

2. Benefícios Previdenciários

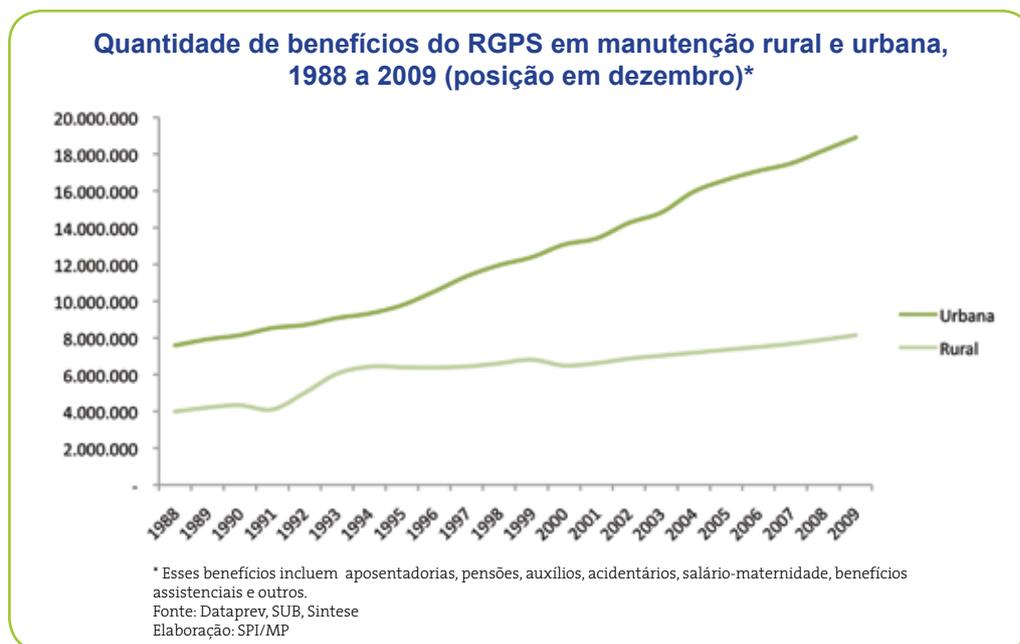
A política de valorização do salário mínimo também atua como um importante canal de transferência de renda pelo seu impacto sobre a previdência social. Norteada pelos princípios da universalidade e distributividade, a CF definiu o salário mínimo como piso para todos os benefícios previdenciários e estabeleceu medidas voltadas à universalização da previdência rural, quais sejam: a equivalência de tratamento entre trabalhadores urbanos e rurais, por meio da concessão do benefício com base no exercício individual do trabalho – não mais com base na unidade de produção familiar – o que permitiu a existência de mais de um benefício numa mesma unidade familiar; a redução da idade mínima de aposentadoria no campo para homens (60 anos) e mulheres (55 anos), e a criação da categoria do segurado especial, com direito aos benefícios previdenciários independente de contribuição financeira, para os trabalhadores rurais que exerçam suas atividades em regime de economia familiar. Em 2008, flexibilizou-se o enquadramento dos segurados na categoria especial, ampliando-se a cobertura da previdência rural.

Mais recentemente, também foram empreendidas medidas no sentido de facilitar a inclusão de trabalhadores, principalmente do mercado informal, no sistema previdenciário. Destacam-se duas iniciativas: (i) a promulgação da Lei Complementar n° 123, de 14 de dezembro de 2006 – que instituiu o Plano Simplificado de Previdência Social, reduzindo de 20% para 11% a alíquota de contribuição para contribuintes individuais que prestam serviços para pessoas físicas e contribuintes facultativos; e (ii) a Lei Complementar n° 128, de 19 de dezembro de 2008, conhecida como Lei do Microempreendedor Individual (MEI) – que oferece condições especiais para que os trabalhadores informais, que trabalham por conta própria, possam legalizar-se como pequenos empresários.

Neste contexto de consolidação do marco legal da previdência social, observa-se um crescimento expressivo da quantidade de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) destinados ao público urbano e rural (Gráfico 12), impulsionados principalmente pelo crescimento das aposentadorias. A

quantidade de benefícios previdenciários subiu de 11,6 milhões, em 1988, para mais de 27 milhões, em 2009, ilustrando a importância crescente da previdência social para garantir a renda dos trabalhadores e de suas famílias em caso de perda da sua capacidade de trabalho, sobretudo no cenário demográfico atual de envelhecimento da população brasileira.

GRÁFICO 12



Vale destacar que cerca de 67% dos benefícios previdenciários emitidos em dezembro de 2009 possuíam valor igual a um Salário Mínimo, sendo tal participação ainda mais relevante no Norte (85%) e Nordeste (86%). Além disso, no caso da clientela rural, praticamente a totalidade dos benefícios é igual a um Salário Mínimo. Desta forma, a ampliação da quantidade de benefícios da previdência social e a valorização do Salário Mínimo, ao qual está vinculado o seu piso, têm sido determinantes para a dinamização dos rendimentos dos trabalhadores mais pobres, apresentando contribuição crescente para a redução da indigência e pobreza entre 2001 e 2008. Se fossem excluídos todos os benefícios previdenciários pagos em 2008, a população de indigentes seria quase o dobro, aumentando em mais de 17 milhões de pessoas, e o número de pobres aumentaria em 21 milhões de pessoas. Cabe ressaltar, por fim, que o RGPS também constitui um instrumento importante de desconcentração da renda no território, dinamizando economias locais e reduzindo as desigualdades regionais.

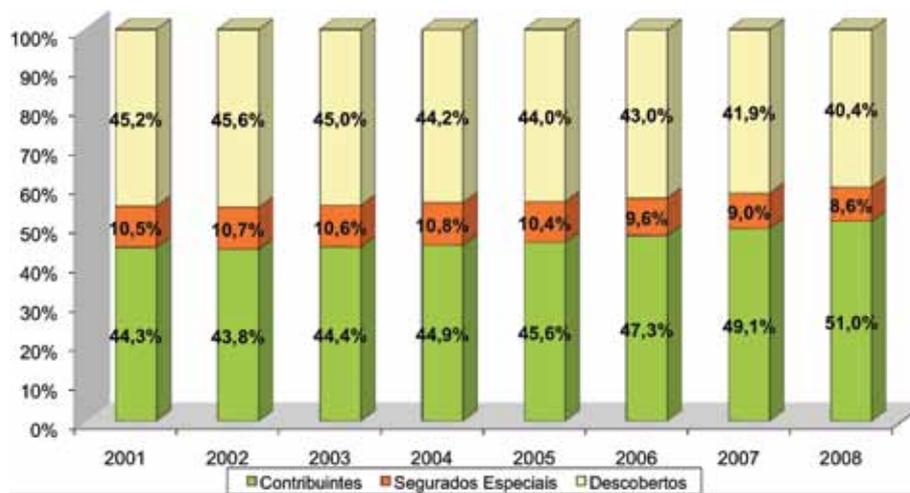
No entanto, apesar dos seus benefícios sobre a redução da pobreza e das desigualdades sociais, permanece ainda o grande desafio de ampliar a cobertura previdenciária no País. O Gráfico, a seguir, indica uma ampliação da

PEA protegida pelo sistema previdenciário nos últimos anos (contribuintes + segurados especiais), que subiu de 54,7% em 2001 para 59,6% em 2008 – acompanhando a dinâmica favorável do mercado de trabalho no período: queda do desemprego e aumento da participação dos empregos formais.

Ainda é muito elevado, porém, o índice de indivíduos desprotegidos (mais de 40% em 2008), registrando-se também grandes disparidades no território – taxas de cobertura previdenciárias inferiores no Norte e Nordeste. A continuidade da inclusão previdenciária e consequente garantia de renda para as populações mais vulneráveis exige, assim, a expansão da formalização no mercado de trabalho, a continuidade da política de valorização real do Salário Mínimo e a flexibilização das regras de contribuição para públicos específicos (trabalhadores domésticos, donas de casa, contribuintes individuais).

GRÁFICO 13

Cobertura Previdenciária da População Economicamente Ativa (PEA) – 2001 a 2008



Fonte: Ipea, 2009.

Nota: Para calcular a PEA, o Ipea utiliza pessoas de 16 a 64 anos.

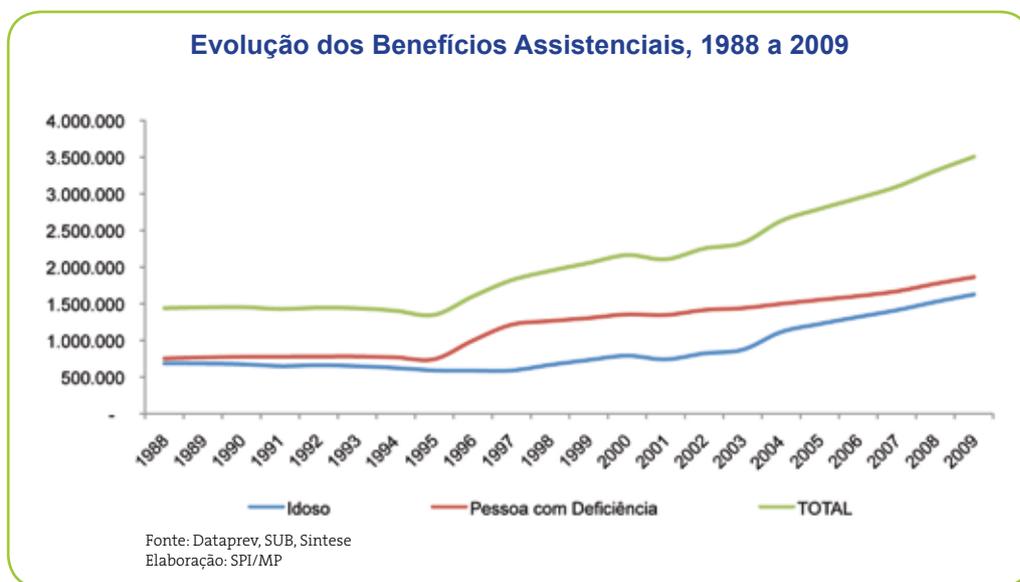
3. Benefício de Prestação Continuada (BPC)

Outro avanço fundamental da CF de 1988 refere-se ao reconhecimento da responsabilidade pública na Assistência Social e a incorporação dessa responsabilidade num contexto mais amplo de garantias no âmbito da proteção social – inclusive com a instituição de garantia de renda não contributiva como parte da política assistencial. Nesse contexto, a Carta Magna instituiu prestação monetária no valor de um Salário Mínimo, não contributiva, dirigida como benefício continuado aos idosos e às pessoas com deficiência sem meios de prover sua manutenção, o chamado Benefício de Prestação Continuada (BPC). Apesar de preconizado já na Constituição Federal, somente em 1993, o

BPC foi regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), porém, efetivamente implantado a partir de 1996.

Sua importância está em garantir, constitucionalmente, uma renda mínima para grupos expostos a expressivas condições de vulnerabilidade, ampliando a proteção social para esses segmentos, gerando impactos positivos em sua situação social e melhoria no acesso aos cuidados requeridos. O Gráfico 14 demonstra a evolução dos benefícios assistenciais, entre 1988 e 2009. Os benefícios assistenciais correspondiam, em 2009, cerca de 13% de todos os benefícios previdenciários.

GRÁFICO 14



Importante salientar que, no caso dos idosos, o BPC, ao lado dos outros benefícios previdenciários, contribuiu sobremaneira para que a pobreza e a indigência, entre essa população, diminuíssem consideravelmente: em 2008, aproximadamente 10,3% dos idosos com mais de 65 anos viviam com uma renda *per capita* até 1/2 salário mínimo, e 1,5% viviam com uma renda *per capita* até 1/4 de salário mínimo. Já em relação às pessoas com deficiência, vale apontar que, em que pese o BPC estar aumentando sua cobertura para o segmento a cada ano, são escassos os dados que permitam avaliar em que proporção essa população vem sendo atendida. Presume-se, ainda, haver um número considerável de pessoas com deficiência elegíveis, mas sem acesso ao benefício.

4. Programas Sociais de Transferência de Renda – Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás e Bolsa Família

A persistência dos quadros de pobreza e de desigualdade no País levou a implantação de outros programas de transferência de renda no âmbito da política de Assistência Social. Em 2001, foi criado o Programa Nacional de Bolsa

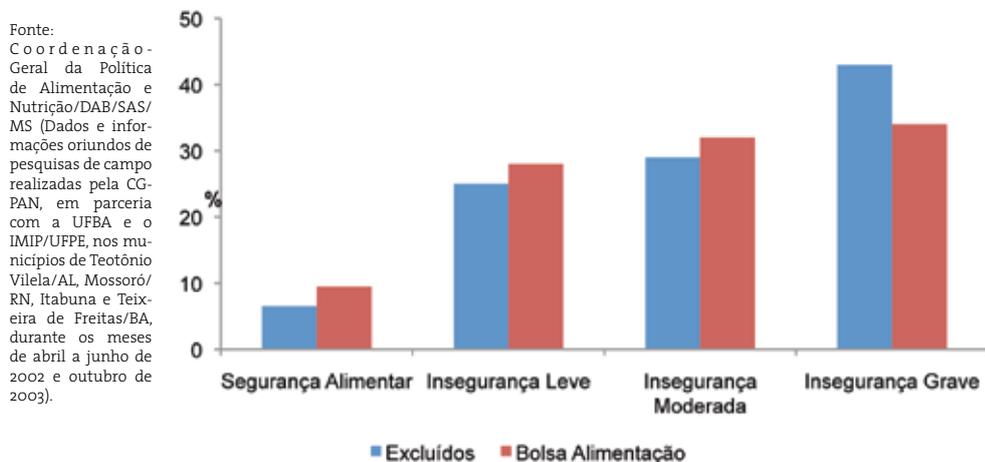
Escola (PNBE), sob a gestão do Ministério da Educação. O PNBE era destinado às famílias com renda *per capita* mensal de até 1/2 salário mínimo, que tivessem crianças e adolescentes entre 06 e 15 anos, matriculadas no Ensino Fundamental. Era exigida frequência mínima de 85% às aulas, para permanência no Programa. No final de 2002, o PNBE atendia cerca de 5,1 milhões de famílias. Naquele mesmo ano, também foram criados os programas Bolsa Alimentação e Auxílio-Gás que, em conjunto com o PNBE, integravam os programas de transferência de renda do Governo Federal para o enfrentamento à pobreza.

O Programa Bolsa Alimentação, sob a gestão do Ministério da Saúde, tinha o objetivo de reduzir o déficit nutricional e a mortalidade infantil entre as famílias mais carentes, ou seja, aquelas com renda *per capita* inferior a 1/2 salário mínimo. Para tanto, eram consideradas elegíveis as famílias com gestantes, nutrizes e crianças entre 06 meses e 06 anos de idade. A permanência no Programa exigia das famílias o comparecimento em consultas pré-natal, o monitoramento do crescimento das crianças, a vacinação e a participação em ações educacionais de saúde e nutrição. Em setembro de 2003, o Programa concedia 2,3 milhões de benefícios (R\$ 35,2 milhões) presentes em 5.163 municípios (92%).

Sobre o Bolsa Alimentação, cabe mencionar pesquisas realizadas pelo Ministério da Saúde, entre 2001 e 2003, as quais demonstraram que: i) as famílias atendidas usavam o dinheiro prioritariamente com alimentação, ii) a distribuição intrafamiliar dos alimentos favorecia as crianças mais jovens, iii) suas dietas eram mais diversificadas, iv) as crianças atendidas pelo Programa tiveram maior recuperação de déficits antropométricos e maior crescimento (principalmente em ganho de peso) e, por último, v) elas procuravam adquirir alimentos mais saudáveis. O Gráfico 15 apresenta uma comparação entre os diferentes graus de insegurança alimentar para famílias inseridas no Programa e famílias não atendidas.

GRÁFICO 15

Comparação entre os diferentes graus de insegurança alimentar para famílias inseridas no Programa Bolsa-Alimentação e famílias não atendidas



Merece ainda menção neste Relatório, o Auxílio-Gás, que, sob gestão do Ministério de Minas e Energia, repassava R\$ 15,00 a cada dois meses para famílias com renda *per capita* inferior a 1/2 Salário Mínimo. Em julho de 2002, o Programa alcançou o atendimento a 6,4 milhões de famílias com recursos gastos, entre janeiro e julho de 2002, da ordem de R\$ 250,3 milhões.

Críticas voltadas para tais programas apontavam para a dificuldade de coordenação de ações de caráter intersetorial, seja para o combate à pobreza, seja para a geração de oportunidades e ampliação do bem-estar, já que eram geridos por órgãos distintos. Por serem fragmentados, restritivos e com poucos recursos, atendiam um percentual de famílias bem inferior a real necessidade.

Diante deste contexto, em 2003, estabeleceu-se como objetivo prioritário o enfrentamento da fome e da miséria, por meio de criação da estratégia Fome Zero, além da criação do Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome (Mesa) e da reinstalação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea).

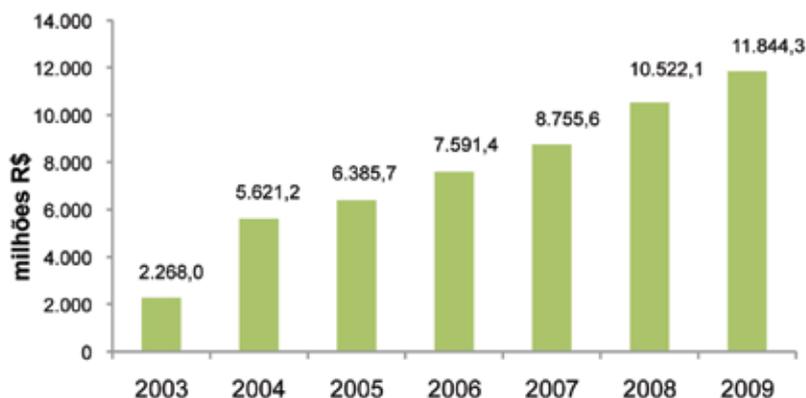
No âmbito da estratégia Fome Zero, criou-se um novo programa de transferência de renda: o Cartão Alimentação, que tinha o intuito de unificar em um único cartão os demais programas de transferências de renda. No entanto, em outubro desse mesmo ano, houve a alteração da política de transferência de renda do Governo Federal com a criação do Programa Bolsa Família (PBF). O Programa, sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), deu início à unificação de todos os programas anteriores de transferência de renda, mantendo condicionalidades nas áreas de educação e saúde.

O grande diferencial do PBF foi a ampliação do público a ser atendido e do valor médio do benefício, visando garantir uma renda mínima a todas as famílias extremamente pobres, assim como àquelas identificadas como pobres desde que contassem com a presença de crianças em sua composição. O Bolsa Família visa alcançar as famílias com renda *per capita* de até R\$ 140,00/mês. Quando a renda *per capita* for de até R\$ 70,00, a família é considerada extremamente pobre e tem direito ao benefício básico de R\$ 68,00, além dos benefícios variáveis. No entanto, se sua renda *per capita* estiver entre R\$ 70,00 e R\$ 140,00, a família é considerada pobre e pode ter acesso aos benefícios variáveis, que são de dois tipos: (i) famílias com crianças e adolescentes de até 15 anos recebem R\$ 22,00 por pessoa nessa idade (até o limite de três); e (ii) famílias com jovens de 16 e 17 anos recebem R\$ 33,00 por pessoa nessa idade (até o limite de dois).

Os Gráficos 16 e 17 apresentam a evolução do orçamento e das famílias atendidas pelo Programa. Cabe observar que, em 2009, o Programa atendia 12,4 milhões de famílias com recursos da ordem de R\$ 11,8 bilhões.

GRÁFICO 16

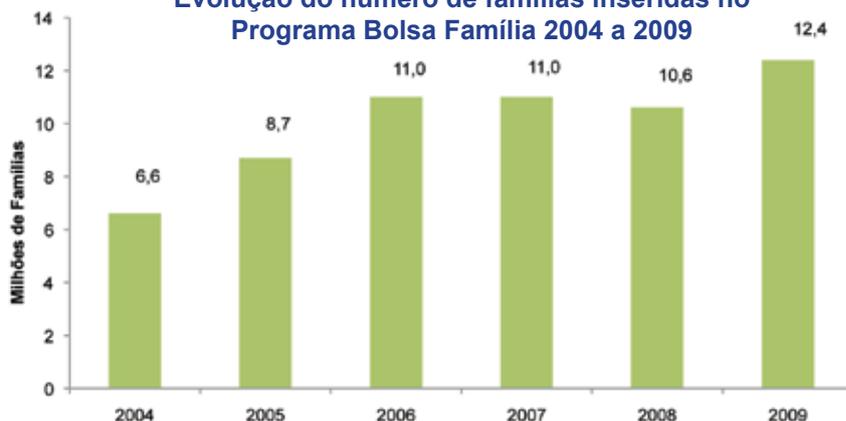
Execução dos valores pagos do Programa Bolsa Família 2003 a 2009



Fonte: MDS e SIGPlan / MP Elaboração: SPI / MP

GRÁFICO 17

Evolução do número de famílias inseridas no Programa Bolsa Família 2004 a 2009



Fonte: MDS e SIGPlan / MP Elaboração: SPI / MP

A relevância do PBF para promoção de melhorias na questão da SAN pode ser evidenciada por meio de pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase), publicada em 2008. Dados apresentados neste estudo apontam que 87% das famílias utilizam os recursos do Programa, principalmente, em gastos com alimentação, sendo que, no Nordeste, esse percentual chega a 91%. Complementarmente, os dados indicam ainda que, quanto mais pobre a família, maior a proporção da renda gasta com alimentação.

Houve aumento na quantidade de alimentos consumidos (para 74% das famílias) e na variedade dos alimentos (para 70% das famílias), de acordo com informações também apresentadas pela publicação do Ibase. Entretanto, apesar dessas mudanças, apenas 17% dos participantes do Programa foram considerados em situação de SAN, e 21% estavam em situação de insegurança alimentar e nutricional (IA) grave, 34% em situação de IA moderada e 28% em IA leve.

Cabe ainda menção ao fato do estudo ter apontado que o Programa tem

fomentado mudanças nos hábitos alimentares das famílias, as quais passaram a consumir mais açúcares, arroz, cereais, leite, alimentos industrializados, carnes, feijões, óleos, frutas, raízes e, em menor quantidade, verduras e legumes. Chama atenção, portanto, a constatação de que o aumento do poder aquisitivo, como também é observado na população em geral, não vem acompanhado de opções alimentares mais saudáveis. A preferência por alimentos de maior densidade calórica (em função de vários fatores como baixo custo, publicidade e propaganda destes alimentos, maior facilidade de acesso e preparo, entre outros) em detrimento daqueles com maior valor nutritivo, contribui para aumentar a quantidade de pessoas com excesso de peso e com obesidade, além de favorecer o aumento de algumas doenças crônicas, tais como diabetes e determinados tipos de câncer.

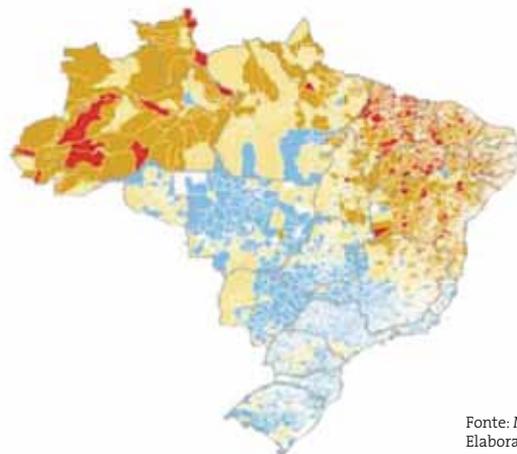
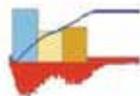
A título de conclusão, a importância do Programa pode ser constatada, também, por meio de um estudo realizado pelo Ipea em 2009, segundo o qual o Bolsa Família foi responsável por 12% da queda da desigualdade medida pelo índice de Gini, entre 2001 e 2008. Esse resultado é extremamente significativo, sobretudo, por ser a renda do programa responsável por menos de 1% dos rendimentos totais, segundo a Pnad. Tal resultado está associado ao aumento expressivo de cobertura do Programa desde 2003 e ao seu bom grau de focalização, tratando-se de uma renda bastante concentrada nos mais pobres. No tocante à sua dimensão territorial, o PBF também se apresenta bem focalizado, compreendendo mecanismo de redistribuição de renda para as regiões mais vulneráveis do País. O mapa (Figura 1), a seguir, classifica os municípios segundo o percentual de famílias inseridas no Programa. É possível verificar uma concentração maior da emissão de benefícios nas Regiões Nordeste e Norte, o que pode ser visualizado pelos municípios assinalados na cor vermelha e laranja. Por outro lado, os municípios assinalados nas cores azul claro e azul escuro – concentrados nas regiões Sul, Sudeste e parte do Centro-Oeste, correspondem àqueles com menores taxas de emissão dos benefícios do PBF.

FIGURA 1

Distribuição Geográfica do Atendimento do Programa Bolsa Família

| Taxa de atendimento Bolsa Família | |
|-----------------------------------|------------------------|
| 0,97 | N= 436 M=0,63 S=0,06 |
| 0,58 | N= 1491 M= 0,49 S=0,05 |
| 0,39 | N= 1299 M=0,29 S=0,05 |
| 0,21 | N= 2242 M=0,12 S=0,05 |
| 0,02 | N= 38 M=0,02 S=0,01 |
| 0,00 | Ausência de informação |

As superfícies dos retângulos do histograma são proporcionais ao número de unidades espaciais em cada classe definida sobre a variável. Taxa de atendimento do Bolsa Família máxima = 2242 para a classe nº 2



Fonte: MDS
Elaboração: SPI/MP

Ressalta-se que o Bolsa Família não deve ser considerado como uma alternativa aos benefícios da seguridade social, mas como instrumento do sistema de proteção social para extensão das transferências não-contributivas a um público mais amplo em situação de vulnerabilidade e garantia efetiva de uma renda básica, incluindo aquelas pessoas em idade ativa e pertencentes à população economicamente ativa que não conseguem auferir renda suficiente no mercado de trabalho.

Tal direção é compatível com a concepção do PBF como programa integrante do sistema de proteção social, voltado a efetivar o direito a uma renda mínima. Neste sentido, são centrais os esforços de consolidação legal do Programa sob a perspectiva do direito à renda e de ajuste dos valores dos benefícios (em relação aos demais benefícios da seguridade) para que possam assegurar a renda básica e expandir seus efeitos sobre a pobreza. Além, é claro, da contínua ativação de mecanismos para encontrar as famílias mais pobres, efetivando a universalidade do Programa para o público elegível, em especial, para o núcleo duro da pobreza.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Comunicados do Ipea n.º 58. *Dimensão, evolução e projeção da pobreza por região e por estado no Brasil*. Brasília: Ipea, 2010.

_____. *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório Nacional de Acompanhamento*. Brasília: Ipea, 2010.

_____. *Comunicados da Presidência - Pnad 2008: Primeiras Análises*. Brasília: Ipea, 2009.

Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase): *Repercussões do Programa Bolsa Família na Segurança Alimentar e Nutricional das Famílias Beneficiadas (Relatório)*. Rio de Janeiro: Ibase, 2008.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Consumo alimentar e antropometria, 1975* [cited 2009 Setembro]; Available from: http://www.ibge.gov.br/seculoxx/arquivos_pdf/saude/1977/saude1977aeb_62.pdf

_____. *Pesquisa de Orçamentos Familiares POF 2002-2003: Primeiros resultados, Aquisição Alimentar Domiciliar Per Capita e Análise da Disponibilidade Domiciliar de Alimentos e do Estado Nutricional no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

Ministério da Saúde (MS). *Vigil Brasil 2009 – Vigilância de Fatores de Risco e Proteção para Doenças Crônicas por Inquérito Telefônico*. Brasília: MS, 2010.

SEGALL-CORRÊA, A.M *et alli*. *Segurança Alimentar em Domicílio*. In: Elza Berquó, Sandra Garcia, Tânia Lago, editores. - Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher - PNDS 2006. Brasília: Ministério da Saúde, 2009.

SILVEIRA, Fernando Gaiger *et alli*. *Carga tributária direta e indireta sobre as unidades familiares no Brasil: Avaliação de sua incidência nas grandes regiões urbanas em 1996*. Texto para discussão nº 757. Brasília: Ipea, 2000.

SOARES, Sergei. *A Trajetória da Desigualdade: a evolução da renda relativa dos negros no Brasil*. In: THEODORO, Mário (org.). *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição*. Brasília: Ipea, 2008.

ACESSO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

INDICADORES

- 4.1. Percentual de macronutrientes no total de calorias na alimentação domiciliar
- 4.2. Disponibilidade domiciliar de alimentos
- 4.3. Medida Domiciliar de Segurança Alimentar

POLÍTICAS

- Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)
- Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)
- Rede de Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição
- Distribuição de Alimentos a Públicos Específicos
- Carteira Indígena
- Programas de Acesso à Água para Consumo Humano e Produção de Alimentos no Semiárido Nordestino

DIMENSÃO

4



I – INTRODUÇÃO

Este capítulo analisará o comportamento alimentar da população brasileira, o qual pode ser influenciado tanto pelas escolhas pessoais, como por aspectos culturais, sociais e comportamentais – mas que também é fortemente interligado a fenômenos sociais, entre eles a pobreza e a exclusão social, além da qualidade e o acesso à informação.

Ademais, os processos de transição demográfica, epidemiológica e nutricional que vêm ocorrendo nas últimas décadas pelo mundo, manifestaram-se também no Brasil e possuem relação direta com o perfil de consumo alimentar da população e sua morbimortalidade. Em decorrência de novas demandas geradas pelo modo de vida urbano, junto com outras tendências demográficas da população, é imposta uma adequação dos estilos de vida, em particular dos hábitos alimentares, às novas condições de tempo, recursos financeiros e trabalho, entre outros. Com essas exigências do cotidiano, os domicílios perdem espaço como os locais preferenciais de preparação e, muitas vezes, no próprio consumo de alimentos. A partir disso, a indústria e o comércio trabalham em soluções para atender a essas novas demandas, por meio do desenvolvimento e publicidade de produtos e serviços, e acabam influenciando de modo considerável as escolhas alimentares.

Com isso, é fundamental que as políticas de segurança alimentar e nutricional efetivamente vinculem a discussão do acesso ao alimento com a adequação da alimentação, o que envolve todo o sistema alimentar, desde a produção até a compra, facilitando e incentivando as escolhas alimentares saudáveis. Neste sentido, o presente capítulo tratará de três indicadores: (i) percentual de macronutrientes no total de calorias na alimentação domiciliar; (ii) disponibilidade domiciliar de alimentos; e (iii) medida domiciliar de Segurança Alimentar. Apesar do perfil de consumo da população ser influenciado também por várias outras ações analisadas nos demais capítulos deste Relatório, nesta parte será apresentado um breve balanço sobre as principais políticas voltadas para a oferta de alimentos e água à população, com destaque para as seguintes iniciativas federais: Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), a Rede de Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional, Distribuição de Alimentos a Públicos Específicos, Carteira Indígena e programas de acesso à água para consumo e produção de alimentos no Semiárido Nordeste.

II - ANÁLISE DOS INDICADORES

1. Percentual de macronutrientes no total de calorias na alimentação domiciliar

No Brasil, as principais fontes de dados nacionais sobre o consumo alimentar são os inquéritos que trabalham a aquisição e a disponibilidade domiciliar dos

alimentos – particularmente as Pesquisas de Orçamentos Familiares (POF/IBGE). Portanto, as potencialidades e limitações nas informações disponíveis estão diretamente relacionadas à sua representatividade amostral, periodicidade e instrumentos de coleta. Por exemplo, a comparabilidade dos resultados das POFs de 1987-88, 1995-96 e 2002-03 só é possível para regiões metropolitanas, Brasília e Goiânia. Neste sentido, só é possível comparar os dados das POFs para a população como um todo utilizando os levantamentos feitos em 2002-03 e 2008-09 (além do Estudo Nacional de Despesa Familiar/Endef, de 1974-75).

Antes de entrar nas especificidades do acesso à alimentação adequada, segundo as fontes de dados disponíveis, é importante lembrar as tendências temporais que vêm desde a década de 70, tanto para a população como um todo e para as zonas metropolitanas, como para zonas urbanas e rurais – tais como, a redução gradual da participação do grupo alimentação no total das despesas familiares e o consumo crescente de alimentos fora do domicílio. Isso é particularmente relevante na análise das tendências baseadas nas POFs até 2002-03, pois a participação da alimentação fora do domicílio, a qual é cada vez maior, não é considerada, para a estimativa de quantidades totais e outras análises (energia, nutrientes etc.).

Considerando-se a participação relativa dos macronutrientes, a Tabela 1 apresenta o total de calorias da aquisição domiciliar das regiões metropolitanas entre 1974-75 e 2002-03. Seus dados apontam para uma manutenção nos valores referentes às proteínas, os quais continuaram dentro da faixa recomendada pela OMS.

TABELA 1

Evolução da participação relativa de macronutrientes no total de calorias determinado pela aquisição alimentar domiciliar nas Regiões Metropolitanas, Brasília e município de Goiânia, por ano da pesquisa, 1974/2003.

| Macronutrientes | Recomendação OMS | Evolução da participação relativa, por ano da pesquisa (%) | | | |
|--------------------------------|------------------|--|---------|---------|---------|
| | | 1974-75 | 1987-88 | 1995-96 | 2002-03 |
| Carboidratos | 55% a 75% | 61,66 | 57,96 | 57,73 | 55,90 |
| Açúcar (sacarose) | <10% | 14,04 | 13,67 | 14,16 | 12,63 |
| Demais carboidratos | 45% a 65% | 47,62 | 44,29 | 43,57 | 43,27 |
| Proteínas | 10 a 15% | 12,57 | 12,81 | 13,80 | 13,58 |
| Animais | | 6,00 | 7,05 | 8,12 | 7,78 |
| Vegetais | | 6,57 | 5,76 | 5,68 | 5,80 |
| Lipídios | 15% a 30% | 25,77 | 29,23 | 28,46 | 30,52 |
| Ácidos graxos monoinsaturados | | 7,44 | 7,86 | 7,70 | 8,05 |
| Ácidos graxos poli-insaturados | 6% a 10% | 7,66 | 9,53 | 8,53 | 8,90 |
| Ácidos graxos saturados | <10% | 7,47 | 8,54 | 8,79 | 9,62 |

Fonte: IBGE, Endef 1974-75 e POF 1987-88, 1995-96 e 2002-03.

No mesmo período, houve uma redução na participação dos carboidratos totais, tanto para açúcares complexos quanto para os livres, destacando-se que os primeiros apresentaram consumo abaixo da recomendação, enquanto os últimos permanecem acima dos 10% recomendados (respectivamente, 43,27% e 12,63%, em 2002-03). É importante destacar a ocorrência de um deslocamento da disponibilidade de carboidratos por gorduras e açúcar e redução do consumo de carboidratos complexos, o que está diretamente relacionado à maior incidência de doenças crônicas (obesidade, hipertensão, diabetes, por exemplo). Embora a tendência temporal seja de redução do consumo de açúcares, a participação deste grupo permanece acima do recomendado em uma alimentação saudável (representa 12,63%, o que significa 26% a mais do que o recomendado). Somado a isso, há evidências do deslocamento do consumo de açúcares para refrigerantes, sucos e bebidas adoçadas.

No tocante às gorduras, observa-se a tendência ao aumento na participação das gorduras totais, o qual chega a superar o limite recomendável (10% a 30%), em 2002-03, com um crescimento grande das gorduras saturadas, que se aproxima do limite recomendado (no máximo 10% das calorias). Paralelamente, há uma tendência de aumento nas gorduras monoinsaturadas e poli-insaturadas, que pode estar relacionada à substituição das gorduras de origem animal pelos óleos vegetais.

Na comparação entre os domicílios urbanos e rurais com relação à participação dos macronutrientes, apresentada na Tabela 2, observa-se que, à exceção do açúcar, os demais macronutrientes estão dentro das recomendações de uma dieta saudável. Contudo, de modo geral, verifica-se que a alimentação na zona rural tende a ser mais adequada do que a da zona urbana, especialmente, no que concerne ao consumo de carboidratos complexos e gorduras, o que acentua os riscos de doenças crônicas na população urbana, especialmente quando associada a hábitos mais comuns nas cidades, tais como a falta de atividade física.

2. Disponibilidade domiciliar de alimentos

A evolução na participação de macronutrientes é visível por meio da tendência de consumo dos principais grupos de alimentos, como apontado na Tabela 3. É possível observar a redução de alimentos tradicionais, tais como arroz (23%), feijão (31%) e tubérculos (32%), ao mesmo tempo em que ocorre um aumento expressivo no consumo de alimentos processados, como biscoitos (400%), refrigerantes (400%) e refeições prontas (82%). A título de ilustração, cabe mencionar a redução do consumo de feijão, que está diretamente ligada à diminuição na participação das proteínas de origem vegetal.

TABELA 2

Participação relativa de macronutrientes no total de calorias determinado pela aquisição alimentar domiciliar, por situação do domicílio. Brasil, 2002-03.

| Macronutrientes | Recomendação | Participação relativa de macronutrientes (%) | | |
|--------------------------------|--------------|--|-----------------------|-------|
| | | Total | Situação do domicílio | |
| | | | Urbana | Rural |
| Carboidratos | 55% a 75% | 59,56 | 58,08 | 64,61 |
| Açúcar (sacarose) | <10% | 13,70 | 13,71 | 13,67 |
| Demais carboidratos | 45% a 65% | 45,85 | 44,37 | 50,90 |
| Proteínas | 10 a 15% | 12,83 | 12,94 | 12,44 |
| Animais | | 6,97 | 7,20 | 6,18 |
| Vegetais | | 5,86 | 5,75 | 6,25 |
| Lipídios | 15% a 30% | 27,61 | 28,97 | 22,95 |
| Ácidos graxos monoinsaturados | | 7,25 | 7,60 | 6,04 |
| Ácidos graxos poli-insaturados | 6% a 10% | 8,72 | 9,10 | 7,44 |
| Ácidos graxos saturados | <10% | 8,64 | 8,92 | 7,68 |

Fonte: IBGE, POF 2002-03

Por trás do aumento da participação das carnes (quase 50%), observa-se, ainda, na Tabela 3, o crescimento no consumo de carnes bovinas (23%) e, principalmente, de frango (100%), mas também o aumento do peso dos embutidos (perto de 300%) – que trazem consigo altos teores de gorduras e sal. Deve ainda ser ressaltada a redução acentuada (41%) no consumo de peixes, apesar de apresentarem fonte de proteína de boa qualidade e gorduras insaturadas e do potencial do País para a pesca e piscicultura.

A participação de frutas, verduras e legumes permaneceu estável no período analisado (3% a 4%). No entanto, conforme recomendação da OMS, seu consumo deve corresponder a aproximadamente 12% do valor energético total, ou seja, para ficar em patamares considerados saudáveis, a participação destes alimentos deve, pelo menos, triplicar

Outras diferenças relevantes são observadas na comparação dos padrões de consumo de macronutrientes em função da renda familiar (Tabela 4). Com relação aos carboidratos complexos, observa-se uma queda na participação com o aumento da renda, de forma que, nas faixas de rendimentos maiores, ficam abaixo das recomendações. No entanto, o consumo de açúcares simples (sacarose) é maior do que o recomendado em todas as faixas de renda.

TABELA 3

Evolução da participação relativa de alimentos no total de calorias determinado pela aquisição alimentar domiciliar nas Regiões Metropolitanas, Brasília e município de Goiânia, por ano da pesquisa, 1974/2003.

| Alimentos e grupos de alimentos | Evolução da participação relativa, por ano de pesquisa (%) | | | |
|--|--|-----------|-----------|-----------|
| | 1974-1975 | 1987-1988 | 1995-1996 | 2002-2003 |
| Cereais e derivados | 37,26 | 34,72 | 35,04 | 35,34 |
| Arroz polido | 19,09 | 16,20 | 16,02 | 14,71 |
| Pão francês | 10,03 | 8,02 | 8,31 | 8,76 |
| Biscoitos | 1,13 | 1,94 | 2,69 | 3,47 |
| Macarrão | 3,25 | 2,54 | 2,72 | 3,26 |
| Farinha de trigo | 1,08 | 2,15 | 1,83 | 1,57 |
| Outros | 2,68 | 3,87 | 3,46 | 3,56 |
| Feijões e outras leguminosas | 8,13 | 5,87 | 5,71 | 5,68 |
| Raízes, tubérculos e derivados | 4,85 | 4,10 | 3,58 | 3,34 |
| Batata | 1,49 | 1,25 | 1,01 | 0,88 |
| Mandioca | 0,21 | 0,16 | 0,17 | 0,20 |
| Outros | 3,15 | 2,69 | 2,41 | 2,26 |
| Carnes | 8,96 | 10,46 | 12,98 | 13,14 |
| Bovina | 4,43 | 4,94 | 5,90 | 5,43 |
| Frango | 1,55 | 2,52 | 3,39 | 3,22 |
| Suína | 0,97 | 0,92 | 0,67 | 0,86 |
| Peixes | 0,82 | 0,58 | 0,46 | 0,48 |
| Embutidos | 1,05 | 1,49 | 2,54 | 3,04 |
| Outras | 0,12 | 0,01 | 0,02 | 0,10 |
| Leites e derivados | 5,93 | 7,95 | 8,20 | 8,09 |
| Leites | 4,90 | 6,26 | 6,31 | 5,17 |
| Queijos | 0,85 | 1,09 | 1,37 | 1,95 |
| Outros | 0,18 | 0,60 | 0,52 | 0,98 |
| Ovos | 1,15 | 1,31 | 0,90 | 0,18 |
| Frutas e sucos naturais | 2,16 | 2,66 | 2,58 | 2,35 |
| Bananas | 0,82 | 0,92 | 0,73 | 0,85 |
| Laranjas | 0,62 | 0,74 | 0,64 | 0,28 |
| Outras | 0,72 | 0,99 | 1,21 | 1,21 |
| Verduras e legumes | 1,14 | 1,15 | 1,00 | 0,92 |
| Tomate | 0,24 | 0,19 | 0,19 | 0,19 |
| Outros | 0,90 | 0,96 | 0,81 | 0,73 |
| Óleos e gorduras vegetais | 11,62 | 14,61 | 12,55 | 13,45 |
| Gordura animal | 3,04 | 0,95 | 0,77 | 1,08 |
| Açúcar e refrigerantes | 13,78 | 13,39 | 13,86 | 12,41 |
| Açúcar | 13,36 | 12,55 | 12,51 | 10,29 |
| Refrigerantes | 0,43 | 0,85 | 1,35 | 2,12 |
| Bebidas alcoólicas | 0,30 | 0,51 | 0,63 | 0,62 |
| Oleaginosas | 0,10 | 0,15 | 0,13 | 0,21 |
| Condimentos | 0,31 | 0,58 | 0,57 | 0,91 |
| Refeições prontas e misturas industrializadas | 1,26 | 1,59 | 1,50 | 2,29 |

Fontes: IBGE, Endef 1974-75 e POF 1987-88, 1995-96 e 2002-03.

TABELA 4

Participação relativa de macronutrientes no total de calorias determinado pela aquisição alimentar domiciliar, por classe de rendimento mensal familiar per capita em salários mínimos. Brasil, 2002-03.

| Macronutrientes | Recomendação | Faixas de rendimento familiar em SMPC | | | | | |
|--------------------------------|--------------|---------------------------------------|-----------|---------|-------|-------|-------|
| | | Até 1/4 | 1/4 a 1/2 | 1/2 a 1 | 1 a 2 | 2 a 5 | >5 |
| Carboidratos | 55% a 75% | 69,17 | 64,56 | 62,16 | 59,15 | 55,80 | 52,19 |
| Açúcar (sacarose) | <10% | 12,91 | 14,09 | 14,82 | 14,51 | 13,22 | 11,06 |
| Demais carboidratos | 45% a 65% | 56,26 | 50,47 | 47,34 | 44,64 | 42,58 | 41,13 |
| Proteínas | 10 a 15% | 11,72 | 11,98 | 12,54 | 12,80 | 13,41 | 13,86 |
| Animais | | 5,21 | 5,87 | 6,45 | 7,02 | 7,77 | 8,42 |
| Vegetais | | 6,51 | 6,11 | 6,09 | 5,78 | 5,64 | 5,43 |
| Lipídios | 15% a 30% | 19,11 | 23,47 | 25,30 | 28,06 | 30,80 | 33,95 |
| Ácidos graxos monoinsaturados | | 4,82 | 6,03 | 6,71 | 7,40 | 8,08 | 8,93 |
| Ácidos graxos poli-insaturados | 6% a 10% | 6,73 | 8,18 | 8,33 | 9,07 | 9,41 | 9,13 |
| Ácidos graxos saturados | <10% | 5,94 | 7,17 | 7,78 | 8,65 | 9,68 | 11,22 |

Fonte: IBGE, POF 2002-03

No tocante às proteínas, observa-se, na Tabela 4, um aumento na participação com o incremento da renda, sendo que o consumo de proteínas animais é maior nas faixas de maior renda e, por outro lado, as proteínas vegetais diminuem com o aumento da renda. Nota-se, ainda, uma maior participação de gorduras com o incremento da renda familiar, extrapolando o limite de 30% nas faixas superiores, de modo similar ao que ocorre para as gorduras saturadas.

As diferenças na alimentação dos mais pobres e mais ricos ficam mais evidentes ao avaliar a participação dos grupos alimentares, como mostra a Tabela 5. Por exemplo, comparando-se a maior e menor faixa de rendimento, a participação dos alimentos é 1,5 vezes maior para carnes, 3 vezes maior para leite e derivados, quase 6 vezes maior para frutas e 3 vezes maior para verduras e legumes, nos mais ricos. Além desses, também ocorre maior consumo de condimentos, refeições prontas e bebidas alcoólicas com o crescimento da renda.

TABELA 5

Participação relativa de alimentos no total de calorias determinado pela aquisição alimentar domiciliar, por classe de rendimento mensal familiar per capita em salários mínimos. Brasil, 2002-03.

| Grupos de alimentos | Faixa de rendimentos familiares em SMPC | | | | | |
|---------------------------|---|-----------|---------|-------|-------|-------|
| | Até 1/2 | 1/4 a 1/2 | 1/2 a 1 | 1 a 2 | 2 a 5 | >5 |
| Cereais e derivados | 38,10 | 37,90 | 38,00 | 32,20 | 35,10 | 31,50 |
| Feijão | 7,70 | 7,90 | 7,60 | 6,10 | 5,50 | 4,50 |
| Raízes e tubérculos | 15,00 | 10,10 | 6,30 | 4,50 | 3,00 | 2,60 |
| Carnes | 8,40 | 9,80 | 11,20 | 12,30 | 13,30 | 13,20 |
| Ovos | 0,26 | 0,33 | 0,36 | 0,36 | 0,34 | 0,28 |
| Leite e derivados | 3,30 | 4,10 | 4,90 | 6,00 | 7,80 | 10,90 |
| Frutas | 0,61 | 0,79 | 1,00 | 1,40 | 2,20 | 3,40 |
| Verduras e legumes | 0,35 | 0,47 | 0,59 | 0,71 | 0,90 | 1,14 |
| Gorduras animais | 1,00 | 1,30 | 1,40 | 1,30 | 1,30 | 1,40 |
| Óleos e gorduras vegetais | 9,60 | 12,00 | 12,30 | 13,40 | 13,70 | 13,60 |
| Açúcar e refrigerantes | 12,50 | 13,70 | 14,40 | 14,20 | 13,00 | 10,90 |
| Oleaginosas | 0,39 | 0,35 | 0,24 | 0,12 | 0,09 | 0,14 |
| Condimentos | 0,14 | 0,24 | 0,41 | 0,60 | 0,97 | 1,15 |
| Refeições prontas | 0,64 | 0,92 | 1,01 | 1,48 | 2,26 | 3,97 |
| Bebidas alcoólicas | 0,08 | 0,13 | 0,23 | 0,36 | 0,66 | 1,22 |

Fonte: IBGE, POF 2002-03.

As tendências apontadas pelos inquéritos populacionais são reforçadas pelos dados provenientes do acompanhamento da população nas unidades básicas de saúde, por meio do sistema informatizado da Vigilância Alimentar e Nutricional nos serviços de saúde (Sisvan-Web) para todas as faixas etárias (Tabela 6). Em 2009, por exemplo, para crianças de 6 meses a 2 anos de idade – fase fundamental da vida em que ocorre a introdução da alimentação complementar, após o período em que é recomendado o aleitamento materno exclusivo, foi reportado o consumo de verduras e legumes por 68,3% e de frutas por 78,0% das crianças acompanhadas, além de 77,3% para o feijão.

Entre crianças de 5 a 10 anos de idade, foi reportado um baixo consumo diário de saladas cruas e legumes e verduras cozidos (apenas 10 a 12% dos acompanhados), de frutas frescas ou salada de frutas (23%) e de feijão (69% dos acompanhados). Esses percentuais são muito próximos entre os adolescentes e aumentam ligeiramente entre os adultos, mas demonstram a insuficiência no consumo desses alimentos que representam importantes marcadores da qualidade da dieta saudável, visto que é recomendado o consumo diário de pelo menos 400g de frutas e hortaliças e de ao menos uma porção de feijão.

TABELA 6

Frequência de consumo de alimentos por grupo etário. Brasil, 2009.

| Alimentos | Grupo etário | | | |
|--------------------|-------------------|---------------|----------------|-----------|
| | 6 meses a 2 anos* | 5 a 10 anos** | Adolescentes** | Adultos** |
| Verduras e legumes | 68,3% | 10 a 12% | 11 a 14% | 17 a 22% |
| Frutas | 78,0% | 23,0% | 21,0% | 24,0% |
| Feijão | 77,3% | 69,0% | 70,0% | 73,0% |

* - consumo no dia anterior ao atendimento

** - consumo nos últimos 7 setes

Fonte: Sisvan-Web, CGPAN/DAB/SAS/Ministério da Saúde.

Os padrões apontados para o consumo alimentar da população adulta, também, se confirmam no Vigitel 2009, inquérito telefônico realizado pelo Ministério da Saúde nas capitais brasileiras com indivíduos com 18 anos ou mais de idade, indicando que 69,6% do público pesquisado não consomem frutas e hortaliças em cinco ou mais dias da semana, e 34,2%, não consomem feijão regularmente.

Vale destacar que um retrato mais preciso, completo e detalhado da situação alimentar da população brasileira será definido a partir dos resultados da POF 2008-09. Esta pesquisa, além das análises já contempladas em termos de aquisição domiciliar nas versões anteriores, também incorpora um recordatório de consumo alimentar que permitirá avaliar as diferenças no consumo dentro e fora do domicílio, além de detalhar a composição da dieta e dos macro e micronutrientes, de modo a melhor subsidiar as políticas de alimentação e nutrição e de segurança alimentar e nutricional, para enfrentarem os desafios em termos da garantia do direito humano à alimentação adequada na atualidade e no futuro.

3. Medida Domiciliar de Segurança Alimentar

A definição brasileira de segurança alimentar e nutricional ampliou os conceitos internacionalmente adotados ao inserir o acesso aos alimentos, em todas as suas dimensões, como um direito fundamental das pessoas. A maior abrangência desse conceito exigiu o aprimoramento de técnicas e métodos para mensurar adequadamente todas as variáveis relacionadas a essas dimensões e, ainda, necessárias para compreender os fatores que levam ao maior ou menor progresso das políticas públicas (KEPPLE e SEGALL-CORRÊA, 2008).

Nesse contexto, surgiu no final da década de 80 e início dos anos 90, a proposta de um indicador direto e específico de medida da segurança e graus de insegurança alimentar na população, que complementam os indicadores

indiretos tradicionais, entre eles a renda, com dimensões de acesso aos alimentos relativas às experiências, comportamento e percepções dos indivíduos. Esse indicador de acesso foi proposto após estudos qualitativos e quantitativos, com a abordagem de mulheres e famílias, com antecedentes de insegurança alimentar residentes nos Estados Unidos da América. Essas investigações deram origem à escala chamada Household Food Security Survey Module (HFSSM), posteriormente adaptada e validada para uso em diversos países, tanto desenvolvidos quanto em vias de desenvolvimento (RADIMER, 1990; WEHLER, 1992 e BICKEL, 2000).

Entre 2003 e 2004, uma versão adaptada e traduzida para o português dessa escala, foi validada para a realidade sócio-cultural brasileira, em um amplo estudo realizado nas Regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Sul/Sudeste do Brasil (PEREZ-ESCAMILLA et al, 2004 e SEGALL-CORRÊA, 2009). Este estudo disponibilizou a escala brasileira de medida direta da segurança e insegurança alimentar domiciliar (Ebia), sendo considerada de alta consistência interna e com alta validade externa ou capacidade preditiva da Segurança Alimentar - SA (MELGAR-QUINONEZ et al, 2007). Após o uso com sucesso da Ebia em dezenas de estudos acadêmicos e em três inquéritos de abrangência nacional, foi proposta e está sendo utilizada uma versão aprimorada da mesma.

Diferentemente dos indicadores indiretos de SAN, a Ebia permite classificar as famílias em quatro graus de dificuldade de acesso aos alimentos, de acordo o escore decorrente de sua pontuação de respostas positivas aos itens da escala. A situação de cada domicílio/família varia desde a completa satisfação das necessidades alimentares (Segurança Alimentar), até as experiências em níveis de progressiva gravidade de restrição de alimentos (Insegurança Alimentar Leve, Moderada e Grave).

A Ebia, por solicitação e apoio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, foi usada como suplemento do questionário da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, Pnad 2004 (BRASIL-IBGE: 2006), fornecendo o primeiro diagnóstico da situação de segurança alimentar da população brasileira.

QUADRO 1

Versão da EBIA revisada em Setembro de 2010

| | | |
|--|---|---|
| 1. Nos últimos três meses, os moradores deste domicílio tiveram a preocupação de que a comida acabasse antes que tivessem dinheiro para comprar mais comida? | 6. Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade, comeu menos do que achou que devia, porque não havia dinheiro para comprar comida? | 11. Nos últimos 3 meses, algum morador com menos de 18 anos de idade comeu menos do que você achou que devia porque não havia dinheiro para comprar a comida? |
| 2. Nos últimos três meses, os alimentos acabaram antes que os moradores desse domicílio tivessem dinheiro para comprar mais comida? | 7. Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade sentiu fome, mas não comeu, porque não tinha dinheiro para comprar comida? | 12. Nos últimos três meses, foi diminuída a quantidade de alimentos das refeições de algum morador com menos de 18 anos de idade, porque não havia dinheiro suficiente para comprar a comida? |
| 3. Nos últimos três meses, os moradores desse domicílio ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada? | 8. Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade ficou um dia inteiro sem comer ou, teve apenas uma refeição ao dia, porque não tinha dinheiro para comprar a comida? | 13. Nos últimos três meses, algum morador com menos de 18 anos de idade deixou de fazer alguma refeição, porque não havia dinheiro para comprar a comida? |
| 4. Nos últimos 3 meses os moradores deste domicílio comeram apenas alguns poucos tipos de alimentos que ainda tinham, porque o dinheiro acabou? | 9. Nos últimos três meses, os moradores com menos de 18 anos de idade, não puderam ter uma alimentação saudável e variada, porque não havia dinheiro para comprar comida? | 14. Nos últimos três meses algum morador com menos de 18 anos de idade sentiu fome, mas não comeu porque não havia dinheiro para comprar mais comida? |
| 5. Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade, deixou de fazer alguma refeição, porque não havia dinheiro para comprar a comida? | 10. Nos últimos 3 meses os moradores menores de 18 anos de idade comeram apenas alguns poucos tipos de alimentos que ainda havia neste domicílio, porque o dinheiro acabou? | 15. Nos últimos três meses algum morador com menos de 18 anos de idade ficou um dia inteiro sem comer ou, teve apenas uma refeição ao dia, porque não havia dinheiro para comprar comida? |

Fonte: Nota Técnica No 128/2010/DA/SAGI/MDS Assunto: Relatório da Oficina Técnica para Análise da Escala Brasileira de Medida Domiciliar de Insegurança Alimentar. Aprimoramento da Escala Brasileira de Medida Domiciliar da Insegurança Alimentar Brasília 30 de agosto de 2010; Ana Maria Segall-Corrêa; Leticia Marin-León; Hugo Melgar-Quiñonez; Rafael Perez-Escamilla.

QUADRO 2

Pontuação para classificação dos domicílios nas categorias de segurança alimentar

| Classificação | Ebia | |
|---------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| | Domicílios com menores de 18 anos | Domicílios sem menores de 18 anos |
| S.A. | 0. | 0 |
| I Leve | 1-5 | 1-3 |
| I Moderada | 6-10 | 4-6 |
| I Grave | 11-15 | 7-8 |

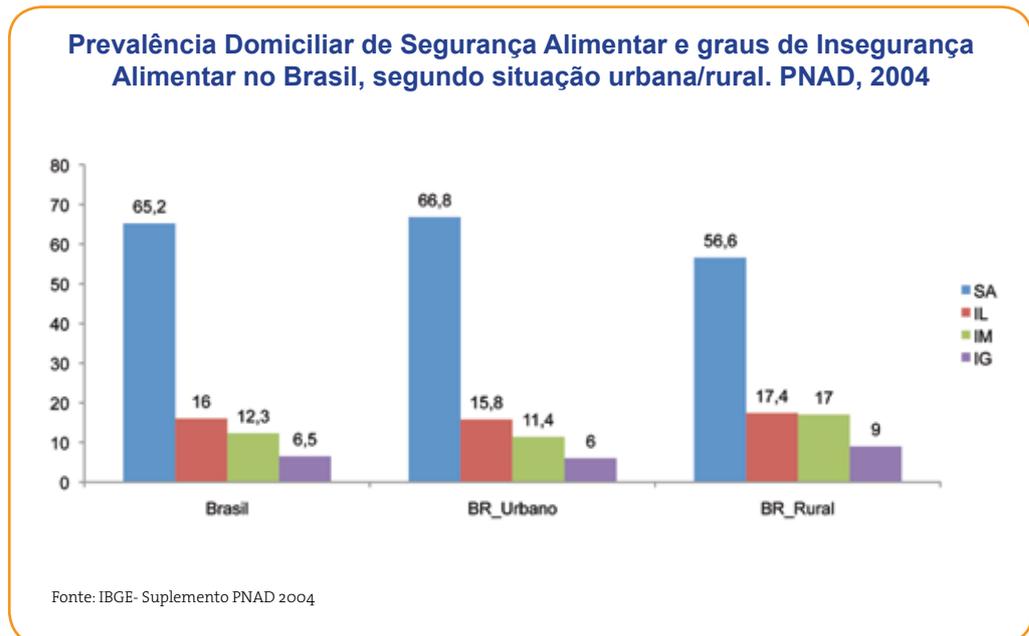
Fonte: Nota Técnica No 128/2010/DA/SAGI/MDS Assunto: Relatório da Oficina Técnica para Análise da Escala Brasileira de Medida Domiciliar de Insegurança Alimentar. Aprimoramento da Escala Brasileira de Medida Domiciliar da Insegurança Alimentar Brasília 30 de agosto de 2010; Ana Maria Segall-Corrêa; Leticia Marin-León; Hugo Melgar-Quiñonez; Rafael Perez-Escamilla.

3.1. Segurança e Insegurança alimentar no Brasil em 2004

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2004 incluiu 139.157 unidades domiciliares em áreas urbanas e rurais de todas as regiões do País. Parte dos resultados, que são aqui apresentados, estão contidos no suplemento desse inquérito, os demais foram obtidos de reanálises feitas com o objetivo de incluir algumas condições de vulnerabilidade da população que não estavam anteriormente explícitas no suplemento na forma como estão aqui apresentadas.

Em 2004, havia 72 milhões de brasileiros que residiam em domicílios com algum grau de insegurança alimentar, cerca de 26 milhões conviviam com insegurança alimentar moderada (IAM) e 14 milhões com a experiência de insegurança alimentar grave (IAG). Em apenas 65% dos domicílios brasileiros residiam famílias com acesso aos alimentos tanto em termos quantitativos como qualitativos. Entre elas não havia sequer a preocupação que viesse a faltar recursos para a obtenção dos alimentos, situação que, quando presente, é geradora de stress, ansiedade e às vezes de violência. Era significativamente pior a situação de baixo acesso aos alimentos nos domicílios rurais brasileiros. A IAG, juntamente com a IAM, atingiam 26%, dos domicílios rurais, enquanto na área urbana esse comprometimento era de 17,4% (Gráfico 1).

GRÁFICO 1



As desigualdades regionais no Brasil, apontadas pelos indicadores sociais tradicionais, como por exemplo, renda e escolaridade aparecem da mesma forma na análise da segurança alimentar. Em 2004, as Regiões Norte e Nordeste apresentavam as piores condições familiares de acesso aos alimentos. Havia segurança alimentar em apenas 46% dos domicílios do Nordeste e 53% do

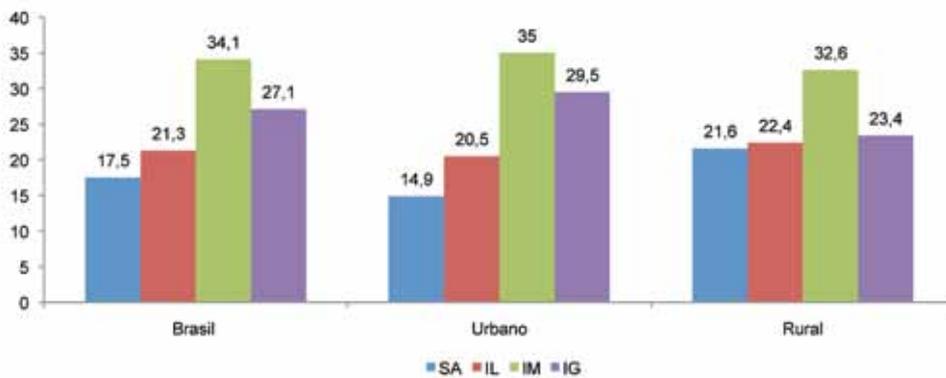
Norte. A proporção de famílias do Nordeste com dificuldade grave de acesso aos alimentos (IAG) era 3,5 vezes superior à encontrada no Sul e 3,3 vezes a do Sudeste.

Em todas as regiões, havia diferenças no padrão de segurança e insegurança alimentar, comparando situação rural ou urbana do domicílio e, de certa forma, elas reforçam as desigualdades regionais observadas. Novamente, nas áreas rurais das regiões Norte e Nordeste, onde a pobreza era mais expressiva, também a IAG era mais freqüente, comparativamente aos seus domicílios urbanos e, também, aos domicílios rurais das outras regiões. Conviviam com a fome, pelo menos 14,7% dos moradores de domicílios rurais do Nordeste e 11,4% dos rurais do Norte. São proporções 4,8 e 3,6 vezes superiores às observadas nos domicílios rurais do Sul do País. Diferenças um pouco menores, porém ainda significativas, foram observadas nas comparações com os domicílios rurais do Sudeste e Centro-Oeste.

Essa desigualdade regional, bastante estudada e debatida, é conseqüente à iniquidade na distribuição da riqueza produzida em nosso País e tem reflexos profundos na acessibilidade das populações a uma alimentação em quantidade suficiente e qualidade adequada. Em domicílios onde os rendimentos familiares mensais *per capita* eram, em 2004, de até 1/4 de Salário Mínimo (SM), não chegava a 18% a proporção daqueles nos quais residiam famílias em Segurança Alimentar, significando redução de 72% no acesso aos alimentos, comparativamente à população geral do país. A insegurança Alimentar Grave era quatro vezes superior e a Moderada 2,8. Nesta faixa de renda, ainda que em situação muito precária de acesso aos alimentos, os moradores em áreas rurais tinham 46% mais segurança alimentar que os moradores de área urbana e a insegurança alimentar grave era 20,6% menor (Gráfico 2).

GRÁFICO 2

Prevalência de Segurança Alimentar e graus de Insegurança Alimentar em domicílios com rendimento familiar médio *per capita* de até 1/4 de SM, segundo situação urbana/rural. Brasil, PNAD 2004



Fonte: IBGE- Suplemento PNAD 2004

A análise sobre o impacto da renda na segurança alimentar e nos graus de insegurança alimentar nos domicílios mostram que as desigualdades regionais permanecem em todas as faixas de rendimento e apontam para outras condições negativas, potencialmente geradoras de maior vulnerabilidade, como possível verificar na Tabela 7.

Há melhora significativa do acesso aos alimentos à medida que aumenta o rendimento familiar *per capita*. Em todas as regiões, a proporção de domicílios em situação de segurança alimentar praticamente duplica quando os rendimentos passam da faixa de até 1/4 do SMPC para a seguinte (mais de 1/4 até 1/2 SMPC), atingindo percentuais semelhantes às suas médias gerais na faixa de rendimento *per capita* de 1/2 até 1 SM. Percurso inverso ocorre com a IA, especialmente a forma grave, que reduz sua proporção a menos da metade quando os rendimentos passam de até 1/4 para a faixa seguinte, mantendo decréscimos semelhantes, desta para os rendimentos superiores a 1/2 e de até 1 SMPC.

TABELA 7

Prevalência Domiciliar de Segurança Alimentar e graus de Insegurança Alimentar, segundo faixas de rendimentos familiares *per capita*, macro região e situação urbano/rural. Brasil, PNAD 2004

| Situação | Rendimento até 1/4 SMPC | | | | Rendimento >1/4 até 1/2SMPC | | | | Rendimento>1/2 e até 1SMPC | | | |
|---------------------|-------------------------|------|------|------|-----------------------------|------|------|------|----------------------------|------|------|-----|
| | SA% | IL% | IM% | IG% | SA% | IL% | IM% | IG% | SA% | IL% | IM% | IG% |
| Brasil | 17.5 | 21.3 | 34.1 | 27.1 | 36.5 | 26.3 | 25.1 | 12.2 | 60.4 | 20.6 | 13.6 | 5.4 |
| Brasil Urbano | 14.9 | 20.5 | 35.0 | 29.5 | 34.1 | 26.8 | 25.9 | 13.2 | 58.7 | 21.8 | 14.0 | 5.6 |
| Brasil Rural | 21.6 | 22.4 | 32.6 | 23.4 | 43.6 | 24.7 | 22.5 | 9.2 | 68.4 | 15.1 | 12.0 | 4.5 |
| Norte Urbano | 10.5 | 16.2 | 34.3 | 39.0 | 28.3 | 26.3 | 27.0 | 18.5 | 53.8 | 22.6 | 16.0 | 7.6 |
| Norte Rural | 16.7 | 20.9 | 37.5 | 24.9 | 35.2 | 26.0 | 26.0 | 12.9 | 60.1 | 15.8 | 16.4 | 7.7 |
| Nordeste Urbano | 12.1 | 18.7 | 37.9 | 31.3 | 29.0 | 25.4 | 30.7 | 15.0 | 50.7 | 22.9 | 18.4 | 8.0 |
| Nordeste Rural | 17.7 | 20.2 | 35.3 | 26.8 | 37.1 | 24.0 | 26.9 | 12.0 | 59.8 | 16.2 | 17.5 | 6.6 |
| Sudeste Urbano | 20.9 | 24.0 | 30.4 | 24.7 | 39.6 | 28.2 | 21.8 | 10.3 | 62.4 | 21.5 | 11.8 | 4.3 |
| Sudeste Rural | 34.8 | 29.7 | 22.3 | 13.1 | 52.6 | 27.0 | 16.6 | 3.8 | 73.8 | 15.5 | 8.3 | 2.3 |
| Sul Urbano | 17.4 | 25.8 | 33.4 | 23.4 | 37.6 | 27.8 | 21.8 | 12.7 | 62.5 | 20.1 | 12.6 | 4.8 |
| Sul Rural | 46.8 | 27.3 | 18.5 | 7.4 | 61.7 | 21.4 | 13.8 | 3.2 | 82.6 | 11.0 | 4.0 | 2.4 |
| Centro Oeste Urbano | 22.6 | 25.3 | 28.7 | 23.4 | 37.9 | 27.1 | 23.9 | 11.0 | 59.5 | 21.9 | 13.6 | 5.0 |
| Centro Oeste Rural | 24.6 | 45.0 | 18.8 | 11.6 | 58.3 | 25.6 | 11.6 | 4.5 | 72.3 | 16.8 | 8.8 | 2.1 |

Fonte: IBGE - Suplemento Pnad, 2004

Outra informação importante para as políticas públicas é o fato de que em todas as faixas de rendimento e macro regiões existe maior vulnerabilidade à insegurança alimentar nas populações urbanas, especialmente nas situações de extrema pobreza e pobreza, que corresponde aos rendimentos *per capita* inferiores a 1/4 e a meio Salário Mínimo *per capita*, respectivamente. Este fato é mais relevante nas Regiões Sudeste e Centro Oeste, onde a IAG rural é a metade da observada nos seus domicílios urbanos de mais baixo rendimento,

chegando a ser de 1/3 na Região Sul. Entretanto, estas relações não obscurecem as desigualdades entre as macrorregiões, especialmente entre as diferentes áreas rurais. Os domicílios rurais do Norte e Nordeste, em todas as faixas de rendimentos, apresentavam, em 2004, situação de insegurança alimentar grave mais de 3 vezes superior às observadas nas demais regiões.

Na Pnad 2004, foram identificadas algumas outras condições que conferem às famílias maior vulnerabilidade à insegurança alimentar e podem constituir subsídios para políticas públicas de caráter intersetorial. Mulheres apontadas como pessoa de referência no domicílio, a baixa escolaridade e raça/cor negra do responsável pela família agregavam maior risco de insegurança alimentar. Apesar de algumas diferenças entre as regiões, a proporção de domicílio em segurança alimentar eram sempre menor quando estas condições estavam presentes, comparativamente às proporções da população geral, tanto considerando os domicílios urbanos quanto os rurais.

A prevalência de IAG aumentava em cerca de 30% nos domicílios em que a mulher era a pessoa de referência, comparativamente à média nacional de 6,5%. O acréscimo na IAG foi superior a 100% nos domicílios em que a pessoa de referência tinha menos de quatro anos de escolaridade e era superior a 50% quando ela se auto-declarava negra. Outra condição de vulnerabilidade relevante estava associada ao fato de haver no domicílio alguma pessoa usuária de programas sociais de transferência de renda. Dados da Pnad 2004, mostraram que em uma mesma faixa de renda, a insegurança alimentar era sempre superior em domicílios onde havia inscritos em programa social de transferência de renda. Isto sugere que estas pessoas e famílias, que se situam nos estratos sociais mais pobres da população, mesmo sendo assistidos por esses programas, acumulam condições desfavoráveis à recuperação da SAN.

3.2. Evolução da segurança e dos graus de insegurança alimentar entre 2004 e 2009

O primeiro diagnóstico da situação de segurança alimentar da população brasileira realizado com o uso da EBIA possibilitou, com o seu uso em dois outros inquéritos, avaliar a evolução de seu padrão entre 2004 e 2009 e ainda, uma análise parcial em 2006.

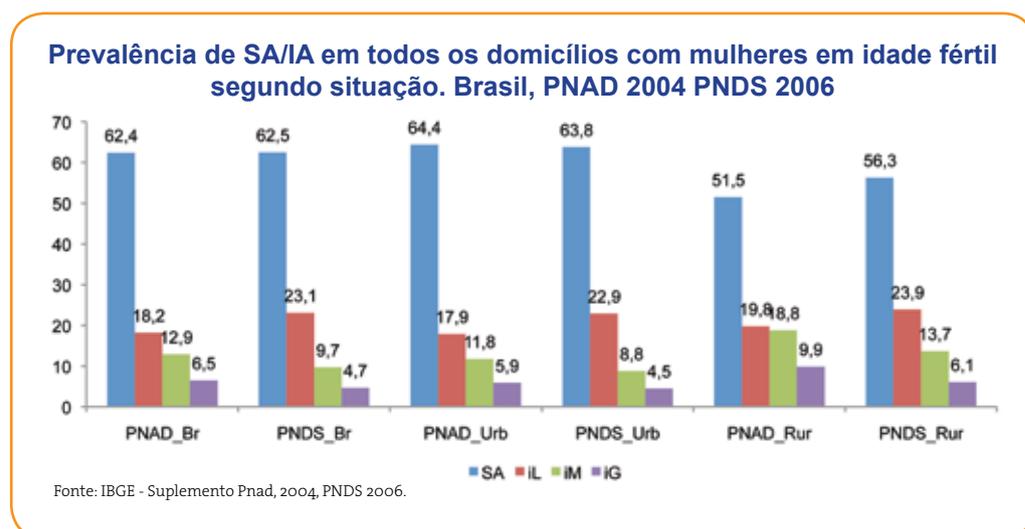
No ano de 2006 foi lançado o edital do Departamento de Ciência e Tecnologia, órgão da Secretaria de Ciência e Tecnologia e Insumos Estratégicos do Ministério da Saúde (DECIT-SCTIE-MS), para a realização da pesquisa nacional de demografia e saúde da mulher e da criança (PNDS, 2006). O edital incluiu a exigência de avaliação da segurança alimentar nos domicílios onde residiam mulheres em idade fértil e crianças menores de 5 anos, com o uso da Ebia (SEGALL-CORRÊA et al, 2009). Este edital possibilitou a análise de evolução desta condição entre 2004 e 2006.

Na análise que apresentaremos a seguir foi necessário selecionar, no banco de dados da Pnad 2004, apenas os domicílios onde residiam mulheres em idade

fértil (15 a 49 anos de idade) para garantir a comparabilidade dos dados entre os dois inquéritos nacionais e, portanto, a confiabilidade dos resultados obtidos.

Em 2006, o acesso domiciliar à alimentação em quantidade suficiente e qualidade adequada, o que caracteriza situação de Segurança Alimentar (SA), estava presente, nos três meses que antecederam a entrevista da PNDS, em 62,5% dos domicílios. Eram 23,1% os domicílios nos quais residiam pessoas com IA Leve, 9,7% com IA Moderada e 4,7% com IA Grave (SEGALL-CORRÊA et al, 2009). Considerando, na Pnad de 2004, os domicílios com as mesmas características da PNDS, ou seja, apenas aqueles onde residiam mulheres em idade fértil, a proporção de IA Leve era de 18,3%, de IA Moderada 12,9% e de IA Grave 6,6% (Gráfico 3). Houve, nos dois anos que separam as duas pesquisas, redução significativa das inseguranças Moderada e Grave e aumento da Insegurança Leve, sugerindo uma progressão para os sucessivos graus de maior acesso aos alimentos, ainda que mantendo praticamente inalteradas as proporções de domicílios em Segurança Alimentar. Em apenas dois anos a restrição quantitativa de alimentos, ou seja, a Insegurança Alimentar Moderada ou Grave, deixou de ser realidade para cerca de 27% das famílias. A redução da IAM ou IAG foi maior na área rural, comparativamente aos domicílios urbanos, de 31% e 24,8%, respectivamente. É importante salientar que as diferenças encontradas entre 2004 e 2006 foram estatisticamente significativas.

GRÁFICO 3



A análise da evolução da segurança alimentar, entre 2004 e 2006, considerando as diferentes macro-regiões também foi positiva. Tomando como referência os domicílios com Insegurança Moderada ou Grave, ou seja, juntando as duas condições, como situações típicas de baixo acesso quantitativo aos alimentos, observamos redução desta condição, nos domicílios urbanos de todas as regiões, apesar de ter sido insignificante (1,5%) naqueles da Região Norte.

No Nordeste, essa redução foi de 18%, no Sudeste de 37,1%, no Centro Oeste e Sul do País de 34% e 26%, respectivamente. Ao analisar os domicílios rurais encontramos, entretanto, magnitudes de diferenças que contrastam com a área urbana. Houve melhora expressiva da segurança alimentar no Nordeste rural, com redução de 73% na proporção de famílias com experiência, nos últimos três meses, de restrição na quantidade de alimentos. A Insegurança Alimentar Moderada ou Grave, na área rural desta Região, passou de 44,5% para 25,7%. Nas áreas rurais do Sul e Sudeste a redução da IAM/IAG foi de 37,2% e 35%, respectivamente. Estas melhoras não foram observadas nas áreas rurais do Centro-Oeste e do Norte, pelo contrário houve aumento da IAM/IAG de 28,5% e 17,8%, respectivamente, como indica a Tabela 8, a seguir.

TABELA 8

Comparação da prevalência de SA/IA em domicílios com mulheres em idade fértil, segundo regiões e situação urbano/rural. Brasil, PNAD 2004 PNDS 2006

| | | PNAD 2004 | | | | PNDS 2006° | | | |
|----|--------|-----------|---------|---------|---------|------------|---------|---------|---------|
| | | SA | iL | iM | iG | SA | IL | IM | IG |
| | | n | n | n | n | n | n | n | n |
| | | % | % | % | % | % | % | % | % |
| BR | Urbano | 17200140 | 4773492 | 3146324 | 1584269 | 24438641 | 8788792 | 3386842 | 1718193 |
| | | 64,4 | 17,9 | 11,8 | 5,9 | 63,8 | 22,9 | 8,8 | 4,5 |
| | Rural | 2466044 | 948520 | 900482 | 472601 | 4341804 | 1837912 | 1057942 | 467870 |
| | | 51,5 | 19,8 | 18,8 | 9,9 | 56,3 | 23,9 | 13,7 | 6,1 |
| N | Urbano | 990062 | 347355 | 284909 | 193557 | 1245746 | 575480 | 347818 | 291819 |
| | | 54,5 | 19,1 | 15,7 | 10,7 | 50,6 | 23,4 | 14,1 | 11,9 |
| | Rural | 280698 | 135649 | 136973 | 70424 | 292949 | 191084 | 177710 | 142288 |
| | | 45,0 | 21,7 | 22,0 | 11,3 | 36,4 | 23,8 | 22,1 | 17,7 |
| NE | Urbano | 2718422 | 1275955 | 1256137 | 693683 | 3866317 | 2543792 | 1605167 | 703619 |
| | | 45,7 | 21,5 | 21,1 | 11,7 | 44,3 | 29,2 | 18,4 | 8,1 |
| | Rural | 701778 | 437717 | 577761 | 336101 | 1698748 | 942127 | 695279 | 215982 |
| | | 34,2 | 21,3 | 28,1 | 16,4 | 47,8 | 26,5 | 19,6 | 6,1 |
| SE | Urbano | 8899287 | 2164339 | 1081753 | 474994 | 13176176 | 3957463 | 963019 | 477876 |
| | | 70,5 | 17,1 | 8,6 | 3,8 | 70,9 | 21,3 | 5,2 | 2,6 |
| | Rural | 660646 | 201396 | 112930 | 36037 | 1147155 | 399342 | 100049 | 63526 |
| | | 65,3 | 19,9 | 11,2 | 3,6 | 67,1 | 23,4 | 5,9 | 3,7 |
| S | Urbano | 3144909 | 604156 | 301236 | 130816 | 4262350 | 1036667 | 277979 | 162331 |
| | | 75,2 | 14,4 | 7,2 | 3,1 | 74,3 | 18,1 | 4,8 | 2,8 |
| | Rural | 602388 | 103792 | 46156 | 20048 | 919029 | 196040 | 39338 | 25335 |
| | | 78,0 | 13,4 | 6,0 | 2,6 | 77,9 | 16,6 | 3,3 | 2,1 |
| CO | Urbano | 1447460 | 381687 | 222289 | 91219 | 1888052 | 675388 | 192858 | 82548 |
| | | 67,6 | 17,8 | 10,4 | 4,3 | 66,5 | 23,8 | 6,8 | 2,9 |
| | Rural | 220534 | 69966 | 26662 | 9991 | 283923 | 109318 | 45566 | 20739 |
| | | 67,4 | 21,4 | 8,1 | 3,1 | 61,8 | 23,8 | 9,9 | 4,5 |

Fonte: IBGE - Suplemento Pnad, 2004, PNDS 2006.

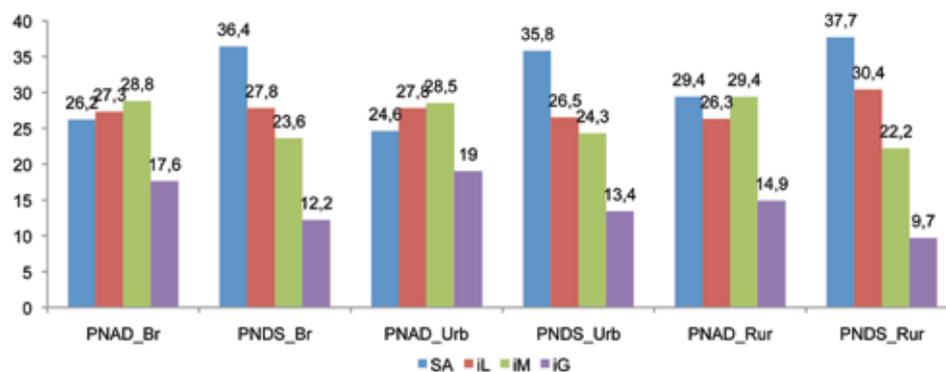
A redução expressiva da IAG no Nordeste pode ser explicada, pelo menos em parte, pelo alto investimento das políticas públicas na Região. Por outro lado, faltam explicações razoáveis para o aumento da insegurança alimentar na Região Norte. Exceto a hipótese de ocorrência, de fato, de piora do acesso aos alimentos, o que não é compatível com as melhoras sociais já referidas, duas outras explicações devem ser levadas em consideração. A primeira seria relativa às dificuldades de amostragem dos domicílios rurais dessa Região, o que pode ter levado a diferenças nos processos de amostragem dos dois inquéritos. Outra condição refere-se aos diferentes períodos do ano em que as duas pesquisas estiveram em campo. Existe, reconhecidamente, sazonalidade na produção e acesso aos alimentos, em grande parte da Região Norte, e o segundo inquérito nesta Região sobrepôs em alguns períodos a estação das chuvas – que corresponde à estação de escassez.

Em termos gerais, pode-se afirmar que, em um espaço curto de tempo, foi possível observar, com o uso da Ebia, evolução positiva das condições de acesso aos alimentos das famílias brasileiras.

Percebeu-se que o maior acesso aos alimentos observado entre 2004 e 2006 foi ainda mais acentuado nos domicílios onde residia algum inscrito no programa Bolsa Família. Diferentemente da situação média da população brasileira, houve aumento da proporção de Segurança Alimentar nestes domicílios, de 26,2 % em 2004 para 36,4% em 2006. Um acréscimo, portanto, de 38,9% de domicílios com relato de acesso aos alimentos em quantidade suficiente e qualidade adequada. A redução na IA Moderada foi de 22,0%. Foi ainda maior, nesta população mais pobre, a proporção daqueles domicílios em que seus moradores saíram da condição de Insegurança Alimentar Grave, de 17,6% para 12,2%, o que equivale à redução, em dois anos, de vulnerabilidade à fome em 44,3% dos domicílios.

GRÁFICO 4

Prevalência de SA/IA em todos os domicílios com mulheres em idade fértil com usuários do Bolsa Família, segundo situação Urbana e Rural. Brasil, PNAD 2004 PNDS 2006



Fonte: IBGE - Suplemento Pnad, 2004, PNDS 2006.

O uso da Ebia nos dois inquéritos analisados confirmou sua utilidade não apenas para o diagnóstico de situação da segurança alimentar da população brasileira, mas também como instrumento capaz de captar mudanças em intervalos relativamente curtos de tempo. O otimismo consequente à análise das mudanças observadas, entre 2004 e 2006, não deve obscurecer o fato de que ainda são enormes os desafios para garantir a toda a população brasileira o seu direito constitucional a uma alimentação suficiente, de qualidade e, que atenda às suas preferências culturais e necessidades nutricionais. Em regiões onde a proporção de IA Moderada e Grave são relativamente baixas, como no Sul e Sudeste, a qualidade da dieta das famílias é ainda muito comprometida, como mostram as altas proporções, nessas regiões, da Insegurança Alimentar Leve.

Mesmo reconhecendo as possibilidades que as pesquisas de abrangência nacional têm de apreender várias das dimensões da SAN, elas fornecem informações muito agregadas que dificultam sua utilização nos âmbitos de estados e municípios. A Ebia é uma ferramenta de fácil utilização nessas esferas governamentais, possibilita expor as vulnerabilidades das populações locais e prontamente identifica mudanças que venham a ocorrer na magnitude das carências alimentares. Entretanto, isoladamente, não permite abordar os padrões de dieta da população, o que aconselha a sua utilização, sempre que possível, juntamente com outros indicadores voltados para a avaliação da adequação nutricional da dieta, especialmente nas diferentes fases da vida, como também, nas análises das carências nutricionais específicas.

3.3. Evolução da (in)segurança alimentar medida pelas PNADS 2004 e 2009

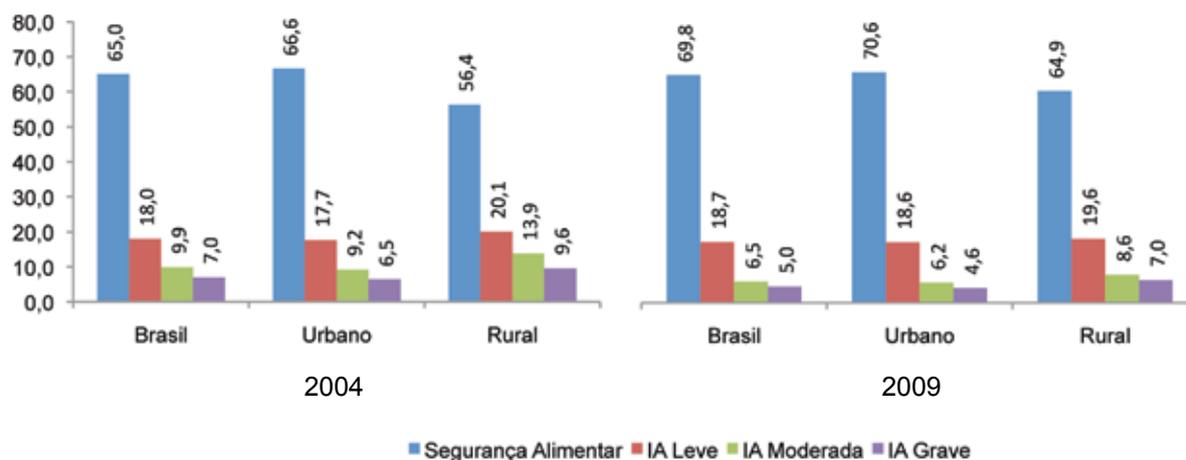
O monitoramento da segurança e graus de insegurança alimentar domiciliar da população brasileira é mais adequado quando são utilizados os mesmos métodos de investigação, como ocorre com as análises dos dados das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios do IBGE. Recentemente, em novembro de 2010, o IBGE divulgou o Suplemento da PNAD 2009 já com as análises comparativas 2004/2009: “Segurança Alimentar 2004/2009”, realizado em convênio com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Seus resultados mostram que, em 2009, a proporção de domicílios com segurança alimentar foi estimada em 69,8%, com insegurança alimentar leve 18,7%, com insegurança alimentar moderada 6,5% e como insegurança alimentar grave 5,0%. Esta última situação atingia 11,2 milhões de pessoas.

Diferentemente do que ocorreu entre 2004 e 2006, houve aumento da proporção de domicílios onde os moradores relataram situação de Segurança Alimentar entre 2004 e 2009. Esta evolução positiva no acesso aos alimentos em termos quantitativos e qualitativos ocorreu em todas as regiões do país, tanto em áreas urbanas quanto rurais. Em contrapartida, o número de domicílios brasileiros que se encontrava com algum grau de insegurança alimentar caiu de 34,9% para 30,2% neste intervalo de 5 anos. Também essa redução foi

verificada tanto na zona urbana (de 33,3% para 29,4%) quanto na rural (de 43,6% para 35,1%). Com relação à proporção de domicílios com insegurança alimentar grave, que corresponde à parcela da população que pode experimentar situação de fome, houve redução na área urbana de 6,5% em 2004 para 4,6% em 2009, e, nos domicílios rurais, de 9,6% para 7,0%. A insegurança alimentar moderada, neste mesmo período, caiu de 6,5% para 6,2% nos domicílios de áreas urbanas, enquanto para a rural, o percentual reduziu de 13,9% para 8,6%.

GRÁFICO 5

Prevalência de situação de segurança alimentar em domicílios particulares, por situação do domicílio. Brasil, 2004-2009



Fonte: IBGE - Suplemento PNAD Segurança Alimentar 2004/2009

Nota: As prevalências de 2004 neste gráfico são diferentes das prevalências da PNAD publicada em 2004, pois houve modificação na escala da EBIA para obter comparabilidade com os dados de 2009.

Em 2009 persistiram as diferenças entre as regiões do País já observadas em 2004 e 2006. Enquanto na Região Norte e na Nordeste as prevalências domiciliares de insegurança alimentar eram, respectivamente, 40,3% e 46,1%, nas regiões Sudeste e Sul eram de 32,3 e 18,7%, ou seja, nestas regiões as dificuldades de acesso aos alimentos atingia cerca de um quinto dos domicílios, enquanto nas primeiras a quase 50%. As disparidades regionais são ainda maiores quando é analisada a insegurança alimentar grave. No Norte e Nordeste as proporções de domicílios nessa situação eram de 9,2% e 9,3% (em 2004, 11,8% e 13,2%). Nas regiões Sudeste e Sul 2,9 e 2,1% respectivamente.

No que se refere às Unidades da Federação, em 2009, todos os estados do Norte e do Nordeste registraram proporções de segurança alimentar inferiores à média nacional (69,8%), sendo que o Maranhão (35,4%) e o Piauí (41,4%) sequer chegavam à metade dos domicílios com alimentação saudável e em quantidade suficiente assegurada. No Centro-Oeste, apenas Goiás estava nestas condições. Santa Catarina, em 2009, continuou com o maior percentual (85,2%) de domicílios com situação de segurança alimentar, 1,0 ponto percentual acima do observado em 2004. O Rio Grande do Sul, após um aumento de 5,5 pontos percentuais em relação a 2004, foi o que apresentou a segunda maior proporção de domicílios em segurança alimentar (80,8%), seguido pelo Paraná (79,6%).

O rendimento familiar continua sendo o maior determinante do grau de acesso aos alimentos. Cerca de 55,0% dos domicílios na classe de rendimento mensal domiciliar per capita de até meio salário mínimo foram classificados como em situação de insegurança alimentar grave, proporção que é reduzida a 1,9% na classe de mais de 2 salários mínimos. Por outro lado, 13,7% dos domicílios em segurança alimentar pertenciam à classe de até meio salário mínimo e 26,2% a de mais de 2 salários mínimos per capita.

Além dos baixos rendimentos familiares, outras condições sociais comprometem o acesso alimentos. A proporção de insegurança moderada ou grave foi maior em domicílios cuja pessoa de referência era mulher (14,2%) comparativamente aos domicílios cuja referência era de homens, 10,2%. A cor auto referida dos moradores também explica diferenças nos padrões de segurança ou insegurança alimentar. Entre os pretos e pardos, 19,2 e 18,3%, respectivamente, conviviam com insegurança alimentar moderada ou grave. Entre os auto referidos brancos a proporção foi 7,5%. A escolaridade também é um fator importante na determinação da situação de segurança alimentar. Quanto maior o nível de escolaridade, menor a proporção de insegurança moderada ou grave.

Apesar dos avanços nestes cinco anos, os progressos estão lentos. Ressalta-se a preocupação com a permanência de altas proporções de insegurança alimentar nos estados do Norte e Nordeste, o que reforça a necessidade de fortalecer as políticas públicas existentes relacionadas à Segurança Alimentar e Nutricional, bem como ampliar sua cobertura e torná-las mais adequadas para o atendimento das especificidades destas regiões. O otimismo consequente à

análise das mudanças observadas entre 2004 e 2009, não deve obscurecer o fato de que ainda são enormes os desafios para garantir a toda a população brasileira o seu direito constitucional a uma alimentação suficiente, de qualidade e, que atenda às suas preferências culturais e necessidades nutricionais. Em regiões onde a proporção de IA moderada e grave são relativamente baixas, como no Sul e Sudeste, a qualidade da dieta das famílias é ainda muito comprometida, como mostram as altas proporções de insegurança alimentar leve.

Mesmo reconhecendo as possibilidades que as pesquisas de abrangência nacional tem de apreender várias das dimensões da SAN, elas fornecem informações muito agregadas que dificultam sua utilização nos âmbitos de estados e municípios. A EBIA é uma ferramenta de fácil utilização nessas esferas governamentais, possibilita expor as vulnerabilidades das populações locais e prontamente identifica mudanças que venham a ocorrer na magnitude das carências alimentares. Entretanto, isoladamente, não permite abordar os padrões de dieta da população, o que aconselha a sua utilização, sempre que possível, juntamente com outros indicadores voltados para a avaliação da adequação nutricional da dieta, especialmente nas diferentes fases da vida, como também, nas análises das carências nutricionais específicas.

O ACESSO À ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL

Silvia do Amaral Rigon¹³

A apropriação de uma elevada concentração de riquezas por determinadas oligarquias, co-existindo com grandes contingentes de pessoas vivendo em situação de pobreza e de insegurança alimentar e nutricional, constituem-se em características marcantes do Brasil que acompanham o desenvolvimento do País desde o seu período colonial. O Estudo Nacional de Despesa Familiar (IBGE, 1975), a última pesquisa sobre o consumo alimentar realizada antes de 1988, revelou um quadro dramático de restrição de consumo por parcelas importantes da população brasileira.

As diferentes pesquisas realizadas no Brasil no período posterior ao ano da promulgação da Constituição Federal de 1988 constataram a ocorrência de determinadas mudanças sociais significativas na última década, como a diminuição da pobreza absoluta e da pobreza extrema no País¹⁴. Houve também uma redução importante das famílias expostas à insegurança alimentar moderada e grave; entre os anos de 2004 e 2006 (SEGALL-CORRÊA et al, 2009), cerca de 27% das famílias deixaram essas condições mais extremas. Tal processo ocorreu na maioria das regiões brasileiras, com exceção da Região Norte, e de uma forma relevante na região Nordeste. Apesar de tais aspectos demonstrarem uma melhora das situações mais críticas, mantém-se o percentual total de pessoas expostas a algum grau de insegurança alimentar e nutricional no País (cerca de 35%), em função da migração das famílias em insegurança alimentar moderada e grave para a situação de insegurança alimentar leve, sugerindo um avanço para graus de maior acesso aos alimentos, mas ainda com problemas relativos à má qualidade da alimentação.

Não há dúvida que tais conquistas significam um marco positivo no enfrentamento da fome e da insegurança alimentar e nutricional no País, sobretudo considerando-se o passivo histórico existente. No entanto, frente ao quadro que ainda se apresenta, a continuidade e a ampliação de políticas públicas de enfrentamento da pobreza e das desigualdades sociais, de geração de emprego, trabalho e renda juntamente com a priorização das políticas de caráter estruturante de promoção da segurança alimentar e nutricional, como por exemplo, o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), tornam-se fundamentais, sendo necessária inclusive a garantia de seu acesso por parte dos povos indígenas, demais povos e comunidades tradicionais e da população negra.

Cabe aqui também ressaltar que a insegurança alimentar e nutricional encontra-se relacionada à dinâmica do sistema agroalimentar vigente, estruturado sob um modelo de produção agrícola dependente de insumos e técnicas prejudiciais à saúde humana e ao meio ambiente e que induz o êxodo rural. A esse modelo, que tem se revelado insustentável, encontra-se integrada a indústria de alimentos e as grandes empresas comercializadoras, que priorizam a disponibilização de alimentos processados de elevada densidade energética e baixo valor nutricional e que têm o seu consumo induzido pela mídia e por um abastecimento organizado segundo a lógica de mercado. Um aumento significativo da aquisição de tais produtos tem se verificado no Brasil em detrimento de alimentos nutritivos tradicionalmente consumidos (IBGE, 2004), o que vem contribuindo para a elevação do excesso de peso em todos os segmentos sociais e para o surgimento de doenças associadas a esse quadro (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2010). Assim, permanece o desafio para o Estado brasileiro de intensificar e ampliar a regulamentação necessária do sistema agroalimentar nacional, induzindo gradativamente a construção de um modelo ecológico de produção e de abastecimento de alimentos que fortaleça a agricultura familiar e garanta o acesso a uma alimentação saudável para todos, mediante a implementação da Política e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que contribuirão para a realização progressiva do direito humano à alimentação adequada no Brasil, dando continuidade aos avanços conquistados até o momento.

¹³Integrante da Comissão Permanente do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Consea. Nutricionista/Professora do Depto. de Nutrição da UFPR/Doutoranda em Saúde Pública da FSP/USP.

¹⁴É possível citar, aqui, consultas feitas na base de dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipeadata).

III - ANÁLISE DAS POLÍTICAS

Analisando o período de 1988 aos dias atuais, percebe-se que, apesar da alimentação ter se tornado um direito social constitucional apenas em 2010, houve grandes avanços na forma de operar as políticas públicas voltadas para a oferta de alimentos. Na década de 80, os programas de suplementação alimentar ainda apresentavam forte viés assistencialista e clientelista, eram centralizados e apresentavam descontinuidade da oferta. No decorrer das décadas, houve aprimoramento da gestão, descentralização para Estados e Municípios, criação de espaços de participação e controle social, aprimoramento dos mecanismos de repasses financeiros e maior transparência das ações.

Mas, apesar dos avanços, ainda faz-se necessário que os programas públicos incorporem, de maneira efetiva, os princípios, diretrizes e dimensões dos direitos humanos, ou seja, considerem que todas e todos, por serem pessoas, devem ser livres e tratadas com dignidade, justiça e igualdade, ao mesmo tempo em que as suas diferenças são respeitadas.

1. Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) sob a responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC) tem como objetivo principal contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo. Trata-se de uma intervenção cujo marco legal, se deu em 1955 como Campanha Nacional de Alimentação Escolar¹¹. É, portanto, o Programa Social da área da alimentação e nutrição e com objetivos no campo da segurança alimentar e nutricional com mais longa história no Brasil. Trata-se também de um Programa de grandes números em termos de orçamento e cobertura desde seus primórdios: nos anos 70, como integrante do Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (Pronan), foi o Programa de maior abrangência, chegando a alcançar 14 milhões de escolares (L'ABBATE, 1988). Em 2010, o Pnae teve orçamento previsto em 3 bilhões de reais para atender a 47 milhões de escolares da educação básica e de jovens e adultos (FNDE, 2010).

Esta seção, considerando o momento de implantação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, aborda o Pnae na perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Assim, parte-se do entendimento que o DHAA exige novas perspectivas às políticas públicas, como, por exemplo, definir claramente os sujeitos de direito, e dirigir a estas ações que possam promover o acesso a alimentos seguros e saudáveis.

Visto em perspectiva histórica, o Pnae tem avançado de forma significativa neste aspecto. Com relação aos seus objetivos, como pode ser observado no

¹¹BRASIL. Decreto nº 37.106, de 31 de março de 1955, instituiu a Campanha de Merenda Escolar. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Rio de Janeiro, 02 de abr. 1955.

Quadro 3, o Programa passou de um objetivo voltado a oferta de uma refeição para escolares do 1º grau e pré-escolares, ainda em 1976, para um objetivo mais ampliado em 2010, voltado para o crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar dos estudantes, mas também a formação de hábitos alimentares saudáveis.

QUADRO 3

Objetivos do Programa Nacional de Alimentação Escolar em perspectiva histórica

| 1976 | 1997 | 2010 |
|---|---|---|
| Oferecer uma refeição que complementasse as necessidades calóricas diárias de escolares do 1º grau e pré-escola da rede pública(1). | Propiciar aumento dos níveis de alimentação e nutrição da criança, garantindo um aporte alimentar que forneça 15% das necessidades nutricionais diárias, visando melhorar o aproveitamento escolar e garantir permanência do aluno na escola (1). | Atender as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes, bem como promover a formação de hábitos alimentares saudáveis (2). |

Fontes: (1) SANTOS, L.A.S. et al. Programa Nacional de Alimentação Escolar no contexto da municipalização. In: Santos, LMP, Santos, SMC dos (orgs.). Avaliação de Políticas de Segurança Alimentar e Nutrição no Estado da Bahia. 2. Ed. São Paulo: Prol, 2008 p.185-226; (2) FNDE. Programas Alimentação Escolar- apresentação. Disponível em: < <http://www.fnde.gov.br/index.php/programas-alimentacao-escolar> > acesso 12/09/2010.

Quanto aos sujeitos de direitos, o Programa vem experimentando um processo progressivo de inclusão, de tal forma que na atualidade volta-se à creche, à pré-escola, ao ensino fundamental, ao ensino médio, à educação de jovens e adultos e às escolas que oferecem ensino integral, por meio do Programa Mais Educação. Destaca-se que o Pnae também alcança aqueles grupos populacionais mais vulnerabilizados, a exemplo de estudantes de escolas quilombolas e indígenas, tendo ampliado consideravelmente o número de escolas atendidas entre 2003 e 2009 (Quadro 4).

QUADRO 4

Número de alunos das escolas quilombolas e indígenas atendidos pelo Pnae de forma diferenciada quanto ao *per capita*. Brasil, 2010

| Anos | Escolas quilombolas | Escolas indígenas |
|------|---------------------|-------------------|
| 2003 | 0 | 115.124 |
| 2009 | 179.775 | 383.619 |

Fonte: FNDE.

No que se refere ao marco legal, durante muito tempo, particularmente nos anos da ditadura, a alimentação escolar, enquanto intervenção pública, não se renovou, mantendo objetivos e estratégias semelhantes ao longo do tempo. Com a redemocratização do País, inicia-se o processo de mudanças no Programa, cabendo destacar a decisão pela descentralização na direção da municipalização ainda nos anos 1990, justificada pela necessidade de prover aos escolares uma alimentação mais ajustada a seus hábitos alimentares, mas também como forma de incentivar a economia local e de favorecer o controle social. Para tanto, desde 1993, institui-se a participação social na gestão descentralizada do Programa no âmbito do Conselho de Alimentação Escolar (SANTOS et al, 2008).

Nos anos recentes, no entanto, o Programa efetivamente avança em seu marco legal na direção do DHAA. Cabe destacar, neste sentido, o conjunto de normas que atualizam aspectos quanto à qualidade nutricional dos cardápios e também quanto à qualidade sanitária das preparações oferecidas. Para alcance de objetivos neste campo, em termos de gestão, passa a ser exigida a responsabilidade técnica do nutricionista nos Municípios/Estados e Distrito Federal, com aumento de 79% no número de profissional cadastrado no FNDE nos últimos 5 anos. De forma a estimular o desenvolvimento econômico local, a partir de 2009, estabeleceu-se que 30% dos recursos provenientes do FNDE para o Programa devem ser investidos na compra direta de produtos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural em âmbito local. Esta medida tende também a favorecer a proximidade com os hábitos alimentares locais, a dinamização da economia local e a participação mais efetiva desse público com a educação. Para garantir a oferta de uma alimentação mais saudável, foi definida a obrigatoriedade da oferta de três porções de frutas e hortaliças por semana, devendo o cardápio atingir, no mínimo, 20% das necessidades nutricionais diárias para oferta de, no mínimo, uma refeição.

Ao lado da antes indicada abertura do Programa para novos sujeitos de direito, cabe ressaltar que também novos valores para o repasse *per capita* foram adotados, visando melhor adequar o Programa às necessidades diferenciadas. Assim, a partir de 2010, existem três valores de repasse: R\$ 0,30 por dia para cada aluno matriculado em turmas de pré-escola, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos; as creches e as escolas indígenas e quilombolas passaram a receber R\$ 0,60; e escolas com ensino integral, por meio do Programa Mais Educação, recebem R\$ 0,90 por dia.

No que se refere à qualificação da gestão do Programa, a partir de 2003, no âmbito da Estratégia Fome Zero e, mais recentemente do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o Pnae vem desenvolvendo variadas ações com vistas a melhoria na execução e controle do Programa, em especial a formação de mais de 11 mil pessoas entre conselheiros para exercício do controle social, nutricionistas da alimentação escolar, gestores, merendeiras, professores e diretores e agricultores familiares, pertencentes acerca de 3.300 municípios.

Mais recentemente a Coordenação Geral do Programa de Alimentação Escolar

do FNDE articulou uma rede de parcerias com universidades públicas por meio da criação dos Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição Escolar (Cecane). Estes parceiros passaram a ser estratégicos na capacitação de recursos humanos para implementação do Programa dentro de novos princípios e diretrizes, e, também, para a produção de conhecimentos que possam contribuir para aperfeiçoamento da intervenção.

Um desafio é que, ao longo de seus mais de 50 anos de existência, apenas nos anos mais recentes, o Programa passou a ser alvo de monitoramento e avaliação enquanto política pública. Este problema está sendo enfrentado mais recentemente por meio de iniciativas como: (i) desenvolvimento de 63 pesquisas realizadas pelos Cecanes; (ii) realização da 1ª Pesquisa Nacional de Consumo Alimentar e Perfil Nutricional dos Escolares, Modelos de Gestão e de Controle Social, do Pnae, realizada pela Associação Brasileira de Nutrição em 2007; (iii) pesquisa sobre Atuação dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), no período de 2008 a 2010, realizada pelo próprio Pnae/FNDE, a partir das análises de denúncias, da Controladoria Geral da União e Ministérios Públicos; (iv) Pesquisa de Cardápios planejados para o Pnae, realizada pela Cotan/FNDE em 2006; (v) criação do Sistema de Monitoramento do Pnae (SIM-Pnae), implantado com apoio da rede Cecane, alcançando, até meados de 2010, quase mil municípios; e (vi) pesquisa realizada pelo FNDE em parceria com o Cecane-Ufop (Universidade Federal de Ouro Preto), sobre levantamento de implementação do artigo 14, da Lei nº11.947/09.

Além da análise dos dados do Censo Escolar, realizada anualmente, iniciativas mais recentes foram o “Marco Conceitual de Indicadores Estratégicos”, com indicadores de monitoramento do Pnae e o “Levantamento Situacional das Escolas (LSE)”, que informa os problemas enfrentados pelos 190 mil estabelecimentos de ensino do País, com informações sobre a estrutura das cozinhas, refeitórios, equipamentos e utensílios, armazenamento, saneamento básico e energia elétrica.

1.1. Considerações finais sobre o Pnae na perspectiva do DHAA

O Pnae tem inscrito em sua concepção o propósito de respeitar, promover, proteger, facilitar e prover o DHAA para uma parcela transcendente da população: os escolares, sejam eles crianças, adolescentes ou adultos, nas áreas urbanas e/ou rurais. Nem sempre, em sua trajetória este propósito se realizou plenamente, mas, nos anos recentes, mudanças oportunas na estrutura do Programa vêm somando na direção de mais direitos e para mais sujeitos.

Na agenda do Pnae por mais DHAA indica-se como importante disseminar e consolidar o sistema de monitoramento e de avaliação, tornando possível conhecer o alcance de todos os seus objetivos, assim como a sistemática ampliação e qualificação de ações de educação alimentar e nutricional, que possam somar para fazer do Programa um espaço efetivo para a promoção da alimentação saudável e também para a formação de sujeitos de direitos.

2. Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)

Criado em 1976, como integrante do Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (Pronan), figura, ao lado do Pnae, como um dos Programas de maior tempo de existência no País, o PAT tem características muito particulares por focalizar a população adulta trabalhadora, objetivando melhorar as condições nutricionais deste segmento, com repercussões positivas na qualidade de vida, na redução de acidentes de trabalho e no aumento da produtividade e, por ser desde a origem, um programa estruturado, a partir de parceria entre Governo, empresa e trabalhador e por se instituir como uma renúncia fiscal: é facultado às pessoas jurídicas e físicas, inscritas no Programa, a dedução das despesas com alimentação dos próprios trabalhadores em até 4% do Imposto de Renda devido (MTE, 2004).

O PAT é um programa de dimensões significativas. Em agosto de 2010, 130.949 empresas foram contempladas, atendendo a 13.073.530 trabalhadores, segundo dados do Ministério do Trabalho e Emprego. No entanto, o acesso ao Programa ainda é bastante desigual, exatamente por ser este um Programa que se distribui de forma equivalente à distribuição do trabalho formal ligado ao desenvolvimento do setor secundário e terciário da economia. A maioria dos trabalhadores atendidos pelo Programa nos anos 1990 pertencia a grandes empresas, com mais de mil empregados e estas, por sua vez, se distribuem de forma diferenciada no território nacional.

Entre 2004 e 2007 manteve-se inalterado o quadro em que cerca de 60% dos atendidos pelo Programa se encontrava na Região Sudeste do País, reproduzindo o padrão desigual de distribuição da produção da riqueza que foi construído no Brasil. Um aspecto positivo é que cerca de 75% dos trabalhadores beneficiados encontram-se na faixa de renda de até cinco salários mínimos.

No tocante aos objetivos do PAT, estes foram alterados entre os anos 1970 e 2000. Nos primeiros anos, tendo em vista a especificidade de ser esta uma ação social que se inscreve no campo de intersecção entre o capital e o trabalho, o objetivo do Programa se apresentava extremamente funcional ao capital e bem distante de uma ação no campo do DHAA. Em 2004, sem perder sua identidade com o mundo do trabalho, o PAT agrega em seus objetivos valores relativos às condições nutricionais e à qualidade de vida dos trabalhadores.

Considerando os sujeitos de direitos, observa-se também uma ampliação no âmbito do PAT. Até 1991, o Programa deveria atender trabalhadores com ganhos mensais até cinco Salários Mínimos; após este ano, trabalhadores de faixas de renda acima deste patamar também poderiam ser contemplados. No entanto, o critério de renda não é suficiente para tornar o Programa acessível a um maior número de trabalhadores. Na medida em que o Programa alcança os trabalhadores do mercado formal, exclui, de imediato, parcela importante dos trabalhadores brasileiros que se encontram na informalidade. Segundo análise contemplada no documento do Projeto Fome Zero, mesmo entre os trabalhadores formais, durante a década de 90, o PAT alcançava apenas 32,4%

do mercado (INSTITUTO DA CIDADANIA, 2001).

Além disso, na medida em que o PAT tem como estratégia a renúncia fiscal relativa ao imposto de renda sobre o lucro real devido pelas empresas participantes, exclui do processo as pequenas e médias empresas que trabalham com o lucro presumido, e com estas, grande parcela dos trabalhadores brasileiros. Da mesma forma, por todo conjunto de exigências normativas ficam de fora os trabalhadores do campo, devido à grande dificuldade de adesão ao Programa pelos empregadores rurais.

Em 2003, entra na agenda da gestão do PAT, a ampliação do Programa para trabalhadores das micro e pequenas empresas, para trabalhadores rurais, desempregados, beneficiários do seguro-desemprego e aposentados. Até 2010, no entanto, não se tornou real o acesso destes grupos ao Programa.

Uma análise sobre as modalidades de oferta do PAT também pode contribuir para refletir sobre sua contribuição ao DHAA. Originalmente, ainda nos anos 70, o PAT admitia, como modalidade, a oferta de refeições em restaurantes próprios da empresas, cabendo a presença de um responsável técnico nutricionista. Os cardápios a serem oferecidos seguiam normas específicas em termos de calorias e proteínas e deveriam ser aprovados pela instância local, as Delegacias Regionais de Trabalho (DRTs). Progressivamente, o Programa veio sendo modificado, flexibilizado em parte, mas também perdendo foco no campo de uma oferta alimentar mais qualificada ao trabalhador. Admitiu-se, por exemplo, os tíquetes refeição ou alimentação que podiam ser trocados em estabelecimentos credenciados, por pressuposto, por refeição ou por alimentos. No entanto, os tíquetes se tornaram moeda que poderia ser trocada por itens diversos (INSTITUTO DA CIDADANIA, 2001). Com isto, perdeu-se a garantia da direção do recurso investido, e, particularmente, a condição do Programa estar somando para maior e melhor acesso à alimentação saudável.

No que se refere ao um marco legal, desde os anos 80, houve movimentos na direção da simplificação do processo de adesão ao PAT (ARAÚJO et al, 2008). No entanto, parte das empresas com potencial para integrarem o Programa criaram mecanismos próprios para atender aos seus trabalhadores.

Quanto ao controle social, considera-se como positiva a parceria entre Governo, empresa e trabalhador na gestão do PAT. Observa-se, entretanto, que entre 1980 e 1990 ocorreram avanços e retrocessos no que se refere ao controle social do Programa. Em 1997, houve uma reestruturação e a comissão tripartite é fortalecida em sua função de acompanhar e avaliar a execução do Programa.

Apesar de ser um programa com mais de 30 anos ininterruptos de existência, o PAT ainda tem limitada visibilidade, inclusive o reduzido número de estudos e pesquisas disponíveis sobre o programa para testemunhar esta afirmação. Segundo pesquisa domiciliar sobre o acesso ao PAT realizada no Estado da Bahia, em 44 municípios do interior do Estado e na capital, entre 1996 e 2001, pelo Instituto da Cidadania, apenas 15,1% dos trabalhadores residentes no interior e 20,1% na capital, referiram conhecer o Programa.

Ademais, estudo qualitativo realizado em 2006 com gestores do PAT, em empresas de São Paulo, teve como resultado que 60% das ideias centrais expressavam desconhecimento sobre o Programa ou tinham como representação os benefícios para a empresa, ainda que a ideia central mais freqüente tenha relacionado o Programa com alimentação saudável e saúde para o trabalhador (BARDONI et al, 2006).

Como outros programas sociais no campo da alimentação e nutrição, também, o PAT foi concebido em momento de alta prevalência de desnutrição no País. A transição nutricional tem significado outro quadro, com crescente aumento do sobrepeso e da obesidade em todos os grupos etários e sociais. A preocupação com este cenário está presente na implementação do PAT, pelo menos desde 2005. A comissão tripartite aprovou alterações nos parâmetros nutricionais das refeições fornecidas, reduzindo, por exemplo, de 1,4 mil calorias para 600 a 800 calorias o valor energético total das principais refeições (almoço, jantar e ceia). Junto com tais recomendações encaminhou-se pela obrigatoriedade de práticas de educação nutricional em todos os estabelecimentos vinculados ao Programa e a obrigatoriedade de contratação de responsável técnico nutricionista pelas fornecedoras e prestadoras de serviços de alimentação.

O esforço normativo indicado é relevante para que o PAT alcance seus objetivos. Em estudo de coorte retrospectiva realizado no Estado da Bahia, entre 1995-2000, envolvendo 10.368 trabalhadores de indústrias e da construção civil atendidos em programas de saúde do trabalhador do Serviço Social da Indústria, encontrou-se que trabalhadores atendidos por programas de alimentação apresentavam maiores taxas de incidência de ganho de peso em comparação com trabalhadores não cobertos (VELOSO et al, 2007).

3. Rede de Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição

Constitui-se em uma estrutura operacional de equipamentos e serviços de alimentação e nutrição no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, integrada por Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Banco de Alimentos. Sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), essa rede, presente, sobretudo, em cidades de médio e grande porte e regiões metropolitanas, tem como principal objetivo a promoção do acesso à alimentação adequada e saudável para a população urbana em situação de insegurança alimentar, exercendo ainda papel importante na estruturação de sistemas locais de segurança alimentar e nutricional, por meio de estratégias de integração com o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e a rede privada de produção e comercialização de alimentos.

O acesso à alimentação adequada e saudável, por meio da produção e oferta de refeições gratuitas e/ou a preços acessíveis, associa-se com a função principal dos Restaurantes Populares e das Cozinhas Comunitárias. Esses equipamentos públicos, além de oferecerem refeições prontas destinadas ao consumo imediato, têm potencial para interferir, também, no que diz respeito à produção

de alimentos, na medida em que ampliam a demanda por gêneros alimentícios da agricultura familiar local.

Astécnicasqueorientamomelhorproveitamentoediminuição do desperdício de alimentos com vistas à aplicação de boas práticas ambientais e consumo consciente fazem parte do trabalho executado pelos Bancos de Alimentos. Sua função é interferir positivamente no abastecimento, processamento, armazenamento e distribuição dos alimentos, promovendo a interlocução tanto com parceiros do mercado quanto com outros programas públicos de produção e abastecimento como o PAA, quando atuam como entreposto para captação, armazenagem e distribuição de gêneros provenientes da agricultura familiar para atendimento alimentar e nutricional de entidades sociais assistidas pelo Estado, facilitando, ainda, o abastecimento dos Restaurantes Populares e Cozinhas Comunitárias.

A implantação da rede tem início em 2003, quando o Governo Federal, por meio de editais de seleção pública, passa a apoiar Estados e Municípios na implantação destes equipamentos, cuja manutenção operacional cabe aos parceiros. Os indicadores de desempenho utilizados para mensurar os resultados da ação do MDS, em relação aos equipamentos, são o número de equipamentos implantados (funcionando e em implantação), número de municípios e estados atendidos, o número de refeições servidas (restaurantes e cozinhas), o número de entidades atendidas e a quantidade de alimentos distribuídos (banco de alimentos).

TABELA 10

Rede de Equipamentos Implantados no Brasil de 2003 a 2009

| Equipamento | Nº Municípios | Nº Estado | Em funcionamento | Em implantação |
|---------------------|---------------|-----------|------------------|----------------|
| Restaurante Popular | 117 | 25 | 89 | 56 |
| Cozinha Comunitária | 439 | 22 | 406 | 217 |
| Banco de Alimentos | 100 | 19 | 65 | 37 |
| Total | - | - | 560 | 310 |

Fonte: CGEP/DESAN/SESAN/MDS, 2010.

Os Restaurantes Populares têm capacidade de produção de, no mínimo, 1.000 refeições diárias e destinam-se ao preparo e comercialização de refeições saudáveis a preço acessível, em cidades com população superior a 100 mil habitantes, localizados preferencialmente em centros urbanos. Em sua totalidade, os Restaurantes Populares em funcionamento servem 108 mil refeições/dia.

As Cozinhas Comunitárias possuem capacidade de produção de, no mínimo, 100 refeições diárias. As 406 unidades em funcionamento servem mais de 80 mil refeições diárias. Esses equipamentos diferem dos Restaurantes Populares, tanto pelo tamanho da infraestrutura e capacidade de atendimento, como também por sua capilaridade em municípios com populações marginais e com quadro de indicadores sociais situado nos patamares mais baixos.

Os Bancos de Alimentos são equipamentos públicos destinados ao armazenamento e processamento estratégico de alimentos provenientes de doações oferecidas por parceiros do setor alimentício e por ações governamentais, visando à diminuição do desperdício e melhor aproveitamento dos alimentos que são distribuídos gratuitamente, preferencialmente, às entidades da rede de proteção e promoção social incluídas no Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social, mantido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (BRASIL, 2009, p. 14). Os 65 Bancos de Alimentos, em funcionamento, atendem mais de 2,7 mil entidades/mês, viabilizando a distribuição de 1,6 mil toneladas mensais de alimentos. Segundo dados da Coordenação-Geral de Equipamentos Públicos do MDS (CGEP), em 2008, foram atendidas aproximadamente 2.700 entidades assistenciais por mês, tendo sido distribuídos 20 mil toneladas de alimentos.

Importante salientar, ainda, que as Regiões Sul e Sudeste são aquelas que apresentam número maior de equipamentos em funcionamento, enquanto que a Região Norte é aquela em que estes equipamentos estão menos presentes.

O principal desafio é a ampliação da capilaridade desta rede, de forma que os equipamentos públicos possam exercer papel relevante na garantia do direito humano à alimentação em todo o território nacional. Outro desafio diz respeito à sua institucionalização, pois os compromissos e responsabilidades dos entes federados na implementação das ações no âmbito desta rede ainda não estão claramente definidos em dispositivos legais que possam garantir a unicidade da execução, a padronização dos serviços e a garantia da sustentabilidade dos equipamentos pela ação direta do Estado. Por fim, cabe destacar a necessidade de seguir promovendo a integração dos equipamentos com o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), de forma que os alimentos adquiridos dos agricultores familiares possam abastecer a rede de equipamentos, fortalecendo a estruturação de sistemas descentralizados de segurança alimentar e nutricional.

Como também em outros programas do Governo Federal, a busca pela excelência na atuação estatal, para que as demandas sejam respondidas à so-

cidade de forma efetiva, deve ser contínua e envolve diversos fatores que vão desde a qualificação do quadro de recursos humanos, muitas vezes precarizado, ao mapeamento e aperfeiçoamento dos processos de implementação, avaliação e monitoramento das políticas. É necessário investimento em sistemas de informação que facilitem a captação de dados e sua disponibilização, qualificação dos processos de monitoramento pela construção de indicadores que mensurem se, realmente, a ação governamental tem interferido na realidade, para melhoria das condições de vida da população mais vulnerabilizada, investimento em estudos e pesquisas para redirecionamento e aprimoramento da ação pública, reconhecimento e incentivo à formação de redes sociais, entre outros.

4. Distribuição de Alimentos a Públicos Específicos

Apesar de ser uma ação emergencial, a distribuição de alimentos talvez seja a mais antiga intervenção do Estado na área de alimentação e nutrição. Atualmente, esta ação, coordenada pelo MDS, visa assegurar o atendimento às pessoas em situação de insegurança alimentar, pertencentes a grupos populacionais específicos ou atingidas por adversidades climáticas, por meio da distribuição de cestas de alimentos. O público específico dessa ação são grupos remanescentes de quilombos, famílias acampadas que aguardam o Programa de Reforma Agrária, comunidades de terreiros (pela capilaridade que possuem junto à população negra e de mais baixa renda), indígenas, atingidos por barragens e populações residentes em municípios vítimas de calamidades públicas, impossibilitadas de produzir ou adquirir alimentos.

Entre 2003 e 2008, foram disponibilizadas 225 mil toneladas de alimentos, e em 2009 foram entregues 1,3 milhão de cestas de alimentos, contemplando aproximadamente 335 mil famílias, conforme dados do próprio MDS.

Os principais desafios deste Programa, apontados em pesquisas e a partir do diálogo com movimentos sociais e representantes dos indivíduos atendidos, estão relacionados com a falta de capacidade para atender à demanda e a irregularidade na entrega da cesta de alimentos. Outros desafios a serem enfrentados são a logística de distribuição e a necessidade de aprimoramento dos critérios de indicação das famílias. Cabe ainda destacar a necessidade de se estabelecer uma política interministerial para que o Estado possa responder com maior agilidade a situações de calamidade pública.

5. Carteira Indígena

A Carteira Indígena é uma ação do Governo Federal, por meio da parceria entre Ministério do Desenvolvimento Social e o Ministério do Meio Ambiente, iniciada em 2004, no contexto da Estratégia Fome Zero, com base nas demandas dos Povos Indígenas, apresentadas por suas organizações, consolidadas no documento final do Fórum Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional realizado em 2003. No primeiro trimestre de 2010 havia 296 projetos apoiados,

atendendo 21.572 famílias, no total de 14 milhões de reais.

Tem por objetivo, pactuado com representantes dos povos indígenas em sua II Oficina Nacional de Trabalho (setembro de 2008): promover a segurança alimentar e nutricional e o desenvolvimento sustentável entre os Povos Indígenas, de forma a contribuir para a garantia do direito humano à alimentação adequada, por meio do apoio e fomento às práticas produtivas ambientalmente sustentáveis, à gestão ambiental e ao uso sustentável da biodiversidade das terras indígenas, com respeito às identidades culturais indígenas, estímulo ao resgate, à valorização, à manutenção e revitalização de seus conhecimentos tradicionais e ao fortalecimento de sua autonomia.

A Carteira Indígena (CI) envolve várias instituições federais, com distintas responsabilidades: (i) Fundação Nacional do Índio (Funai), que apoia no acompanhamento local dos projetos em execução, bem como na identificação de demandas, suporte técnico, além de apoio logístico e técnico às atividades da CI nas aldeias; (ii) Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que atua por meio dos editais de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) – com diferencial para propostas que apoiem ações da CI, além de alocar recursos aos projetos via convênios (incluindo apoio financeiro em 2008), apoiando a articulações regionais nos Territórios da Cidadania; (iii) Fundação Nacional de Saúde (Funasa), que cuida da identificação de demandas, além do levantamento de informações sobre SAN Indígena, oferecendo ainda apoio logístico e técnico às atividades da CI nas aldeias; e (iv) Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), responsável pelo suporte técnico na área de transferência de tecnologia, em especial no tocante à conservação da agrobiodiversidade.

Os projetos da Carteira Indígena apoiam a produção de alimentos para a auto-sustentação, tais como: a criação de hortas comunitárias, criação de animais, agroflorestas, artesanato, agroextrativismo, recuperação de áreas degradadas, acesso à água e construção de equipamento de alimentação, entre outros. Ao mesmo tempo, estimulam a participação, a capacitação, o protagonismo e o controle social dos povos indígenas, cujos representantes participam do Comitê Gestor da ação, junto com os representantes de Governo. Além disso, 85% dos projetos apoiados são oriundos de associações comunitárias indígenas, também executoras das ações. A Carteira Indígena também apoia projetos de comunidades cujas terras ainda não foram homologadas e as residentes em área urbana.

A execução dos projetos pelas associações comunitárias e pelos indígenas contribui para o aprendizado em gestão administrativa, técnicas específicas relacionadas aos objetos dos projetos e aos processos participativos.

O principal desafio da Carteira Indígena é a instabilidade institucional desta ação, por estar inserida num Projeto de Cooperação Internacional com o Programa das Nações Unidas (Pnud), que se encerra em 2011. Além disso, possui como desafios: i) orçamento insuficiente; ii) as parcerias institucionais precisam de maior formalização; iii) a insuficiência da equipe técnica e administrativa

frente ao volume de demandas; iv) a execução dos recursos é lenta; v) a dificuldade para manter assistência técnica e extensão rural especializada, com capacitação continuada e acompanhamento local permanente; e vi) é preciso aprimorar os instrumentos de monitoramento e avaliação dos projetos.

6. Programas de Acesso à Água para Consumo Humano e Produção de Alimentos no Semiárido Nordeste

Historicamente, o Estado Brasileiro respondeu ao problema do acesso à água no semiárido por meio da oferta centralizada de água, em grandes barragens e adutoras, via ações emergenciais formuladas sem a participação da sociedade civil. Tais ações, apesar de terem ampliado a capacidade de armazenamento da região, não democratizaram o acesso à água pela população rural, e, em muitos casos, reforçaram práticas clientelistas, submetendo a população aos interesses de grupos políticos e econômicos locais, reais beneficiários das políticas de combate às secas.

Nos últimos anos, o MDS apoia iniciativas descentralizadas de acesso à água, concebidas e executadas pela sociedade civil organizada e por meio da articulação com os governos municipais e estaduais.

O Programa de Cisternas (Primeira Água) tem como finalidade a disseminação e financiamento de ações para construção de equipamentos de coleta de água da chuva, desenvolvidos no âmbito da tecnologia social, para garantir o acesso à água para consumo humano. O Governo Federal, por meio deste Programa, apoia o Programa de Formação e Mobilização Social para a Convivência com o Semiárido – Um Milhão de Cisternas (P1MC), concebido pela Articulação no Semiárido (ASA)¹², o qual foi embasado em experiências populares de armazenamento de água e se constituiu como um marco na efetivação do direito à água para consumo humano pelas populações difusas do semiárido. O P1MC promove a mobilização social, a capacitação de famílias de agricultores para a gestão de recursos hídricos e o acesso descentralizado à água para o consumo humano por meio da captação de água de chuva em cisternas familiares.

São priorizadas as famílias rurais do semiárido brasileiro com perfil de elegibilidade ao Programa Bolsa Família. Por meio de termo de parceria com a ASA e convênios com governos estaduais e municipais, essa ação atendeu mais de 250.000 famílias do semiárido.

Importante citar ainda, a criação do Programa “Segunda Água”, o qual objetiva viabilizar a produção de alimentos com a construção de equipamentos de captação de água (cisternas calçadão, barragens subterrâneas, tanques de pedra, barraginhas, entre outros), para permitir o cultivo de hortas e a criação de pequenos e médios animais. De 2007 a 2009, já foram construídas 2.892 implantações de “segunda água” (2.387 cisternas calçadão, 93 barragens subterrâneas e 412 tanques de pedra).

Além dessas tecnologias, as formas de gestão da construção e modelos de gerenciamento dos projetos desenvolvidos pela sociedade civil no âmbito da

¹²A Articulação no Semiárido Brasileiro (ASA) é um fórum que congrega mais de 750 organizações da sociedade civil, como comunidades eclesiais católicas e evangélicas, ONG's de desenvolvimento e ambientalistas, associações de trabalhadores/as rurais e urbanos/as, entidades comunitárias, sindicatos e federações de trabalhadores/as rurais, movimentos sociais e organismos de cooperação internacional públicos e privados, que trabalham para o desenvolvimento social, econômico e político sustentável do Semiárido brasileiro.

ASA foram incorporadas pelo Governo Federal nas políticas de acesso à água para populações de baixa renda e dispersas.

Em 2008, foi incorporada demanda por cisternas em escolas públicas da zona rural que não dispunham de abastecimento de água. Essas escolas permaneciam fechadas durante todo o período da seca, o que comprometia a realização do calendário escolar. Nesse sentido, diante da adesão do MDS ao Pacto Nacional pela Criança e o Adolescente do Semiárido, proposto pelo Fundo das Nações Unidas para Crianças (Unicef), realizou-se parceria com o Ministério de Educação e o Governo do Estado da Bahia para início de projeto-piloto em 43 escolas.

O Governo Federal realiza o acompanhamento das atividades por meio de dois indicadores para mensurar o desenvolvimento dos trabalhos: número de cisternas construídas em relação ao total previsto e número de famílias capacitadas em relação ao total previsto. Além disso, são realizadas visitas *in loco* para acompanhar o desenvolvimento da ação.

Os principais resultados alcançados segundo a percepção das famílias e verificados por meio de estudos e pesquisas são: o aumento da disponibilidade e qualidade da água consumida pelas famílias, a maior disponibilidade de tempo para as mulheres e crianças e a redução na incidência de doenças. O maior desafio das ações de acesso à água para consumo humano é o monitoramento da qualidade da água disponível às famílias e a constante capacitação destas no que tange aos cuidados para garantia da potabilidade da água.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAÚJO, M.P.N. et al. Alcances e limites do Programa de Alimentação do Trabalhador na Bahia. In: Santos, LMP, Santos, SMC dos (orgs.). *Avaliação de Políticas de Segurança Alimentar e Nutrição no Estado da Bahia*. 2 ed. São Paulo: Prol, 2008 p. 74-105.
- BANDONI, D.H. et al. Programa de Alimentação do Trabalhador: representações sociais de gestores locais. *Rev. Saúde Pública* (online), 2006, v. 40, n.5, p. 837-842.
- BICKEL G. Guide to Measuring Household Food Security in the United States. *Food and Nutrition Service 2000* [cited agosto 2008]; Available from: www.ers.usda.gov/publications/fanrr11-1/fanrr11_1b.pdf
- BRASIL. Lei nº. 11.346 de 15 de setembro de 2006. *Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional*. Diário Oficial da União, 18 de setembro de 2006.
- _____. Ministério da Saúde. *Vigitel Brasil 2009 – Vigilância de Fatores de Risco e Proteção para Doenças Crônicas por Inquérito Telefônico*. Brasília, 2010.
- _____. _____. *Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher - PNDS 2006*. Dimensões do Processo Reprodutivo e da Saúde da Criança. Brasília; Ministério da Saúde, 2009.
- _____. _____. *Política Nacional de Alimentação e Nutrição*. 2 ed. Brasília, 2008.
- _____. _____. *Guia Alimentar para a População Brasileira*. 1 ed. Brasília, 2006.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Cidadania e Inclusão Social – 2010*, em www.casacivil.planalto.gov.br, Brasília, 2010.
- _____. _____. *Subsídios para Implantação de Sistemas Descentralizados de Segurança Alimentar e Nutricional em Regiões Metropolitanas*. Brasília. 2008a.
- _____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Plano Plurianual 2004-2007. *Relatório de Avaliação*, Caderno 1. Brasília, 2008b.
- _____. Ministério do Trabalho e Emprego. *Comissão do PAT aprova mudanças nos valores nutricionais das refeições dos trabalhadores* (Notícia). Disponível: < <http://www.mte.gov.br/geral/funcões/imprimir.asp?URL+/noticias/conteudo/10122.asp> > Acesso em 29/10/2010a.
- _____. _____. *Total de trabalhadores beneficiados; Trabalhadores beneficiados por faixa salarial*. Disponível em: < www.mte.gov.br/sistemas/pat/relatorios2008/RelTotalPAT.asp > Acesso 29/10/2010b.
- _____. _____. *SIT/DSST. Avaliação do PAT*. Brasília, set. 2004. Disponível: < <http://www.mte.gov.br/empregador/pat/Conteudo/7059.pdf> > Acesso em 03/08/2010.
- _____. *Subsídio para Balanço das Ações Governamentais de Segurança Alimentar e Nutricional e da Implantação do Sistema Nacional*. Documento elaborado para o Encontro: III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional + 2 anos. Brasília, 2009.
- _____. Tribunal de Contas da União. *Sumários Executivos. Nova Série – Avaliação da Ação Construção de Cisternas para Armazenamento de Água*, Brasília, 2006.
- CHAVES, L.G. et al. O programa nacional de alimentação escolar como promotor de hábitos alimentares regionais. *Rev. Nutr.* [online]. 2009, v.22, n.6, p. 857-866.
- CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CONSEA). *Guia para Análise de Políticas e Programas Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional sob a Perspectiva dos Direitos Humanos*. Brasília, jun. 2009.
- DOMENE, S. M. et al. Estimativa da disponibilidade de zinco em refeições com preparações padronizadas da alimentação escolar do município de Campinas. *Rev. Nutr.* [online]. 2008, v. 21, n. 2, p. 161-167.
- FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). *Programas de Alimentação Escolar - apresentação*. Disponível em: < <http://www.fnde.gov.br/index.php/programas-alimentacao-escolar> >. Acesso em 12/09/2010.
- INSTITUTO DA CIDADANIA. *Projeto Fome Zero, Uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil*. Instituto da Cidadania, Fundação Djalma Guimarães, 2001.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Consumo Alimentar e Antropometria*. 1975. Disponível em http://www.ibge.gov.br/seculoxx/arquivos.pdf/saude/1977/saude1977aeb_62.pdf

- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa de Orçamentos Familiares POF 2002-2003*. Primeiros resultados. Rio de Janeiro, 2004.
- _____. *Pesquisa de Orçamentos Familiares POF 2002-2003*. Aquisição Alimentar Domiciliar Per Capita. Rio de Janeiro, 2004.
- _____. *Pesquisa de Orçamentos Familiares POF 2002-2003*. Análise da Disponibilidade Domiciliar de Alimentos e do Estado Nutricional no Brasil. Rio de Janeiro, 2004.
- _____. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) – Segurança Alimentar 2004*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006
- KEPPLE A, SEGALL-CORRÊA A. Conceituando e Medindo Segurança Alimentar e Nutricional. *Ciência & Saúde Coletiva* (Online) 2008 Agosto [cited 2008 Agosto, 2008]; 11- 19]. Available from: http://www.abrasco.org.br/cienciaesaudecoletiva/artigos/artigo_int.php?id_artigo=1511
- L' ABBATE, S. As Políticas de Alimentação e Nutrição no Brasil: I – Período de 1940 a 1964. *Revista de Nutrição da PUCCAMP*, Campinas, v. 1, p. 87-138, jul/dez. 1988.
- MELGAR-QJNONEZ, H. et al. Psychometric properties of a modified US-household food security survey module in Campinas, Brazil. *European Journal of Clinical Nutrition*. 2007;1:245 – 257.
- MUNIZ, V. M. e CARVALHO, A. T. de. O Programa Nacional de Alimentação Escolar em município do estado da Paraíba: um estudo sob o olhar dos beneficiários do Programa. *Rev. Nutr.* [online]. 2007, v..20, n.3, p. 285-296.
- PEREZ-ESCAMILLA, R. et al. An adapted version of the U.S. Department of Agriculture Food Insecurity module is a valid tool for assessing household food insecurity in Campinas, Brazil. *J Nutr.* 2004;134(8):1923-8.
- PIPITONE, M. A. P. et al. Atuação dos conselhos municipais de alimentação escolar na gestão do programa nacional de alimentação escolar. *Rev. Nutr.* [online]. 2003, v..16, n.2, p. 143-154.
- RADIMER K, CAMPBELL K. Development of indicators to assess hunger. *Journal of Nutrition*, 1990; Suppl:1544S-1548S.
- ROSA, M. S. et al. Monitoramento de tempo e temperatura de distribuição de preparações à base de carne em escolas municipais de Natal (RN), Brasil. *Rev. Nutr.* [online]. 2008, v..21, n.1, p. 21-28.
- SANTOS, LAS et al. Programa Nacional de Alimentação Escolar no contexto da municipalização. In: Santos, LMP, Santos, SMC dos (orgs.). *Avaliação de Políticas de Segurança Alimentar e Nutrição no Estado da Bahia*. 2. ed. São Paulo: Prol, 2008, p. 185-226.
- SEGALL-CORRÊA, A.M. et al. - *Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher - PNDS 2006*. Brasília: Ministério da Saúde, MS, 2009, p. 306.
- SEGALL-CORRÊA AM. et al. *Evaluation of household food insecurity in Brazil: validity assessment in diverse sociocultural settings*. Concurso RedSan 2007, 2009, [cited 1; 1a:[325]. Available from: <http://www.rlc.fao.org/iniciativa/pdf/memredsan.pdf>
- VELOSO, I.S. et al. Programas de alimentação para o trabalhador e seu impacto sobre o ganho de peso e sobrepeso. *Rev. Saúde Pública* (online). 2007, v. 41, n. 5, p. 769-776.
- WEHLER, C. et al. *The Community Childhood Hunger Identification Project: A model of domestic hunger - demonstration project in Seattle*. *J Nutr Educ*. 1992;24 Suppl:29-35.

SAÚDE E ACESSO A SERVIÇOS DE SAÚDE

INDICADORES

- 5.1. Índices Antropométricos para todas as etapas do curso da vida
- 5.2. Baixo peso ao nascer
- 5.3. Prevalência do Aleitamento Materno
- 5.4. Acesso ao Pré-Natal
- 5.5. Taxa de mortalidade infantil
- 5.6. Prevalência da anemia ferropriva
- 5.7. Prevalência da hipovitaminose A
- 5.8. Monitoramento do teor do iodo no sal
- 5.9. Alimento Seguro
- 5.10. Saneamento Básico

POLÍTICAS

A criação do Sistema Único de Saúde

Os programas de alimentação e nutrição no SUS entre 1988 e 1998

A Política Nacional de Alimentação e Nutrição (Pnan)

Prevenção e controle dos distúrbios nutricionais e das doenças associadas à alimentação e nutrição

Suplementação da Vitamina A

Suplementação de Ferro

Promoção de hábitos de vida e de alimentação saudável para a prevenção das obesidades e das doenças crônicas não transmissíveis

A Estratégia Saúde da Família e o avanço da atenção primária à saúde

Imunizações: Cobertura Vacinal no Primeiro Ano de Vida

DIMENSÃO

5



I - INTRODUÇÃO

O direito à saúde é fortemente interligado ao direito à alimentação adequada. Isso credita às políticas públicas de saúde e nutrição um importante papel na promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Desde a Constituição Federal de 1988, políticas e programas de saúde e nutrição são desenvolvidas no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), fortalecendo seu papel de ação inclusiva e de garantia de direitos sociais, contribuindo no combate à fome e na redução da desnutrição, ao mesmo tempo em que melhora as condições de saúde dos brasileiros. O próprio conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) adotado pelo Brasil expressou o papel fundamental do Setor Saúde quando incorporou a dimensão “nutricional”. Com efeito, a Política Nacional de Alimentação e Nutrição¹⁵ (Pnan) possui como um de seus objetivos promover a SAN e contribuir com a realização do DHAA.

Apesar de todos estes avanços, os desafios ainda são grandes nesta área, seja do ponto de vista da gestão e fortalecimento da institucionalidade da Pnan, seja da perspectiva do enfrentamento do atual perfil epidemiológico da população, expresso pela transição nutricional por todos os níveis de complexidade do sistema de saúde. Neste sentido, entende-se como fundamental que as ações de alimentação e nutrição sejam reforçadas, prioritariamente, no contexto da atenção primária à saúde, de modo a reorientar a atenção à saúde para as conseqüências do processo de transição nutricional da população.

Este Capítulo apresentará a análise de um conjunto de indicadores de saúde relacionados ao DHAA: (i) índices antropométricos para todas as etapas do curso da vida; (ii) indicadores de atenção pré-natal e pós-neonatal (acesso ao pré-natal, baixo peso ao nascer e prevalência do aleitamento materno); (iii) taxa de mortalidade infantil; (iv) prevalência da anemia ferropriva; (v) prevalência da hipovitaminose A; (vi) teor do iodo no sal; (vii) indicadores relacionados ao alimento seguro; e (viii) indicadores sobre a situação do saneamento básico, o que inclui o acesso à rede de água tratada, coleta geral de esgotamento sanitário e destinação do lixo doméstico.

As políticas tratadas ao final estão, na sua maioria, sob a gestão do Ministério da Saúde, em particular da Coordenação Geral de Alimentação e Nutrição (CGAN/MS) e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), contando em alguns casos, com a co-participação do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) e Ministério do Meio Ambiente (MMA), por meio do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

¹⁵ Criada pela Portaria GM/MS n. 710, de 10 de junho de 1999.

II - ANÁLISE DOS INDICADORES

Os indicadores de saúde entre 1988 e 2010 refletem a transição epidemiológica pela qual a população brasileira tem passado e, concomitante a esse processo, os indicadores de alimentação e nutrição refletem a transição nutricional. Neste período, no Setor Saúde, ocorreu um grande avanço na realização dos direitos sociais constitucionais com a construção e consolidação do sistema brasileiro de seguridade social, no qual ocupa posição de destaque o Sistema Único de Saúde (SUS).

Simultaneamente ao processo de construção do SUS, foi desenvolvido um elenco de sistemas de informação de saúde que incluem, desde o registro dos nascimentos das crianças, até as mortes e suas causas, contemplando os desfechos e agravos relacionados às condições de saúde como estado nutricional, doenças prevalentes, causas de internações, entre outros. Outro aspecto importante desses sistemas é que, em geral, trazem desagregações geográficas que vão do âmbito nacional ao municipal, âmbito do domicílio (se urbano ou rural) e, freqüentemente, incorporaram recortes de gênero, grupos etários, raça e etnia.

O monitoramento e a avaliação da saúde da população e dos serviços de saúde, além dos sistemas de informação internos deste setor, também envolvem as informações populacionais geradas por pesquisas e inquéritos, cuja realização tornou-se mais freqüente e periódica na última década. A principal sistematização dos indicadores e fontes de dados de saúde é feita por meio do IDB/Ripsa¹⁶ (Indicadores e Dados Básicos para a Saúde da Rede Interagencial de Informações para a Saúde), da qual faz parte a maioria dos indicadores trabalhados inclusive no âmbito do Consea, mais especificamente pelo Grupo de Trabalho (GT) de Indicadores e Monitoramento do Conselho, o qual é responsável pela organização deste relatório.

1. Índices Antropométricos para todas as etapas do curso da vida

1.1. Desnutrição em crianças menores de 5 anos

O monitoramento da situação alimentar e nutricional da população brasileira baseia-se numa abordagem de vigilância epidemiológica ampliada, por meio da combinação de estratégias e diversas fontes de informações, coordenadas pela Coordenação Geral de Alimentação e Nutrição do Ministério da Saúde (CGAN).

No âmbito da Ripsa, o trabalho do Comitê Temático Interinstitucional de Alimentação e Nutrição, reativado em 2008, foi fundamental para a construção da matriz de indicadores do tema que apoia o monitoramento da situação alimentar e nutricional da população brasileira. São monitorados indicadores que incluem a avaliação antropométrica, o consumo alimentar, parâmetros bioquímicos, insegurança alimentar, cobertura de programas, morbidade e mortalidade.

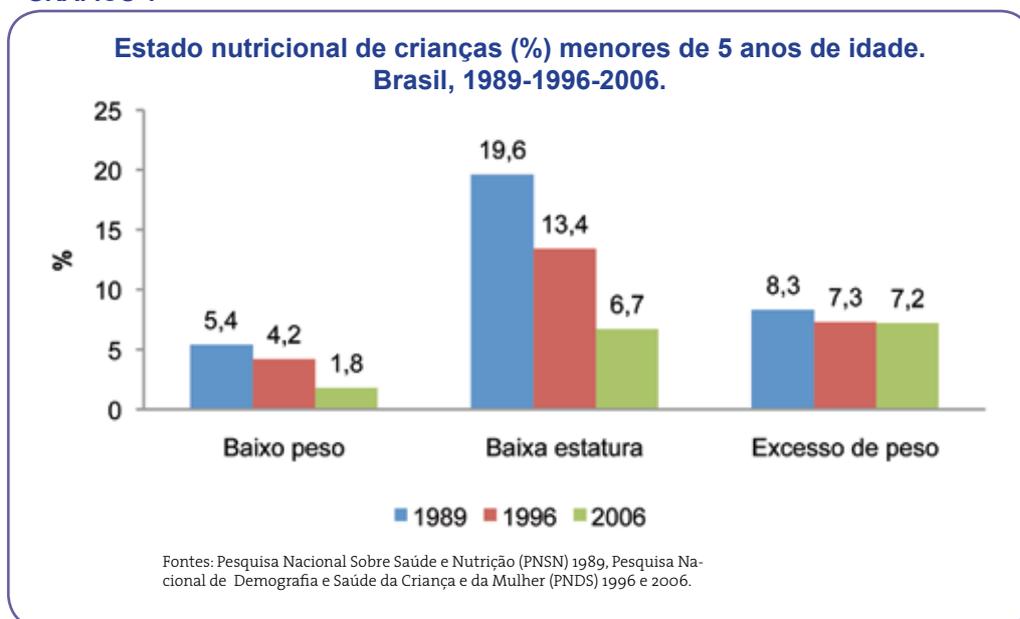
No período entre 1988 e 2010, houve uma notável redução das prevalências da desnutrição infantil, acompanhada do aumento do excesso de peso e da

¹⁶Indicadores e Dados Básicos para a Saúde da Rede Interagencial de Informações para a Saúde (Ripsa), rede coordenada pelo Ministério da Saúde em ação conjunta com a Representação da Opas/OMS no Brasil e que conta com a participação de diversas instituições do campo da saúde coletiva e do IBGE.

obesidade, tanto em adolescentes quanto em adultos, inclusive entre os mais pobres, definindo novas características à insegurança alimentar e nutricional nas populações mais vulneráveis.

Entre as causas da redução da desnutrição infantil podem ser listadas: (i) o aumento da escolaridade materna e da renda da população mais pobre; e (ii) o aumento e a melhoria da cobertura dos serviços de saúde em geral e do saneamento básico, ainda que persistam lacunas importantes a serem solucionadas nestes aspectos mencionados (Gráfico 1). Vale destacar que a desnutrição infantil teve maior percentual de redução entre os públicos de menor renda, no período mencionado, demonstrando que as políticas de inclusão social e redução da pobreza devem ter contribuído para a melhoria do acesso à alimentação deste segmento populacional.

GRÁFICO 1



Nas comparações internacionais, o progresso na redução da desnutrição infantil (menores de 5 anos), entre 1989-1990 e 2005-2006, tanto por déficit de peso para a idade quanto de déficit de altura para idade, foi bastante desigual entre os países, sendo que o Brasil foi um dos que apresentaram maior percentual de redução (cerca de dois terços para ambos os indicadores).

Apesar da acentuada queda na desnutrição infantil em nível nacional, o que fez com o Brasil alcançasse antecipadamente as metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) com relação ao combate à fome, ainda persistem algumas desigualdades regionais. Entre 1989 e 2006, enquanto a Região Nordeste foi a que mais avançou na redução da desnutrição entre crianças (de 32,9% de redução para 5,8% no déficit de estatura e de 9,6% para 2,2% no déficit de peso), aproximando-se dos percentuais da Centro-Sul, a

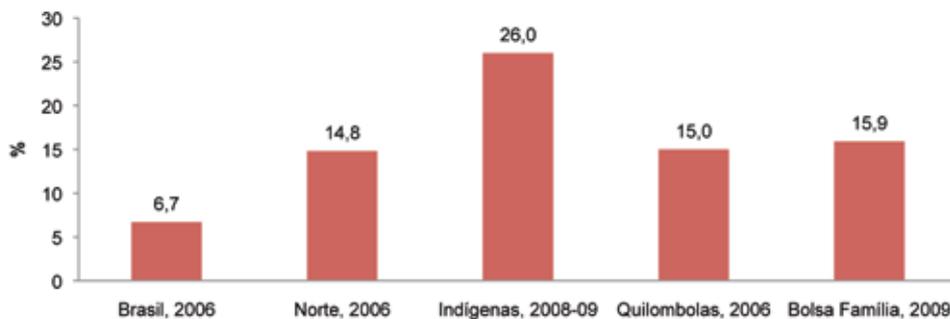
Região Norte apresentou reduções menores e atualmente possui as maiores prevalências no País, principalmente em relação à desnutrição crônica (déficit de altura para idade), que é mais do que duas vezes a média nacional (14,7% contra 6,7%).

Além das questões regionais, é preciso considerar também as desigualdades referentes à renda e étnico-raciais nos indicadores. As faixas de menor renda apresentaram redução muito acentuada nos indicadores de desnutrição. Contudo a diferença das prevalências de baixa estatura para idade entre o quintil mais rico e o mais pobre, que era de quase seis vezes em 1989, embora tenha diminuído, ainda é duas vezes e meia maior entre a população de menor renda, em relação à de maior renda.

Em relação ao recorte étnico-racial, há dificuldades na avaliação das séries históricas, visto que sua incorporação como fator determinante das desigualdades sociais e de saúde somente ocorreu em inquéritos e em alguns sistemas de informação, ao longo da última década. Contudo, dados de pesquisas mostram que existem disparidades: o déficit de altura para idade entre crianças indígenas em 2008-2009 era de 26,0% contra 6,7% da população como um todo. Para o mesmo indicador, entre as comunidades tradicionais, as crianças quilombolas apresentaram, em 2006, prevalência de 15,0% de déficit de estatura para a idade (Gráfico 2). Tais resultados refletem o quanto ainda o País precisa investir os seus esforços e redirecionar suas políticas públicas para que os povos e comunidades tradicionais possam usufruir dos mesmos progressos que a população em geral vem alcançando.

GRÁFICO 2

Diferenças nas prevalências de déficit de estatura-para-idade (%) em crianças menores de 5 anos de idade, segundo situação Brasil, Região Norte, Povos Indígenas e Quilombolas. Brasil, 2006.



Fontes: PNDS 2006 (3), I Inquérito Nacional de Saúde e Nutrição de Populações Indígenas 2008-09 (4), Chamada Nutricional de Populações Quilombolas 2006(5), Sisvan/CGPAN/DAB/SAS/MS.

1.2. Estado nutricional das crianças menores de 5 anos participantes do Bolsa Família

Considerando o acompanhamento nutricional realizado no âmbito da atenção básica à saúde, por meio do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (Sisvan), que inclui o acompanhamento das famílias participantes do Programa Bolsa Família (PBF), com mais de 2,5 milhões de crianças menores de cinco anos registradas em 2009, também é evidenciada a tendência de redução dos indicadores de desnutrição (baixo peso e baixa estatura para idade).

Entre 2003 e 2009, na população menor de 5 anos acompanhada nas unidades básicas de saúde, as prevalências de baixo peso para idade foram reduzidas de 9,2% para 4,9%, enquanto as de baixa estatura para idade diminuíram de 20% para 14,9%. As prevalências de 2009 para as crianças pertencentes a famílias que recebem o Bolsa Família, contudo, são maiores do que a média geral: 5,0% para o baixo peso e 15,9% para a baixa estatura para idade, indicando, possivelmente, uma maior vulnerabilidade social das famílias que estão no Programa. Esses percentuais são mais elevados do que as prevalências nacionais médias, segundo a Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher (PNDS) 2006, reforçando que o papel central da atenção básica na continuidade e reforço às ações de combate e prevenção da desnutrição infantil e a importância do monitoramento da situação nutricional na rotina das equipes de saúde da família, como instrumento para subsidiar as intervenções individuais e coletivas em nível local.

Vale destacar que o Sisvan passou a incorporar recortes de raça/cor, de vinculação a políticas prioritárias (Programa Bolsa Família, Programa Saúde na Escola, Pacto de Redução da Mortalidade Infantil e Territórios da Cidadania), bem como recortes territoriais relevantes como Semiárido e Amazônia Legal, permitindo um melhor diagnóstico da situação nutricional de públicos e regiões mais vulneráveis e prioritárias. Por exemplo, em 2009, as análises de estado nutricional de crianças menores de 5 anos, segundo raça/cor, já revelaram diferenças na vulnerabilidade quanto a este quesito, visto que, nas crianças negras e pardas, as prevalências de baixo peso e de baixa altura para idade (5,1% e 16,0%, respectivamente) são superiores às das crianças brancas (3,5% e 11,1%, respectivamente).

1.3. Estado nutricional dos adolescentes e adultos

Aspectos da transição nutricional, representada pelo aumento do excesso de peso e obesidade entre adolescentes e adultos, estão associados ao aumento do risco de desenvolvimento de doenças crônicas – como hipertensão, diabetes e problemas cardiovasculares.

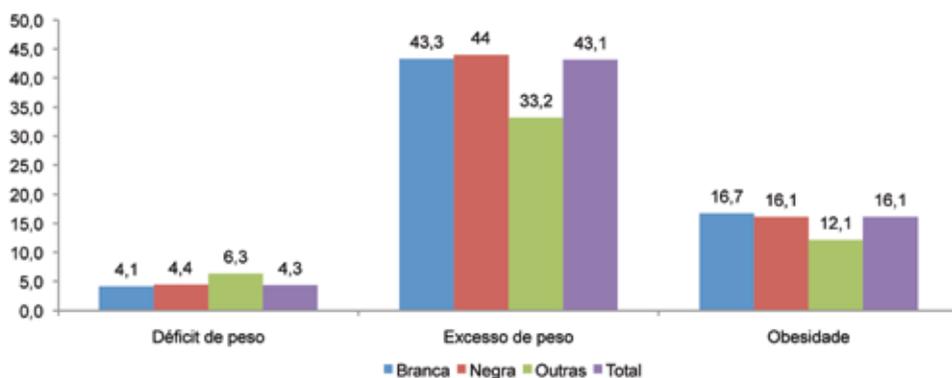
Apesar dos maiores percentuais destes agravos serem encontrados nas Regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul e na população de maior renda, já se manifestam como problemas crescentes nas Regiões Norte e Nordeste e nos públicos de menor renda, uma vez que estão relacionados às modificações nos

hábitos alimentares de toda a população, com maior ingestão de alimentos de alta densidade energética e pouco valor nutricional, inclusive por públicos mais vulneráveis, ao mesmo tempo em que há redução do consumo de alimentos regionais (principalmente frutas e hortaliças).

A tendência de aumento no excesso de peso em adultos e adolescentes ocorre para toda a população, independentemente de raça/cor da pele e apresenta maior crescimento entre os homens, porém, alcança percentuais elevados em ambos os sexos. Comparando-se o estado nutricional de mulheres brancas e negras, entre 15 e 49 anos, verifica-se que não há diferenças, sendo, porém, preocupante que entre todas as mulheres (sem distinção de cor) 43,1% apresentem excesso de peso, e destas, 16,1% estejam obesas (gráfico 3).

GRÁFICO 3

**Estado nutricional de mulheres em idade fértil segundo cor da pele¹.
Brasil, 2006.**

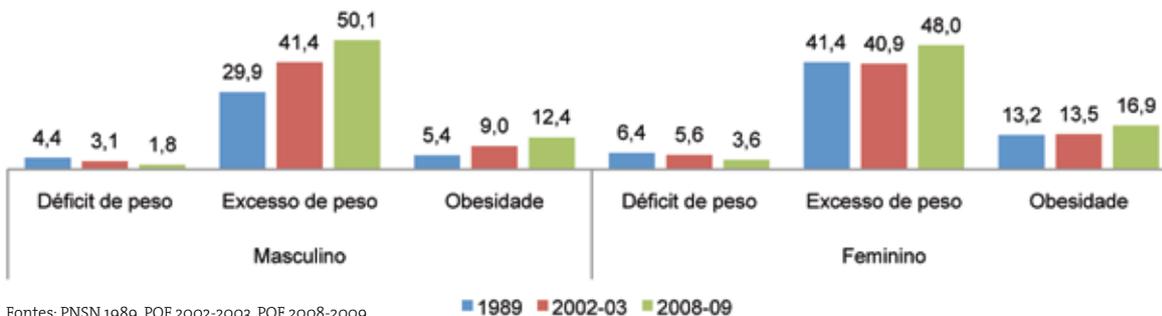


Fonte: Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde – PNDS – 2006.
¹Negra = preta/parda; Outra = amarela/ indígena.

Segundo a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), realizada em 2008-2009, metade (50%) da população brasileira apresenta excesso de peso e 14,8%, obesidade – a qual alcança 12,4% dos homens adultos e 16,9% das mulheres adultas, do País, como indica o Gráfico a seguir. De fato, as prevalências de excesso de peso e de obesidade vem aumentando, continuamente, ao longo dos três inquéritos em ambos os sexos e a obesidade é considerada uma epidemia.

GRÁFICO 4

Estado nutricional de adolescentes e adultos (%). Brasil, 1989-2003-2009.

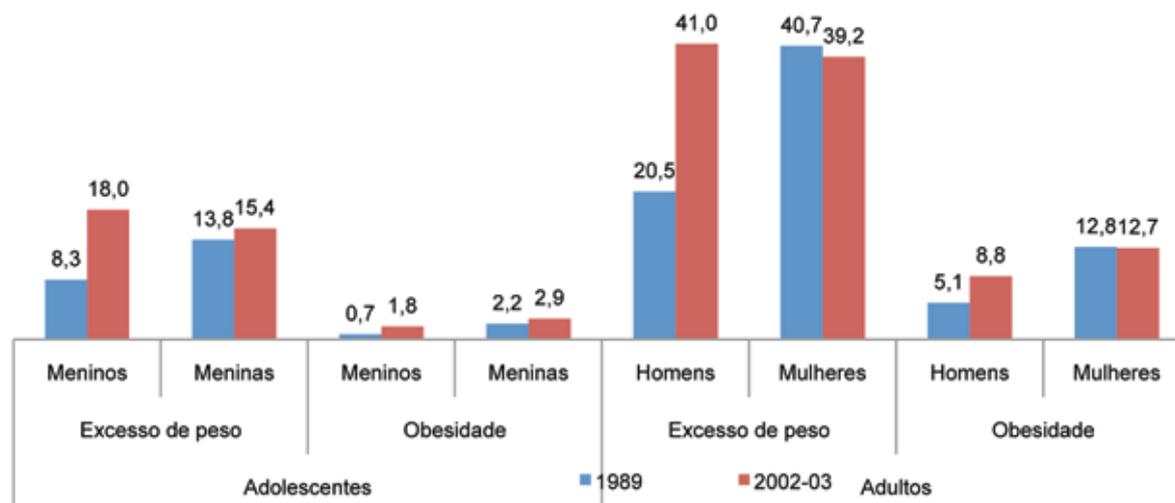


Fontes: PNSN 1989, POF 2002-2003, POF 2008-2009.

A tendência de aumento no excesso de peso em adultos e adolescentes ocorre independentemente de raça e apresenta maior crescimento entre os homens, porém alcança percentuais elevados em ambos os sexos. Em 2002-03, cerca de 40% da população adulta apresentava excesso de peso, com pequena diferença entre homens e mulheres. Ao mesmo tempo, os dados de obesidade mostram que esta epidemia global já atinge o Brasil: alcançava 8,8% entre os homens e 12,7% entre as mulheres (Gráfico 5).

GRÁFICO 5

Excesso de peso e obesidade (%) entre adolescentes e adultos, segundo gênero. Brasil, 1989-2003-2009



Fontes: PNSN 1989, POF 2002-2003, POF 2008-2009

Vale destacar, ainda, que as populações mais vulneráveis em relação à desnutrição infantil são as mesmas que apresentam o maior risco de excesso de peso e obesidade tanto na adolescência quanto na fase adulta, particularmente entre as mulheres. Em 2009, 43,8% das mulheres e 16,5% das adolescentes pertencentes a famílias que recebiam o Bolsa Família apresentavam excesso de peso, chegando a 14,9% e 3,7%, respectivamente, as prevalências de obesidade. Além disso, para mulheres indígenas, em 2008-09, foi encontrada prevalência de excesso de peso foi de 45,7%, sendo 15,7% destas classificadas como obesas.

2. Acesso ao Pré-Natal

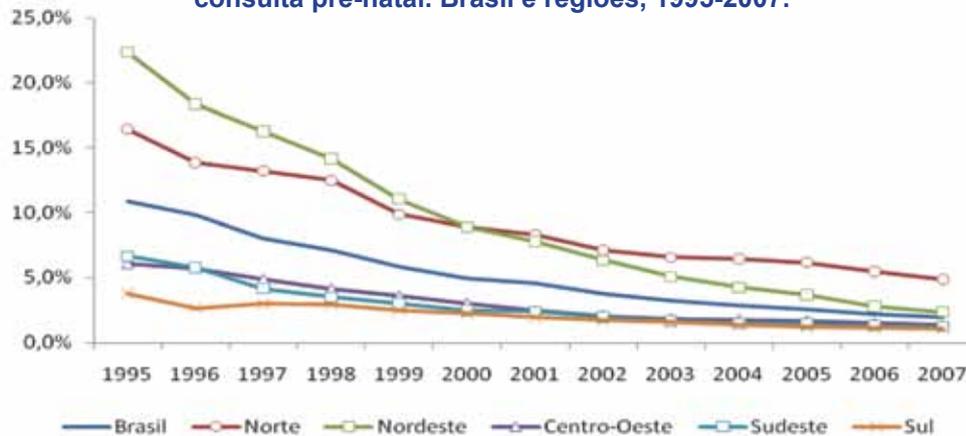
A atenção pré-natal e a pós-neonatal tem particular importância na diminuição da incidência de desnutrição, bem como na diminuição da mortalidade infantil. No âmbito da SAN, o diagnóstico destes aspectos da atenção à saúde pode ser feito pelos seguintes indicadores: (i) o número de consultas pré-natais realizadas durante a gravidez; (ii) o baixo peso ao nascer; e (iii) a prevalência de aleitamento materno.

2.1. Número de consultas pré-natais

O número de consultas pré-natais realizadas é um indicador direto da atenção à saúde da gestante e, a partir dos dados do Sistema de Informações de Nascidos Vivos (Sinasc) do SUS, cuja série histórica se inicia em 1995, observa-se um aumento gradual no percentual de gestantes com quatro ou mais consultas e uma concomitante redução das gestantes que não realizam nenhuma consulta. Apesar dessas tendências estarem presentes em todas as regiões, ainda persistem desigualdades – sendo os piores indicadores encontrados na Região Norte, seguida da Região Nordeste, como indicado pelo Gráfico 6. Cabe destacar que em 2007 ainda havia 2% das gestantes brasileiras e 5% de gestantes da Região Norte sem nenhuma consulta de pré-natal.

GRÁFICO 6

Evolução do percentual de gestações de nascidos vivos com nenhuma consulta pré-natal. Brasil e regiões, 1995-2007.



Fonte: Sinasc/MS.

2.2. Baixo peso ao nascer

No tocante ao baixo peso ao nascer, que representa grande parte do desfecho da qualidade da atenção pré-natal e é considerado um preditor da sobrevivência infantil, deve haver cautela na análise dos nascidos vivos totais, considerando o aumento na frequência de nascimentos prematuros (pré-termo) e a sobrevivência destes devido ao avanço e melhorias do cuidado intensivo e das tecnologias médicas, nas últimas décadas. Assim, avaliando somente os nascimentos a termo, observa-se uma tendência de redução gradual do percentual de nascidos vivos com baixo peso em nível nacional e com poucas diferenças regionais.

Mesmo com as limitações dos sistemas de informação neste indicador, observam-se desigualdades raciais no acesso ao pré-natal e no baixo peso ao nascer – há um maior percentual de mulheres brancas com pelo menos uma ou com quatro ou mais consultas pré-natais em relação às negras e indígenas, bem como o baixo peso ao nascer em gestações a termo é percentualmente maior em crianças negras (5,3%) e indígenas (6,0%) do que em brancas (4,1%), evidenciando-se mais um indicador que aponta para as desigualdades racial e étnica.

2.3. Prevalência do aleitamento materno

As vantagens da amamentação para os lactentes e para suas mães fizeram surgir, a partir da década de 1980, várias iniciativas nacionais e internacionais da área da saúde para promoção, proteção e apoio ao aleitamento materno. No Brasil, desde 1981, vem sendo desenvolvido o “Programa Nacional de Incentivo ao Aleitamento Materno” (Pniam) e, em 1989, a publicação do documento referente às “Normas Brasileiras de Comercialização de Alimentos para Lactentes”¹⁷ criou as bases legais para a adoção de uma série de políticas e programas de saúde nas décadas seguintes.

O aleitamento materno, exclusivo até os seis meses, e complementar dos seis meses aos dois anos de idade, está associado às boas condições gerais de saúde e nutrição das crianças e potencial resistência a infecções, e tem mostrado tendência de aumento entre 1989 e 2008, com maiores prevalências nas Regiões Norte e Centro-Oeste. Outro estudo, a Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher (PNDS, 2006) demonstrou que 95% das crianças nascidas¹⁸ vivas haviam iniciado a amamentação, sendo observadas variações regionais, com proporção mais baixa encontrada no Sul do País (91,2%) e mais altas no Sudeste (96,7%) e Norte (96,3%). Estes dados mostram que houve elevação do percentual de crianças alguma vez amamentadas, em relação à PNDS 1996, que era de 92%.

Amamentar na primeira hora é um indicador importante para o sucesso da amamentação, presente em 42,9% das crianças alguma vez amamentadas, 30% superior ao encontrado na PNDS 1996 (33%). Mais da metade das crianças residentes nas Regiões Norte e Nordeste foram amamentadas na primeira

¹⁷Brasil, Ministério da Saúde, Conselho Nacional de Saúde. Resolução 5, de 20 de dezembro de 1988. Normas para Comercialização de alimentos para lactentes. Brasília: Ministério da Saúde; 1989. Em 12 de outubro de 1992, a Norma Brasileira para Comercialização de Alimentos para Lactentes (NBCAL - segundo texto), foi publicada como Resolução CNS nº 31.

¹⁸Nesta pesquisa (PNDS 2006) a informação sobre as características da iniciação do aleitamento materno refere-se a todas as crianças com idade de até 59 meses, filhos(as) das mulheres entrevistadas, residentes no mesmo domicílio, independentemente de sua condição de sobrevivência no momento da pesquisa.

hora, o que pode ter contribuído para a queda da mortalidade neonatal nessas Regiões. Além disso, a maior ocorrência de amamentação, logo ao nascimento, ocorreu entre os filhos de mulheres menos escolarizadas, de cor negra, com partos realizados no Sistema Único de Saúde (SUS) e partos não-cirúrgicos. A proporção de crianças em aleitamento exclusivo aos 2-3 meses aumentou de 26,4% em 1996 para 48,2% em 2006. Apesar de ainda baixas, essas proporções mostram avanços entre 1996 e 2006, particularmente em relação aos menores de quatro meses de vida. A introdução precoce de leite não-materno foi alta, mesmo entre as crianças amamentadas. O mingau de leite foi o alimento complementar mais freqüente.

Já entre as populações indígenas, dados do I Inquérito Nacional de Saúde e Nutrição dos Povos Indígenas (2008/2009) indicam que, quanto ao aleitamento materno, o percentual de crianças amamentadas durante os seis primeiros meses de vida é superior a 90%.

Apesar dos avanços observados, os estudos revelam que a maioria das crianças ainda está sujeita a práticas inadequadas de aleitamento materno e à baixa qualidade da alimentação complementar ou substituta do leite materno. Nesse sentido, é fundamental fortalecer os programas de promoção da saúde que promovem e protegem o direito das crianças de serem amamentadas.

3. Taxa de mortalidade infantil

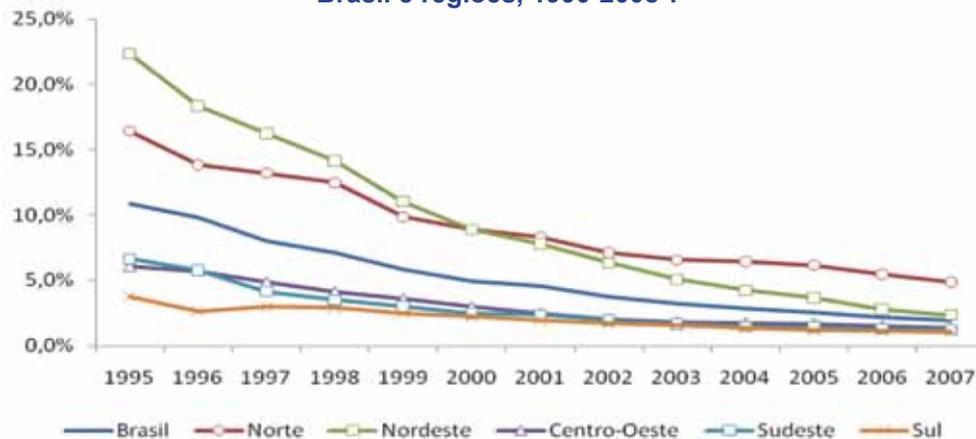
Se, por um lado, os indicadores do estado nutricional refletem as condições alimentares (qualidade e quantidade) e o aproveitamento biológico dos alimentos, de outro lado, a taxa de mortalidade infantil (em menores de 1 ano de idade) sintetiza condições mais amplas, como o desenvolvimento socioeconômico, a infraestrutura ambiental (qualidade da moradia, acesso à água potável, saneamento, qualidade do ar, etc.) e o acesso e a qualidade dos recursos disponíveis para a atenção à saúde materna e infantil.

Entre 1990 e 2008, a taxa de mortalidade infantil reduziu-se a menos da metade (de 47,1 para 19,0/1000) e ainda continua em queda, de modo que o Brasil se aproxima do cumprimento da meta dos ODMs que se refere a alcançar, antes de 2015, a taxa de 15,7 óbitos por mil nascidos vivos. No período em questão, houve grande redução na mortalidade por doenças infecciosas, devido a praticamente as mesmas causas da redução da desnutrição infantil: melhorias no saneamento, aumento dos anos de estudos das mães e aumento da cobertura da atenção à saúde, principalmente, na atenção básica e nas imunizações e ações de vigilância sanitária e epidemiológica. Vale destacar as estimativas de que, a cada 10% de aumento na cobertura da Estratégia Saúde da Família, há uma redução associada de 4,6% nos índices de mortalidade infantil¹⁹. Contudo, persistem diferenças regionais, com destaque para a Região Nordeste, que apresenta a maior taxa de mortalidade infantil, e a Região Norte que, além de altas taxas, tem os maiores problemas com a qualidade das informações sobre a mortalidade infantil (Gráfico 7).

¹⁹MACINKO J, GUANAI S FC, SOUZA, MFM. Evaluation of the impact of the Family Health Program on infant mortality in Brazil, 1990-2002. *J. Epidemiol Community Health*, 2006;60:13-19.

GRÁFICO 7

**Redução (em %) da taxa de mortalidade infantil (por mil nascidos vivos).
Brasil e regiões, 1990-2008*.**



Fontes: CGIAE/DASIS/SVS/MS, IBGE.

* Dados preliminares para 2008

Apesar da inserção de dados de raça/cor nos Sistemas de Informação de Nascidos Vivos e de Mortalidade (Sinasc e SIM, respectivamente) ter ocorrido oficialmente a partir de 1996, há problemas para a interpretação desses dados desagregados, devido à heterogeneidade da cobertura e da qualidade dos registros, mesmo com as melhorias nos sistemas e sua alimentação ao longo dos anos. Por exemplo, em 2007, mais de 6% dos nascidos vivos não apresentavam informação de raça/cor e, entre os óbitos, mais de 14% apresentavam raça/cor ignorada. Todavia, estudos e pesquisas apontam que há evidências de que a taxa de mortalidade infantil, além de subestimada, é mais elevada entre crianças negras e indígenas. Os dados do monitoramento dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEIs) referentes a 2008 atestam a desigualdade entre as crianças brancas e indígenas: a Taxa de Mortalidade Infantil (TMI) entre os indígenas é de 44,3 óbitos por 1000 nascidos vivos (NV), portanto cerca de 2,3 vezes maior que a média nacional para o mesmo ano (19 óbitos por mil). Dos 34 distritos, somente três apresentam TMI abaixo da média nacional e, em 14 distritos, a taxa local ultrapassa a taxa média mundial (de 85 por mil nascidos vivos).

4. Prevalência da anemia ferropriva

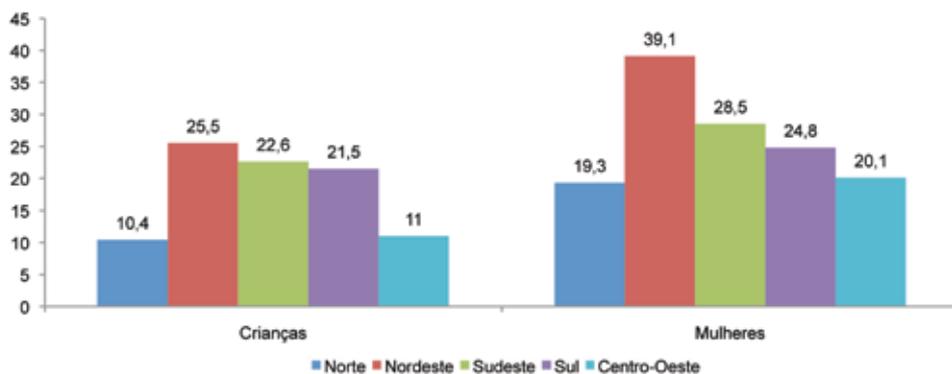
A anemia nutricional por deficiência de ferro é um problema grave de Saúde Pública, que consiste na deficiência nutricional de maior magnitude no mundo, acometendo todas as fases do ciclo de vida e que no Brasil acomete, segundo dados da PNDS 2006, em torno de 21% das crianças menores de 5 anos e de 30% das mulheres em idade fértil.

O Gráfico a seguir mostra que entre as crianças a situação é mais preocupante na Região Nordeste (25,5%), seguida pelas Regiões Sudeste (22,6%) e Sul (21,5%). Já em mulheres, a anemia apresenta-se mais marcante na Região Nordeste (40%) e é observada em maiores proporções na população negra (32,2%).

Altos percentuais de anemia também são observados na população indígena, alcançando cerca de 51% das crianças de 6 meses a 59 meses e 32% das mulheres não grávidas, de acordo com o I Inquérito Nacional de Saúde e Nutrição dos Povos Indígenas (2008/2009).

GRÁFICO 8

Prevalência de anemia (%) em crianças de 6 a 59 meses e mulheres em idade fértil, segundo macrorregiões. Brasil, 2006.



Fonte: Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde – PNDS – 2006.

Por meio deste inquérito populacional, foi também evidenciada a associação entre cor da pele e anemia nas mulheres em idade fértil (a prevalência em mulheres brancas foi de 26,3% e entre negras e pardas, 32,2%), apontando para a desigualdade racial no tocante a este indicador. A mesma comparação por raça/cor não verificou diferenças entre as crianças. Foi revelado, ainda, que a prevalência de anemia em crianças indígenas é muito maior do que na população infantil em geral (51,3% em indígenas contra 20,9% na população geral) e entre mulheres indígenas é um pouco mais alta do que a da população feminina em geral (32,7% contra 29,4%).

Em termos globais, a Organização Mundial da Saúde (OMS) estima prevalências de anemia da ordem de 47% em crianças em idade pré-escolar e de 30,2% em mulheres não-grávidas, enquanto que as médias das Américas são um pouco menores (respectivamente, 29,3% e 17,8%), apontando para uma questão de saúde pública de gravidade moderada entre crianças e mulheres em idade fértil, nesta Região. Pelos dados nacionais, nota-se que anemia revela-se um problema sério de saúde e que assimetrias importantes são encontradas na comparação entre população de cor branca e entre negros e povos indígenas.

Por sua vez, malformações congênitas, como a mielomeningocele (defeito do fechamento do tubo neural), hidrocefalia, não fechamento da fenda lábiopalatina, malformações cardíacas, urológicas, intestinais, paralisia de membros, dentre outras, podem ser decorrentes da deficiência de ingestão de

ácido fólico durante a gravidez. Visando a diminuir a incidência desses agravos à saúde na população, o Ministério da Saúde e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) recomendam a fortificação de produtos alimentícios com ferro e ácido fólico.

4.1. Monitoramento da fortificação das farinhas com ácido fólico e ferro

A Política Nacional de Alimentação e Nutrição e o Compromisso Social para a redução da anemia por deficiência de ferro no Brasil, firmado em 08 de maio de 1999, fixaram a fortificação das farinhas de trigo e de milho, alimentos de largo consumo popular e de baixo custo, como uma das medidas essenciais no controle da deficiência de ferro.

Em 2002, por meio de Resolução, a Anvisa²⁰ determinou que cada 100g de farinha de trigo e de farinha de milho devem fornecer no mínimo 4,2 mg de ferro e 150 µg de ácido fólico. Deste então, esses são os parâmetros utilizados para quantificação do teor de ferro e ácido fólico nessas farinhas, cuja medição começou a ser feita em 2006. A tabela abaixo traz informações importantes sobre a análise de amostras feita entre 2006 e 2008 quanto ao monitoramento do teor de ferro e ácido fólico em farinhas, realizado em alguns estados brasileiros.

²⁰ Resolução-RDC ANVISA nº 344, de 13 de dezembro de 2002.

TABELA 1

Número de amostras analisadas, número de amostras satisfatórias e percentual de amostras satisfatórias observados por Unidade Federada (UF) por ano no monitoramento do teor de ferro e ácido fólico em farinhas.

| Ano | Tipo de farinha | UF | Nº amostras analisadas | Nº amostras satisfatórias | Amostras Satisfatórias (%) |
|-------|-----------------|-------|------------------------|---------------------------|----------------------------|
| 2006 | Ferro | | | | |
| | Trigo | DF | 8 | 8 | 100,0 |
| | | SP | 29 | 28 | 96,6 |
| | | MG | 61 | 55 | 90,2 |
| | | Total | 98 | 91 | 92,9 |
| | Milho | MG | 3 | 2 | 66,7 |
| | | Total | 3 | 2 | 66,7 |
| | Farinhas | Total | 101 | 93 | 92,1 |
| | Ácido Fólico | | | | |
| | Trigo | SP | 29 | 20 | 69,0 |
| 2007 | Ferro | | | | |
| | Trigo | DF | 8 | 8 | 100,0 |
| | | MG | 60 | 48 | 80,0 |
| | | Total | 68 | 56 | 82,4 |
| Ferro | | | | | |
| Milho | SP | 20 | 19 | 95,0 | |
| | Total | 20 | 19 | 95,0 | |
| 2008 | Ácido Fólico | | | | |
| | Milho | SP | 20 | 9 | 45,0 |
| | | Total | 20 | 9 | 45,0 |

Fonte: Anvisa, 2006-2008

Com relação às farinhas de trigo, no Distrito Federal, as 08 amostras analisadas (100%) estavam satisfatórias; em São Paulo, mais de 96% das 29 amostras estavam satisfatórias; e em Minas Gerais, 90,2% das 61 amostras analisadas atendiam ao parâmetro fixado pela legislação. Este último Estado monitorou ainda o teor de ferro em farinhas de milho realizando três análises, das quais duas revelaram-se satisfatórias. Naquele ano, das 101 amostras analisadas 93 atenderam as determinações com relação ao teor de ferro, correspondendo a 92% das farinhas analisadas.

Ainda em 2006, São Paulo desenvolveu a metodologia e analisou o teor de ácido fólico em 29 amostras de farinha de trigo, das quais 20 estavam satisfatórias (69%). Em 2007, foi monitorado o teor de ferro em farinha de trigo. No Distrito Federal analisaram-se 08 amostras e todas estavam satisfatórias; em Minas Gerais foram analisadas 60 amostras, das quais 80% estavam satisfatórias. No total, pouco mais de 82% das amostras de farinha de trigo analisadas mostraram-se satisfatórias.

Em 2008, São Paulo monitorou o teor de ferro e ácido fólico em 20 amostras de farinhas de milho, das quais 19 estavam satisfatórias quanto ao teor de ferro, correspondendo a 95% das amostras analisadas; entretanto, apenas 09 atendiam ao disposto na Resolução da Anvisa quanto ao teor de ácido fólico, correspondendo a 45% do total analisado. De modo geral, o monitoramento revelou que 88,6% das farinhas de trigo e 91,3% das farinhas de milho estavam de acordo com o teor de ferro determinado, enquanto que, para o teor de ácido fólico das farinhas de trigo, 69% estavam satisfatórias e das farinhas de milho, 45%. Apesar do grande avanço que o monitoramento de ferro e ácido fólico nas farinhas representa, cabe aqui destacar que o principal desafio nessa área é a implantação da metodologia analítica nos laboratórios Centrais em Saúde Pública (Lacen).

5. Prevalência da hipovitaminose A

A deficiência de Vitamina A está associada à maior prevalência de infecções, retardo de crescimento, comprometimento do sistema imune e mortalidade. A primeira pesquisa que obteve dados nacionais foi a Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde (PNDS), realizada em 2006, que traçou o perfil da população feminina em idade fértil e das crianças menores de cinco anos no Brasil. Nesta pesquisa foi observado que 17,4% das crianças e 12,3% das mulheres apresentavam níveis inadequados de vitamina A. Em crianças, as maiores prevalências foram encontradas no Nordeste (19,0%) e Sudeste (21,6%) do País. A maior idade materna (>35 anos) também foi associada à maior ocorrência de crianças com níveis deficientes de vitamina A.

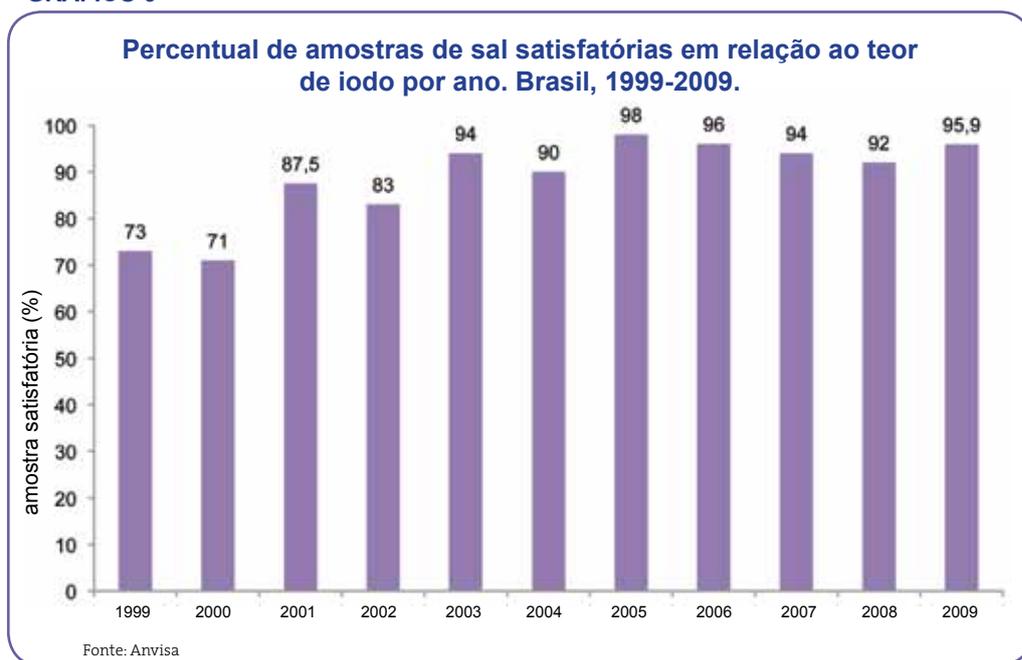
6. Monitoramento do teor do iodo no sal

No Brasil, todo sal (cloreto de sódio) destinado ao consumo humano deve ser obrigatoriamente adicionado de iodo²¹. Somente é considerado próprio para

²¹Conforme a Lei nº 4 6150, de 1974 e a Resolução-RDC nº 130, de 26 de maio de 2003.

consumo humano o sal que contém teor igual ou superior a 20 mg até o limite máximo de 60 mg de iodo por quilograma de produto²².

GRÁFICO 9



Verificou-se tendência de aumento da adequação ao estabelecido na legislação. Em 1999, estavam satisfatórias 73% das 396 amostras analisadas, enquanto 95,9% das 1.192 amostras, analisadas em 2009, foram satisfatórias.

7. Alimento Seguro

7.1. Contaminação de alimentos por agrotóxicos no Brasil

O uso de agrotóxicos na produção agrícola e a consequente contaminação tem sido alvos de constante preocupação no âmbito da saúde pública. Com o objetivo de implantar ações de controle e estruturar um serviço para avaliar a qualidade dos alimentos em relação aos resíduos de agrotóxicos, a Anvisa passou a implementar, a partir de 2002, o Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos (PARA). Neste sentido, todos os agentes das cadeias produtivas das culturas monitoradas pelo PARA, podem, com base nos resultados do Programa, desenhar estratégias integradas para intervir com ações na produção e comercialização de alimentos que estejam livres da contaminação por agrotóxicos.

Em 2009, a maioria dos Estados realizou coletas por meio do Programa, exceto Alagoas – que passou a integrar o PARA no ano de 2010, e São Paulo – que realiza o Programa de Análise Fiscal de Alimentos (Programa paulista) em diversas regiões do Estado.

²² Resolução-RDC Anvisa nº 130, de 26 de maio de 2003.

No tocante ao número de alimentos monitorados pelo PARA, entre 2001 e 2009, cabe ressaltar que o mesmo cresceu ao longo dos anos e é possível destacar as seguintes culturas: alface, banana, batata, cenoura, laranja, mamão, maçã, morango, tomate (de 2002 até 2009), arroz, feijão, abacaxi, cebola, manga, pimentão, repolho e uva (a partir de 2008) e couve, beterraba e pepino (a partir de 2009). Importante mencionar que a escolha destas culturas baseou-se nos dados de consumo obtidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), na disponibilidade destes alimentos nos supermercados das diferentes Unidades da Federação e no intensivo uso de agrotóxicos nessas culturas.

Sobre esta última, os resultados apontam que, de 3.132 amostras²³, 914 (29,2%) foram consideradas insatisfatórias. As principais irregularidades encontradas foram: (i) presença de agrotóxicos em níveis acima do Limite Máximo de Resíduos (LMR)²⁴ em 86 amostras, representando 2,7% do total; (ii) utilização de agrotóxicos não autorizados (NA)²⁵ para a cultura em 742 amostras, representando 23,7% do total; e (iii) resíduos acima do LMR e NA na mesma amostra em 86 casos, representando 2,7% do total.

As amostras insatisfatórias, com níveis de agrotóxicos acima do LMR, evidenciam a utilização dos produtos formulados em desacordo com as informações presentes no rótulo e bula, ou seja, indicação do número de aplicações, quantidade de ingrediente ativo por hectare por ciclo ou safra da cultura e cumprimento do intervalo de segurança ou período de carência, que é o intervalo de tempo entre a última aplicação de agrotóxicos e a colheita do alimento para sua comercialização.

Quanto aos resultados insatisfatórios, devido à utilização de agrotóxicos não autorizados, é importante ressaltar que existem dois tipos de irregularidades:

- amostra na qual foi aplicado um agrotóxico não autorizado para a cultura, mas com o ingrediente ativo com uso permitido em outras culturas, o que também demonstra uma prática em desacordo com as informações presentes no rótulo e bula; e
- amostra na qual foi aplicado um agrotóxico banido do Brasil ou que nunca teve registro no País, ou seja, o seu uso não é permitido em nenhuma cultura.

Observa-se que os agrotóxicos com ingredientes ativos, que se encontram em reavaliação, vem sendo utilizados de maneira indiscriminada, sem levar em consideração a existência ou não de registro para determinada cultura. Esta prática ilegal apresenta duas consequências negativas: a primeira é a exposição do trabalhador rural e comunidades circunvizinhas aos agrotóxicos que apresentam elevada toxicidade aguda e/ou crônica, motivo pelo qual se encontram em processo de reavaliação pela Anvisa. A segunda consequência é que a utilização de agrotóxicos não registrados para a cultura implica no aumento do risco dietético de consumo de resíduos desses agrotóxicos, uma vez que esse uso não foi considerado no cálculo do impacto na Ingestão Diária Aceitável (IDA). Este risco se agrava à medida que esse agrotóxico é encontrado em um número maior de alimentos comercializados para a população. Vale

²³O método analítico empregado desde 2001 pelos laboratórios do Programa é o de Multirresíduos, por meio de cromatografia líquida com espectrometria de massa/massa. Ressalta-se que países como Estados Unidos, Alemanha, Holanda, Canadá e Austrália utilizam este método em seus programas de monitoramento. Nessas análises, no ano de 2009, passaram a ser investigados até 234 diferentes ingredientes ativos de agrotóxicos, dependendo da cultura analisada

²⁴O LMR é estabelecido pela Anvisa, por meio da avaliação de estudos conduzidos em campo, nos quais são analisados os teores de resíduos de agrotóxicos que permanecem nas culturas após a aplicação, seguindo as Boas Práticas Agrícolas (BPA).

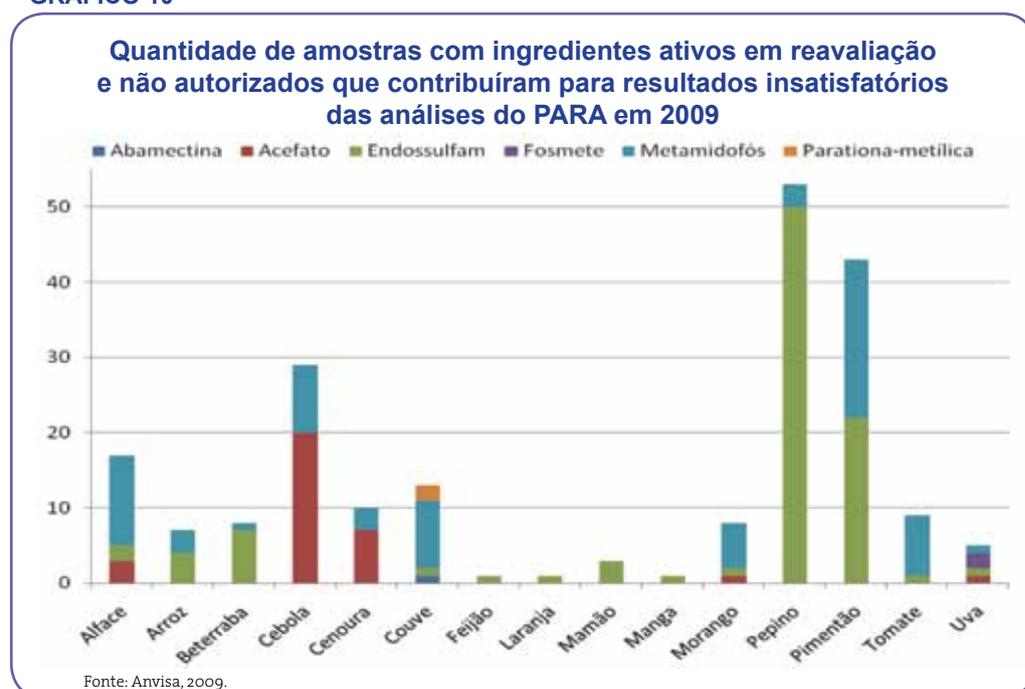
²⁵As amostras são coletadas pelas Visas estaduais em supermercados das capitais das Unidades Federadas e encaminhadas para análise em laboratórios nacionais de referência. Hoje todas as análises das amostras são realizadas por laboratórios públicos (Lacen-GO, Funed e Lacen-PR). O método de coleta segue o plano de amostragem pré-estabelecido, de acordo com a metodologia preconizada pelo manual do CODEX ALIMENTARIUS (*Submission and Evaluation of Pesticide Residues Data for the Estimation of Maximum Residue Levels in Food and Feed, 2002*). Este manual orienta que a coleta seja feita no último ponto antes do consumo o que retrata a realidade do alimento que chega à mesa do consumidor no Brasil.

ressaltar que por falta de dados sobre o consumo desses alimentos com desagregação por faixas etárias, hoje a Anvisa não faz um estudo do impacto da exposição dietética aos agrotóxicos para o público infantil.

Em 2009, as análises do PARA mostraram a presença de vários ingredientes ativos (agrotóxicos) com uso irregular (acima do limite permitido ou em culturas para as quais não havia registro). O *Metamidofós* foi detectado em 10 das 17 culturas de frutas e hortaliças monitoradas pelo PARA durante o ano de 2008 (abacaxi, alface, arroz, banana, batata, cebola, cenoura, feijão, laranja, maçã, mamão, manga, morango, pimentão, repolho, tomate e uva). Dessas culturas, o *Metamidofós* tem registro apenas para feijão, onde apareceu em níveis acima do permitido. Este padrão de contaminação também foi observado para os ingredientes ativos *Endossulfam* e *Acefato*. Os mesmos estão em processo de reavaliação pela Anvisa, com indicação de banimento ou de sofrerem restrições de uso pelos efeitos negativos à saúde humana. Esta situação vem se agravando como demonstram os dados do PARA das amostras de 2009.

Dentre os resultados insatisfatórios do ano de 2009, devido à utilização de agrotóxicos não autorizados (NA) no cultivo de determinados alimentos vegetais, das 826 amostras que apresentaram ingredientes ativos (IA) não autorizados, 208 amostras (25,2%) apresentaram resíduos de agrotóxicos que se encontram em processo de reavaliação no Brasil (Gráfico 10). Cabe ressaltar que os IAs em reavaliação correspondem apenas a 1,4% dos 431 de IAs de agrotóxicos autorizados no País para controle fitossanitário. Ainda, segundo dados de importação do Siscomex, muitos desses agrotóxicos em reavaliação continuam sendo importados em larga escala pelo Brasil.

GRÁFICO 10



Os resultados do PARA comprovam, ainda, a utilização ilegal de agrotóxicos em culturas onde geralmente ocorrem índices elevados de exposição de pequenos e médios produtores a esses agrotóxicos por utilizarem, em sua grande maioria, pulverizadores costais. Esta informação torna-se ainda mais relevante, uma vez que a agricultura familiar tem uma participação bastante representativa na agricultura brasileira, correspondendo a 84,4% dos estabelecimentos rurais do País, segundo dados do IBGE (Censo 2006) e representam o grupo de produtores rurais que se encontram nas piores condições de exposição a agrotóxicos. Segundo dados do Sistema Nacional de Informações Tóxico-Farmacológicas (Sinitox, 2008), dos 6.827 casos de intoxicação atribuídos à circunstância ocupacional, 1.734 (25%) são por agrotóxicos de uso agrícola e 898 (13%) por produtos químicos industriais. Ainda, a principal causa de letalidade está relacionada aos agrotóxicos.

Outra constatação é que 32 amostras analisadas em 2009 (3,9%), do total de amostras contendo ingredientes ativos não autorizados, apresentaram substâncias banidas do Brasil ou que nunca tiveram registro no País. Dentre os agrotóxicos banidos encontrados estão os seguintes ingredientes ativos: heptacloro, clortiofós, dieldrina, mirex, parationa-etílica, monocrotofós e azinfós-metílico. A presença desses agrotóxicos nos alimentos sugere a ocorrência de contrabando ou persistência ambiental e deverá ser comunicada às Secretarias de Agricultura dos Estados para que sejam realizadas investigações para rastrear a origem de tais produtos.

Em 2007, a FAO divulgou um relatório, no qual critica o atual modelo agrícola, ressaltando sua característica paradoxal: produz comida de sobra enquanto a fome atinge mais de 1 bilhão de pessoas; o uso de agrotóxicos vem crescendo, mas a produtividade das culturas não; e o conhecimento sobre alimentação e nutrição está mais disponível e é acessado de forma mais rápida, porém um número crescente de pessoas sofre de má-nutrição. No Brasil a situação ainda se agrava por sermos o 1º consumidor mundial de agrotóxicos com fortes tendências a manutenção deste modelo convencional de agricultura tanto pelo monopólio das indústrias de agrotóxicos quanto pelo capital gerado pelo agronegócio. Com vistas a isso, ações de regulação fazem-se cada vez mais necessárias, embora não sejam suficientes para conter os agravos para a saúde e perdas ambientais e sociais. É inegável a urgência de se repensar em um novo modelo de produção agrícola em uma tentativa de reverter a insustentabilidade desta conjuntura. A FAO também considera, no mesmo relatório, o potencial e a necessidade de a agricultura ecológica substituir a agricultura convencional.

7.2. O uso de medicamentos veterinários em alimentos

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) possui competência legal para controlar e fiscalizar resíduos de medicamentos veterinários em alimentos²⁶. Nesse sentido, a instituição, preocupada com o uso de medicamentos veterinários em animais produtores de alimentos cujos resíduos poderiam

²⁶Ver inciso II, do parágrafo 1º, do art. 8º, da Lei nº 9.782 de 26 de janeiro de 1999.

significar risco à saúde pública, motivou o início, em 2002, do Programa de Análise de Resíduos de Medicamentos Veterinários em Alimentos de Origem Animal (Pamvet), tendo como primeira matriz de análise o leite bovino. A escolha do leite como primeira matriz de análise do Pamvet justifica-se por ser um dos alimentos de origem animal mais consumidos pela população brasileira e ter importante papel na alimentação de idosos e crianças, grupos populacionais mais suscetíveis a doenças transmitidas por alimentos.

Desde a criação do Programa até 2009, somaram-se 2.319 amostras de leite coletadas pelas Vigilâncias Sanitárias Estaduais, para análise pelos Laboratórios Centrais de Saúde Pública que aderiram ao Pamvet – o que corresponde a 99,8% do número de amostras programadas para análise. A análise do conjunto dos resultados obtidos do Pamvet permite a observação da ocorrência de resíduos de medicamentos veterinários em leite, o conhecimento das práticas de produção adotadas e avaliação do risco de exposição aos resíduos pesquisados.

Em 2002-2003, detectaram-se resíduos de antiparasitários (abamectina, ivermectina, doramectina) em 48% de 312 amostras de leite, das quais 27 (9%) excederam o Limite Máximo de Resíduo (LMR) harmonizado no Mercosul²⁷. De 301 amostras analisadas em 2004-2005 continham ivermectina 56% – nenhuma acima do LMR. Em 2006-2007, na triagem foram detectados resíduos de β -lactâmicos em 3 amostras de leite fluido e 3 de leite em pó, resultado confirmado para cefapirina, representando 0,7% e 2,1% das amostras, respectivamente. Confirmou-se presença de cloranfenicol em 0,7% de amostras de leite fluido e de florfenicol em 1,4% das de leite em pó. Nenhuma amostra apresentou resíduo de eritromicina, nem resíduos de neomicina, estreptomicina e diidroestreptomicina acima do LMR. Detectou-se sulfatiazol, sulfametazina e sulfadimetoxina em 3,9; 4,5 e 3,0% das amostras de leite fluido; e sulfatiazol e sulfametazina em 4,4% e 23,5% das amostras de leite em pó, respectivamente. Exceto para florfenicol e cloranfenicol, os resíduos dos outros antimicrobianos detectados estavam abaixo do LMR. Quanto aos antiparasitários, detectou-se ivermectina (abaixo do LMR) em 41,3 e 52,2% das amostras de leite fluido e em pó respectivamente; doramectina acima do LMR em 0,2 e 5,8%, e abaixo do LMR em 3,9 e 21,7% das amostras de leite fluido e em pó, respectivamente; abamectina abaixo do LMR em 2,8% das amostras de leite fluido e 7,2% de leite em pó. Conclui-se que houve aumento do uso de doramectina.

Por fim, é preciso ressaltar que o Pamvet encontrou resíduos de antiparasitários não recomendados para animais em lactação e de antimicrobiano proibido para uso na pecuária nacional desde 2002 por constituir risco a saúde pública. Além disso, cabe também destacar que, por características da produção pecuária leiteira no Brasil, em geral o leite é altamente diluído e, embora no produto final não tenham sido detectadas altas concentrações de antimicrobianos e antiparasitários, em alguma parte da cadeia elas podem ter sido altas.

Quanto aos avanços do Programa, destacam-se o aumento da participação das Unidades Federadas e do número de antimicrobianos cujos resíduos foram

²⁷ LMR (limite máximo de resíduos), é a concentração máxima de resíduos resultante do uso de um medicamento veterinário (expressa em $\mu\text{g}/\text{kg}$ ou mg/kg de alimento) que se permita legalmente ou se reconheça como aceitável no alimento. Ver Resolução GMC nº 54/2000.

monitorados ao longo dos anos, passando de 16 princípios ativos em 2002-2003 para 24 em 2006-2007. Um grande desafio do Programa é estabelecer, fundamentado nos resultados encontrados e nas referências nacionais e internacionais (Mercosul, Codex Alimentarius, União Européia), as medidas de Ingestão Diária Aceitável (IDA) e os Limites Máximos de Resíduos (LMR) para medicamentos veterinários em leite. A superação desse desafio, aliado ao conhecimento já produzido, será fundamental para a ampliação do debate sobre resíduos de medicamentos veterinários em alimentos de origem animal, a fim de que se possa recomendar e ou adotar medidas preventivas para toda a cadeia produtiva e gerar novas políticas e diretrizes de controle sanitário e de proteção da saúde humana.

Além disso, há ainda o desafio de viabilização de recursos financeiros para investir no parque tecnológico para monitoramento de resíduos de medicamentos veterinários em alimentos de origem animal e incluir outras matrizes no Pamvet.

8. Saneamento Básico

A dificuldade de acesso à água de boa qualidade, à falta de esgotamento sanitário e à negligência na coleta e destinação adequada para o lixo, são fatores que, além de elevar a incidência de doenças típicas em diversos países com situação precária, contribuem de forma significativa com o crescimento do problema da insegurança alimentar e nutricional.

O acesso à água potável é reconhecidamente um direito humano básico e, como tal, deve ser tratado como questão prioritária pelos Governos que tem o dever de: (i) proteger as reservas para que estas não sofram nenhum tipo de contaminação; (ii) garantir que a água devidamente tratada chegue a todos os domicílios; e (iii) assegurar que a parcela da população com renda mais baixa não seja excluída por se tratar de um produto pago. Apesar de o Brasil ter a maior disponibilidade hídrica do mundo, o uso irracional e a contaminação produzem um risco iminente de escassez que, por sua vez, torna a água de qualidade um bem cada vez mais caro e, portanto, mais restrito. Segundo denúncia do Instituto Sócio-Ambiental²⁸ (ISA), na Zona Costeira, a água limpa já é uma raridade e a água própria para beber está mais cara. Esta situação é resultado do modo como os recursos hídricos disponíveis são utilizados. O desperdício, o ritmo acelerado da urbanização, a industrialização e a produção agrícola são apontados como as principais causas do agravamento do problema. É importante ressaltar que a água tratada é um recurso indispensável para a proteção ao direito à alimentação e tem papel central no desenvolvimento de uma política de segurança alimentar e nutricional.

Quanto ao esgotamento sanitário adequado, embora o Brasil tenha avançado nos últimos dez anos na cobertura de domicílios atendidos por rede geral de esgotamento sanitário ou por fossa séptica, este ainda é um dos grandes desafios a ser superado, no contexto do desenvolvimento social. A necessidade

²⁸ Disponível em <http://www.socioambiental.org/esp/agua/pgn/>

mais premente é de elevar o índice de tratamento de esgotos domésticos que, por seu turno, são um dos principais responsáveis pela contaminação dos recursos hídricos.

Outro grande desafio enfrentado pelas cidades diz respeito à coleta e à destinação final de milhões de toneladas de lixo produzidas diariamente. De modo geral, a coleta do lixo é feita sem nenhum cuidado prévio como, por exemplo, a separação do lixo orgânico e não orgânico. Contudo, a questão mais preocupante é que a maioria dos municípios não tem locais apropriados para destinar os detritos. Segundo os dados da pesquisa Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil (2007), divulgada em 2008 pela Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (Abrelpe), quase a metade do lixo diário recolhido no Brasil tem destino inadequado o que gera, entre outras conseqüências, um sério problema de saúde pública.

Outra pesquisa, realizada (PIMENTEL et al., 2009) com crianças do Estado do Rio de Janeiro, mostra uma associação direta entre indisponibilidade de água potável, falta de esgotamento sanitário e destino inapropriado para o lixo, com o problema da insegurança alimentar e nutricional. Portanto, são questões que exigem que o poder público promova políticas efetivas para universalizar o acesso a água de qualidade, o que implica, entre outras coisas, em ampliar progressivamente a coleta e o tratamento adequado para o esgoto e o lixo.

8.1. Percentual de domicílios atendidos por rede geral de abastecimento de água no total de domicílios particulares permanentes

Os dados da Pnad (IBGE) mostram que entre 2004 e 2008 houve pouco crescimento na quantidade de domicílios atendidos por rede geral de abastecimento no território nacional. Em 2004, o percentual de domicílios atendidos era de 82,1% e, em 2008, 83,9%, ou seja, em quatro anos houve aumento de 1,8 pontos percentuais. Levando em conta as diferenças regionais, a Região Norte se destaca com o pior índice. Em 2004, somente 55,4% dos domicílios dessa Região eram atendidos e, em 2008, subiu para 58,3%. Isso representou um crescimento médio de 0,72 pontos percentuais por ano. O Nordeste tem o segundo pior índice, ainda assim, bem superior ao do Norte. Em 2004, 73,2% dos domicílios nordestinos eram abastecidos de água, com crescimento de 1,2 pontos percentuais ao ano, conseguiu alcançar, em 2008, 78% dos domicílios. A média de crescimento nessa Região, 4,8% em quatro anos, foi mais que o dobro da média nacional de 1,8%.

A Região Centro-Oeste tinha, em 2004, 78,9% dos domicílios atendidos por rede geral de abastecimento, com aumento de 0,8 pontos percentuais ao ano, subiu para 81,3% em 2008. Na Região Sul, em 2004, 83,8% dos domicílios eram abastecidos, com um pequeno aumento de 0,3 em quatro anos, chegando a 84,1%, em 2008. O melhor índice é o da Região Sudeste que, em 2008, tinha 91,8% dos domicílios atendidos, no entanto, esse percentual não representa um grande progresso em relação a 2004, cuja porcentagem era de 91,4%. Assim como a Região Sul, o Sudeste manteve-se praticamente estagnado durante o

período abrangido pela pesquisa.

Com relação às áreas indígenas, dados do Sistema de Informação de Saneamento em Áreas Indígenas (Sisabi/Funasa) indicam que atualmente, 62,8% da população indígena e 36% das aldeias possuem abastecimento de água, seja com atendimento domiciliar ou coletivo. A notável diferença entre o percentual de cobertura de população indígena com abastecimento de água e o percentual de aldeias atendidas explica-se pelo fato de que a maioria das aldeias com maiores populações estão atendidas com o serviço enquanto que, as de menor população, normalmente as de mais difícil acesso, ainda não foi possível o atendimento.

Observa-se que os maiores déficits, em termos populacionais, ocorrem nos estados do Amazonas, Acre e Roraima onde a cobertura com sistemas de abastecimento ainda não atingiu os 50%. Porém em termos de alcance de aldeias somente os estados do Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Santa Catarina e Sergipe tem mais de 80% das aldeias com abastecimento de água. Sergipe tem somente uma aldeia pertencente ao Dsei Alagoas/Sergipe²⁹.

8.2. Percentual de domicílios atendidos por serviço de coleta de lixo no total de domicílios particulares permanentes

De modo geral, dados do IBGE indicam que o número de domicílios atendidos por serviço de coleta de lixo, entre 2004 e 2008, teve crescimento pequeno. Em 2004, 84,7% dos domicílios brasileiros recebiam o serviço. Em 2008, o percentual subiu para 87,9%. Isso representou um aumento médio de 0,8 pontos percentuais ao ano. A Região Sudeste registrou o maior número de atendimentos. Em 2004, contava com 94,2% de domicílios que recebiam o serviço de coleta de lixo. No entanto, nessa Região, o quadro praticamente não mudou até 2008, cujo percentual de atendimentos foi de 95,3%, ou seja, em quatro anos houve um acréscimo de 1,1% na quantidade de domicílios atendidos. A Região Sul, com 90,7%, em 2008, é a segunda no *ranking* dos atendimentos. Em relação a 2004, cujo percentual era de 87,3% houve uma evolução de 3,4 pontos percentuais. Em seguida, vem o Centro-Oeste que, em 2008, contava com 89,1% de domicílios que recebiam o serviço. Em comparação com a taxa de 2004, 86,7%, os atendimentos da Região cresceram 2,4 pontos percentuais. As Regiões Norte e Nordeste são as que apresentaram os menores índices de domicílios atendidos. Contudo, foram estas Regiões que apresentaram, proporcionalmente, os melhores desempenhos no período pesquisado. Em 2004, o Norte tinha 71,2% de domicílios atendidos, em 2008, subindo para 80,1%. Isso representa um aumento médio anual de 2,2 pontos percentuais. O Nordeste, com 75,4% de domicílios que recebiam o serviço em 2008, é a que apresenta o maior déficit, contudo, se comparado ao percentual de 2004, 69,8%, esta Região teve o segundo melhor desempenho com crescimento médio anual de 1,4 pontos percentuais.

Já entre as populações indígenas, dados do I Inquérito Nacional de Saúde e Nutrição dos Povos Indígenas (2008/2009) apontam que em 79% das aldeias,

²⁹ Uma grande conquista da sociedade indígena foi a criação e implantação dos Conselhos Locais e Distritais. Desta forma, as ações de saneamento passaram a representar melhor as necessidades oriundas das localidades indígenas deliberadas pelo Controle Social, por meio de instrumento legítimo chamado Plano Distrital.

o lixo é predominantemente enterrado, jogado ou queimado no próprio local e em 5,0% em outras áreas. A eliminação do lixo também é feita por meio da coleta de serviço de limpeza (13%); descarte em caçambas de serviço de limpeza (1,9%), além do descarte em rio, lago ou mar (0,8%).

8.3. Percentual de domicílios dotados de esgotamento sanitário por rede de esgoto ou fossa séptica no total de domicílios particulares permanentes

No caso de domicílios dotados de esgotamento sanitário, os indicadores mostram que a situação é mais grave e as disparidades regionais são mais acentuadas. Em 2004, o Brasil tinha 68,7% de domicílios contemplados, em 2008, esse percentual subiu para 73,2%, o que representa um acréscimo médio anual de 1,1 pontos percentuais. Os melhores índices são da Região Sudeste e da Sul. Em 2004, o Sudeste contava com 86,8% de domicílios dotados com esgotamento sanitário. Com desempenho abaixo da média nacional, essa Região atingiu, em 2008, o percentual de 88,8% de domicílios. Na região Sul, a taxa de domicílios contemplados era, em 2004, de 76% e manteve-se praticamente estagnada no período pesquisado, chegando, em 2008, a 76,8%.

As Regiões Nordeste e Norte foram as que tiveram os maiores avanços em relação aos índices de 2004. O Nordeste, em 2004, contava com 45,4% de domicílios com rede de esgoto, e em 2008, esse percentual subiu para 55%, ou seja, o número domicílios contemplados cresceu 9,6%. A Região Norte, que em 2004 tinha 50,7%, deu um salto de 9,4 pontos percentuais em quatro anos e chegou, em 2008, a 60,1% de domicílios dotados com esgotamento sanitário.

O Centro-Oeste também teve desempenho acima da média nacional no período pesquisado, no entanto, é a Região que apresentou o maior déficit. Em 2004, apenas 41,6% dos domicílios eram contemplados com rede de esgoto. Com crescimento médio anual de 1,7 pontos percentuais, alcançou, em 2008, 48,5%. Isso significa que menos da metade dos domicílios particulares permanentes do Centro-Oeste eram dotados de esgotamento sanitário à época da pesquisa.

Quanto ao saneamento em áreas indígenas, merece menção o fato de que o tratamento de esgoto, de forma coletiva, ainda é uma prática pouco usada devido à complexidade de operação dos sistemas e à alta dispersão espacial das habitações e das aldeias. Como alternativa para a disposição final dos esgotos, adota-se a tipologia de solução individual, que apresenta baixo impacto ambiental e viabiliza o atendimento da população com esses serviços.

Ressalta-se, por fim, a Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas, a qual demandou a adoção de um modelo complementar e diferenciado de organização dos serviços, voltados para a proteção, promoção e recuperação da saúde, de forma a garantir aos índios o exercício de sua cidadania. Neste sentido, visando sua efetivação, foi criada uma rede de serviços nas terras indígenas, de forma a superar as deficiências de cobertura, acesso e aceitabilidade do Sistema Único de Saúde a essa população. É possível destacar as seguintes ações: (i) instalação de sistemas simplificados de abastecimento de água com captação,

adução, tratamento e distribuição; (ii) construção de reservatórios e chafarizes; (iii) implantação de esgotamento sanitário e rede de coleta; e, (iv) melhorias sanitárias nas aldeias por meio da construção de banheiros, privadas, fossas sépticas, pias de cozinha, lavatórios, tanques, filtros, reservatórios de água e similares.

Tais ações tem por objetivo contribuir para a redução da morbimortalidade por doenças de veiculação hídrica, o controle de doenças parasitárias transmissíveis por dejetos e a prevenção e controle de doenças e outros agravos ocasionados pela falta ou inadequação das condições de saneamento das populações indígenas.

Os investimentos mais vultosos referem-se a abastecimento de água e a construção de melhorias sanitárias objetivando a apropriação pelas comunidades dos benefícios implantados e o desejo das mesmas em crescer melhorias nas questões de saneamento, com a construção de banheiros, na medida do possível, adaptáveis às suas realidades.

III - ANÁLISE DAS POLÍTICAS

1. Síntese dos principais avanços, retrocessos e desafios das políticas públicas de SAN entre 1988 e 2010 e análise das políticas públicas atuais

1.1. A criação do Sistema Único de Saúde

A Constituição Federal de 1988 reconheceu a saúde como direito social e lançou as bases para a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), a partir dos princípios da universalidade, integralidade, descentralização e participação popular. A partir de então foram possíveis avanços importantes na saúde da população, tais como: a universalização da atenção à saúde resultando na expansão da cobertura das ações e serviços de saúde; fortalecimento e ampliação das ações de prevenção e promoção da saúde, além de maiores investimentos na recuperação e tratamento. Tudo isso gerou repercussões positivas na saúde geral da população.

1.2. Os programas de alimentação e nutrição no SUS entre 1988 e 1998

Quando a Constituição Federal foi publicada em 1988, o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (Inan), autarquia vinculada ao Ministério da Saúde, era o órgão responsável pela coordenação e articulação intersetorial da Política Nacional de Alimentação e Nutrição. Em 1976, foi lançado o II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (Pronan II) que se estendeu até 1985, concentrando-se em três vertentes de atuação: (i) suplementação alimentar a diversos grupos da população; (ii) racionalização do sistema de produção de alimentos com ênfase no estímulo ao pequeno produtor; e (iii) combate às carências nutricionais apoiado em medidas de natureza técnica e tecnológica. Na área da produção

de alimentos, merecem destaque dois programas: o Projeto de Aquisição de Alimentos em Áreas de Baixa Renda (Procab) e o Programa de Abastecimento de Alimentos Básicos em Áreas de Baixa Renda (Proab). O Procab voltava-se à viabilização da pequena produção a partir da criação de canais específicos de comercialização e o Proab atuava para dar subsídios aos pequenos varejistas de produtos alimentícios para a compra de alguns produtos na Companhia Brasileira de Alimentos (Cobal).

Durante o período de 1980-1984, foi aplicado severo contingenciamento orçamentário aos programas do II Pronan, dificultando a gestão e eficácia dos mesmos. A partir de 1992 foram criados outros importantes programas: o Programa Nacional de Incentivo ao Aleitamento Materno (Pniam); Programas de Combate às Carências Nutricionais (Bócio, Anemia e Hipovitaminose A); Programa Nacional de Controle das Doenças Diarréicas (PNCDD) e o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (Sisvan), à época em caráter experimental.

Durante a década de 80, o padrão de intervenção colocado em prática, a partir dos anos 70, apresentou pequenas modificações. Verificou-se a manutenção do Proab, do PAT, do PNS, que passou a ser chamado de Programa de Suplementação Alimentar (PSA) e da distribuição de merenda escolar, que passou a ser chamada Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae). Foram criados o Programa de Alimentação Popular (PAP), o qual previa a comercialização de alimentos básicos a preços reduzidos em áreas geográficas onde não havia o Proab, e o Programa Nacional do Leite para Crianças Carentes (PNL).

O Inan foi um órgão importante na esfera do Governo Federal (PELLIANO, 1992; VASCONCELOS, 2005) nas décadas de 70 e 80, na medida em que era a instância articuladora de todos os programas e detinha uma importante fatia do orçamento social. Ressalta-se que nesta época, a alimentação já era vista como um direito fundamental e os seus defensores estavam integrados à mobilização pela reforma sanitária e criação do SUS. O caráter estrutural dos problemas alimentares e nutricionais era também reconhecido e associado às condições política, econômica e social do País. Isto está, particularmente, explicitado nos anais da I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, realizada como um desdobramento de uma das áreas temáticas da 8ª Conferência Nacional de Saúde. Importante recordar que nesta época os quadros de desnutrição e carências nutricionais eram ainda muito prevalentes, e que estes agravos desembocavam em contingentes expressivos nos serviços de saúde, sendo então os desfechos da fome mais visíveis aos profissionais da saúde.

Os Programas na área de Alimentação e Nutrição começaram a ser reduzidos e esvaziados no final da década de 90, até a completa extinção do Inan em 1998. Neste período, com o agravamento da crise ética no contexto político, entidades e movimentos sociais criaram o Movimento pela Ética na Política, o qual deu origem ao movimento nacional “Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida”, sob a liderança de Herbert José de Souza, o Betinho. A partir desta mobilização da sociedade civil, o Governo Itamar Franco abriu espaço na agenda

governamental para o combate à fome e à miséria e instituiu o I Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Consea). (PINHEIRO, 2008).

Mas os avanços obtidos neste período no campo da SAN não foram suficientes para impedir a extinção do Consea em 1995. Com isso, a discussão sobre a fome e sobre políticas de SAN foi esvaziada no âmbito do Governo Federal. Apenas na Saúde, representada pela Área Técnica de Alimentação e Nutrição do Ministério da Saúde, à época composta por profissionais remanescentes do extinto Inan, era onde se discutia o tema e os programas de nutrição, o que resultou numa articulação social para a formulação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição, publicada em 1999.

1.3. A Política Nacional de Alimentação e Nutrição (Pnan)

A Política Nacional de Alimentação e Nutrição (Pnan) constitui a primeira política setorial a explicitar o direito humano à alimentação adequada e a posicionar-se no âmbito da segurança alimentar e nutricional e expandir o foco das ações de alimentação e nutrição para além do público materno-infantil e direcioná-lo para toda a população, indicando as suas interfaces setoriais e intersetoriais e assumindo a centralidade dos determinantes sociais da saúde e da nutrição.

1.3.1. A transição nutricional

A queda significativa das prevalências da desnutrição e do déficit de crescimento entre as crianças menores de cinco anos e o aumento do excesso de peso e obesidade nos demais grupos etários foram as principais mudanças observadas no estado nutricional da população brasileira, representando o que se denomina de transição nutricional. O processo de transição nutricional está relacionado a uma complexa rede de mudanças nos padrões demográfico, socioeconômico, agrícola e de saúde, entre outros, envolvendo fatores como urbanização, crescimento econômico, mudanças tecnológicas e culturais, ocorridas principalmente nos últimos três séculos.

O declínio da desnutrição, na última década, pode ser associado às melhorias do poder aquisitivo das famílias de menor renda, à valorização real do salário mínimo e à complementação da renda por meio de programas sociais; ao aumento da escolaridade das mães; à universalização do ensino fundamental e à ampliação da cobertura de serviços básicos de saúde e saneamento. Entretanto, os dados epidemiológicos demonstram que o excesso de peso acomete cerca de metade da população acima dos 20 anos, com prevalências maiores entre os homens. Entre as crianças e adolescentes, o ritmo de crescimento do excesso de peso é menor do que entre os adultos, mas alcança cifras preocupantes. Este cenário apresenta desafios importantes para o SUS e para o Estado Brasileiro, na medida em que faz emergir novas demandas e doenças relacionadas ao excesso de peso e obesidade, que dependem da atenção à saúde dos serviços, de todos os níveis de complexidade do sistema.

1.3.2. Ações intersetoriais para o acesso universal aos alimentos

O processo de descentralização dos recursos da atenção básica à saúde, junto ao repasse *per capita* do Piso da Atenção Básica, criou as transferências fundo a fundo adicionais para fins específicos, entre as quais o Incentivo de Combate a Carências Nutricionais (ICCN), voltado ao combate à desnutrição. Entretanto, pode-se afirmar que, somente em 1999, ocorreu, de fato, uma retomada do processo de institucionalização da área da alimentação e nutrição do SUS (JACCOUD et al., 2009). Isso se deu a partir da aprovação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (Pnan). A primeira diretriz da política trata das ações intersetoriais com vistas ao acesso universal aos alimentos, que está diretamente associada à garantia do direito humano à alimentação adequada, prevendo a interação entre os programas e setores de SAN, que promovem o acesso aos alimentos.

Em 2001, acompanhando a criação de programas setoriais de transferência condicionada de renda, é criado o Programa Bolsa-Alimentação, no âmbito da saúde, que substituiu o ICCN, aliando a transferência de recursos para as famílias à sua maior vinculação aos serviços de saúde, por meio das condicionalidades (acompanhamento do crescimento e desenvolvimento e imunizações por crianças e acompanhamento pré-natal por gestantes). Em setembro de 2003, o Programa Bolsa-Alimentação chegou a 2,3 milhões de inscritos, que representavam um total mensal de 384,8 milhões de reais em benefícios. Este Programa foi unificado junto aos demais programas federais de transferência de renda que formaram o Bolsa Família.

1.3.3. Bolsa Família: condicionalidade de saúde

Em outubro de 2003, com a criação do Programa Bolsa Família (PBF), ocorreu a unificação de todos os programas baseados em transferências de renda, ampliando o valor dos benefícios e o público atendido, no qual o Ministério da Saúde permaneceu com as responsabilidades assumidas em relação à oferta de serviços básicos de saúde às famílias atendidas.

Desde a sistematização do acompanhamento das condicionalidades de saúde, em 2005, é observado um aumento gradual no percentual de famílias acompanhadas, até alcançar 64,5% ao final de 2009. Dentre essas famílias, mais de 99% tem cumprido integralmente as condicionalidades de saúde ao longo das vigências. Na questão do acesso aos alimentos, central no âmbito da Segurança Alimentar e Nutricional, aconteceu um grande avanço com a instituição da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, em 2003. A partir de então, no arcabouço institucional para fortalecer as ações intersetoriais e favorecer a melhor integração entre setores e programas, destacam-se, dentro da saúde, as articulações com o Consea, o incentivo ao consumo de frutas e hortaliças e as interfaces com a alimentação escolar e o PAT (Programa de Alimentação do Trabalhador).

1.3.4. Garantia da segurança e qualidade dos alimentos

A segunda diretriz da Pnan, também fortemente vinculada à SAN, traz a garantia da segurança e qualidade dos alimentos e da prestação de serviços relatos, na qual é essencial a atuação do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária.

1.3.4.1 Controle sobre uso de agrotóxicos

A Lei de Agrotóxicos³⁰ e afins, estabelece que os agrotóxicos podem somente ser utilizados no País se forem registrados em órgão federal competente, de acordo com as diretrizes e exigências dos órgãos responsáveis pelos setores da saúde, do meio ambiente e da agricultura. Neste sentido, o Decreto³¹ que regulamentou a Lei, estabelece as competências para os três órgãos envolvidos no registro de agrotóxicos: Ministério da Saúde (MS), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) e Ministério do Meio Ambiente, através do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

O MS, por meio da Anvisa, é o responsável, dentre outras competências, pela avaliação e classificação toxicológica de agrotóxicos, e junto com o Mapa, no âmbito de suas respectivas áreas de competência, pelo monitoramento dos resíduos de agrotóxicos e afins em produtos de origem vegetal. A Anvisa estabelece o Limite Máximo de Resíduos (LMR) e o intervalo de segurança de cada ingrediente ativo de agrotóxico para cada cultura agrícola, ou seja, o intervalo a ser respeitado antes de se colher alimentos que tenham recebido aplicação de agrotóxicos.

De acordo com o art. 2, do referido Decreto, cabe, também, aos três Ministérios, no âmbito de suas respectivas áreas de competência, promover a reavaliação de registro de agrotóxicos, seus componentes e afins quando surgirem indícios da ocorrência de riscos que indiquem a necessidade de uma nova análise de suas condições de uso. Podem, ainda, desaconselhar a utilização dos produtos registrados quando o País for alertado nesse sentido, por organizações internacionais responsáveis pela saúde, alimentação ou meio ambiente, das quais o Brasil é membro integrante ou signatário de acordos.

Entre as ações para o controle de qualidade, destaca-se o Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos (PARA) que, desde 2001, avalia anualmente nove culturas (alface, banana, batata, cenoura, laranja, mamão, maçã, morango e tomate), tendo, em 2008, incluído oito novas culturas (abacaxi, arroz, cebola, feijão, manga, pimentão, repolho e uva). Além disso, o número de ingredientes ativos de agrotóxicos analisados em cada amostra passou de 92 para 164. A partir dos resultados do PARA, foi criado o Grupo de Educação e Saúde sobre Agrotóxicos, composto pelo Ministério de Agricultura de Abastecimento (Mapa) e Ministério da Saúde, Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), a Associação Brasileira de Supermercados (Abras) e pelo Consea. Seu objetivo é diminuir o impacto dos agrotóxicos na saúde, mediante ações educativas

³⁰ Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989.

³¹ Decreto nº 4.074, de 04 de janeiro de 2002.

direcionadas aos diversos grupos sociais integrantes das cadeias produtivas de frutas, verduras e legumes.

O PARA é um sinalizador para que sejam tomadas ações regionais, sejam elas de natureza fiscal, educativa ou informativa, de acordo com as peculiaridades de cada Estado. Os resultados obtidos pelo Programa são divulgados para a sociedade, resultando num conjunto de ações decorrente de parcerias que envolvem, entre outros segmentos, órgãos do Governo, produtores rurais e representantes dos consumidores. Vale ressaltar que as medidas adotadas após as análises, não são, até o momento, de caráter fiscal junto ao setor varejista e sim de orientação tanto para os supermercados, na busca de qualificar os seus fornecedores, como para os produtores rurais, no sentido de adotarem integralmente as Boas Práticas Agrícolas (BPA). Em suma, por meio de um esforço conjunto, acredita-se ser possível eliminar, ou ao menos mitigar, os riscos à saúde dos brasileiros quanto à presença destes resíduos na água e nos alimentos.

Os principais pontos de avanço do PARA foram resumidos na Tabela 2 apresentada a seguir:

TABELA 2

Evolução do PARA - 2007 a 2009

| Ano | 2007 | 2008 | 2009 |
|---------------------------------------|------|------|------|
| Estados | 16 | 16 | 26 |
| Nº de amostras | 1198 | 1773 | 3132 |
| Nº de culturas | 9 | 17 | 20 |
| Nº de ingredientes ativos pesquisados | 104 | 167 | 234 |

Fonte: Anvisa.

Para facilitar a exposição dos resultados obtidos, por meio da cobertura do PARA, optou-se por abordá-los em duas etapas, compilados em duas tabelas distintas, apresentadas no anexo deste Relatório (arquivos em meio eletrônico). A primeira etapa se refere aos resultados das coletas realizadas entre os anos de 2001 a 2008. Já a etapa seguinte diz respeito às coletas realizadas a partir do ano de 2009.

No anexo deste Relatório (arquivos em meio eletrônico) também é possível acessar informações acerca da situação da reavaliação toxicológica de agrotóxicos conduzida pela Anvisa nos anos de 2008/2009, além da lista com os ingredientes ativos colocados pela Agência em reavaliação para período semelhante, igualmente em andamento. Enquanto as reavaliações desses agrotóxicos não são concluídas, o comportamento de compra e consumo de algumas substâncias é ampliado. A título de exemplo, tem-se o Metamidofós, um dos ativos que estão em reavaliação. De acordo com dados do Sistema Integrado de Comércio Exterior (Siscomex), até o 3º mês de 2009, o Brasil já

havia importado mais que o dobro da quantidade desta substância importada durante todo o ano de 2008. Importante dizer que o mesmo ativo foi proibido na China desde 08 de janeiro de 2008. Este fato explicaria uma possível canalização da produção mundial deste ativo para o Brasil, visto não se contar mais com o mercado chinês.

Além da vigilância sanitária, merece especial destaque a rotulagem nutricional nos alimentos, que foi adotada no País como uma das ferramentas para prover informação sobre os alimentos e orientar escolhas alimentares. Como marco histórico neste campo, a legislação foi harmonizada no Mercosul em 2003, com a declaração de valor energético, carboidratos, proteínas, gorduras totais, gorduras saturadas, gorduras trans, fibra alimentar e sódio nos alimentos. Outro ponto importante da regulamentação, com vistas à proteção do aleitamento materno, foi a revisão da regulamentação da Norma Brasileira de Comercialização de Alimentos para Lactentes e Crianças de Primeira Infância, com especial atenção à propaganda, rotulagem e comercialização de alimentos.

O campo da regulação da publicidade de alimentos, contudo, ainda deve ser objeto de mais avanços, tendo em vista que constitui uma das principais medidas de proteção com impactos reconhecidos na mudança dos hábitos alimentares das crianças e adolescentes, que são induzidos ao consumo pela mídia. Para isso, é fundamental a atuação mais ativa do Estado na proteção dos direitos da criança e do adolescente e da população como um todo, principalmente, em função da necessidade de a reversão do quadro de obesidade e excesso de peso na população brasileira.

1.3.5. Monitoramento da situação alimentar e nutricional da população

A terceira diretriz da Pnan trata do monitoramento da situação alimentar e nutricional da população brasileira, cujas informações são essenciais para subsidiar a formulação das políticas e monitorar e avaliar sua implementação e seus impactos. Tendo em vista a diversidade de fontes de dados relevantes para esse monitoramento, a partir de 2006, a vigilância alimentar e nutricional foi oficialmente organizada por meio de um conjunto amplo de estratégias de vigilância epidemiológica que somam as diferentes fontes de informações sobre a alimentação e nutrição da população brasileira: sistema de informações baseado nas unidades de saúde, inquéritos populacionais, chamadas nutricionais, pesquisas e estudos científicos e dados de outros sistemas de informação em saúde.

Com vistas a sistematizar o Sisvan, independentemente de programas e voltado para a população atendida pelo SUS, em 2003 foi lançado o sistema informatizado para a Vigilância Alimentar e Nutricional, seguido de capacitações regionais para apoiar sua implementação nos municípios e a incorporação da atitude de vigilância nas unidades de saúde. Em 2008, este sistema passou por uma reformulação. Isso representou uma plataforma *web* mais ágil que incorporou as novas curvas de crescimento da Organização Mundial da Saúde (OMS)

para crianças e adolescentes e marcadores de consumo alimentar. Com isso, entre 2003 e 2008, o número de acompanhamentos nutricionais aumentou de 63 mil para mais de 9 milhões de registros.

Os dados do Sisvan, ao permitirem agregações do nível municipal ao nacional, são importantes instrumentos para subsidiar a gestão das políticas de saúde e SAN. Ao final de 2009, 5.438 municípios informaram dados de antropometria e 1.278 (23%) informaram dados de consumo alimentar, referentes a coletas realizadas em mais de 20 mil unidades de atenção básica à saúde no País. Considerando-se que, ao final de 2009, cerca de 7% da população era acompanhada pelo sistema, ainda há grande espaço para a ampliação do monitoramento nutricional para além do público de crianças, alcançando, assim, a população de adolescentes e adultos, e contribuindo para a realização das metas de SAN. Desta maneira, reforça-se o desafio do aumento da cobertura populacional do Sisvan, tanto para subsidiar as políticas de saúde quanto para apoiar as ações intersetoriais no contexto da segurança alimentar e nutricional.

Entre 1988 e 2000, observam-se grandes lacunas na realização de inquéritos populacionais de saúde e nutrição: em 1989 foi realizada a Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição (PNSN) e, em 1996, a Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde (PNDS). Enquanto isso, a área de informações do SUS inicia uma forte expansão, a partir da criação dos grandes sistemas de informação em saúde, tais como os de Mortalidade, de Nascidos Vivos, de Informações Ambulatoriais e Hospitalares, de Atenção Básica, entre outros.

Na década de 2000, a retomada da realização periódica de inquéritos nacionais reforçou os dados populacionais, destacando-se as Pesquisas de Orçamentos Familiares (de 2002/03 e de 2008/09), que abordam, entre outros temas, a avaliação nutricional e o consumo alimentar da população. Em 2006, também foi realizada nova PNDS, que trouxe dados inéditos sobre as carências de micronutrientes na população brasileira. Merece especial destaque o I Inquérito Nacional de Saúde e Nutrição de Populações Indígenas de 2009, que trouxe, pela primeira vez, uma análise específica da saúde materna e infantil representativa dos indígenas no País, reforçando os aspectos de maior vulnerabilidade destas populações.

Outro importante instrumento de monitoramento, que vem sendo ampliado na última década, são as chamadas nutricionais, voltadas para o estudo das condições de saúde e nutrição de crianças menores de 5 anos durante as campanhas de vacinação, com menores custos e logística mais simples que inquéritos populacionais. Destacam-se, nesse sentido, as Chamadas do Semiárido (2005), de Populações Quilombolas (2006), do Estado do Amazonas (2006) e da Região Norte (2007).

1.3.6. Promoção da alimentação saudável

A promoção da alimentação saudável dirigida à melhoria do padrão de nutrição da população tem como base o resgate de práticas alimentares regionais e o consumo de alimentos de produção local, possibilitando a diversidade e a alteração do atual modelo de consumo alimentar da população. Para isso, além das ações no campo da saúde, são necessárias medidas intersetoriais relacionadas à segurança alimentar e nutricional e ao direito à alimentação adequada, tais como: a promoção e incentivo da produção e consumo de alimentos agroecológicos, o acesso à água potável para o consumo e produção, ao saneamento e o fortalecimento da cultura e hábitos alimentares tradicionais, adequando os programas e ações às especificidades dos grupos sociais, culturais, étnicos e pessoas portadoras de necessidades alimentares especiais.

Um dos principais instrumentos desta diretriz é a publicação de materiais técnicos, normativos e educativos, como os Guias Alimentares. Estes visam consolidar as diretrizes para a alimentação saudável no País, com destaque para o Guia Alimentar para Crianças Menores de Dois Anos (2002) e o Guia Alimentar da População Brasileira (2005), além de Cadernos da Atenção Básica, manuais para profissionais de saúde e da publicação "Alimentos Regionais Brasileiros" (2002), entre outros.

O conjunto de materiais elaborados destina-se a contribuir para a difusão de informação sobre a alimentação saudável e suas dimensões, orientar as práticas dos profissionais de saúde e promover educação alimentar e nutricional para a população. Para que os materiais possam cumprir com seus objetivos, é importante que haja um trabalho local de sensibilização dos profissionais que os recebem e capacitação para sua adequada utilização, destacando o papel dos Estados e Municípios. Ademais, o Programa Saúde na Escola, em articulação com o Ministério da Educação, no contexto do Programa Mais Saúde, tem por objetivo contemplar mais de 26 milhões de alunos de escolas públicas, em 3.500 municípios, por meio da promoção de atividade física e incentivo a hábitos de alimentação saudável. Criado em 2007³², o Programa Saúde na Escola (PSE), no âmbito dos Ministérios da Saúde e da Educação, tem por finalidade contribuir para a formação integral dos escolares da rede pública de educação básica, pelas ações de prevenção, promoção e atenção à saúde, desenvolvidas pelas equipes de saúde da família.

Em 2008, 608 municípios aderiram ao PSE e receberam recursos financeiros, equipamentos de avaliação clínica e antropométrica, bem como materiais impressos educativos dos Ministérios da Saúde e da Educação para a implementação do Programa. O controle social exercido pelos conselhos de saúde e educação poderá apontar novas necessidades de correção e aperfeiçoamento do Programa.

A articulação com a Política Nacional de Promoção da Saúde (2006) também é parte do Mais Saúde, e seu eixo de promoção da alimentação saudável está focado na atenção básica e no lócus da escola, na perspectiva da cultura alimentar e com

³² Instituído pelo Decreto nº 6.286, de 5 de dezembro de 2007.

base nos determinantes sociais da saúde, buscando a construção intersetorial para o alcance da SAN e a concretização do DHAA. Ainda faz parte deste eixo a regulamentação de produtos industrializados pelo teor de sal e gordura trans e da propaganda de alimentos infantis, tendo em vista as alterações no padrão de consumo alimentar da população brasileira, particularmente com relação ao consumo crescente de alimentos processados e fora do domicílio.

Medidas abrangentes e adotadas no nível regulatório, como a regulamentação da publicidade de alimentos, o aperfeiçoamento das regras de rotulagem de alimentos e a melhoria do perfil dos alimentos processados com a redução de açúcar, gordura e sal, compõem a estratégia de promoção da alimentação saudável do Governo Federal. O estímulo à alimentação saudável na primeira infância, a partir do incentivo ao aleitamento materno exclusivo até os seis meses de idade e da introdução adequada e oportuna da alimentação complementar, é desenvolvido na Estratégia Nacional de Promoção da Alimentação Complementar Saudável (Enpacs). A finalidade é garantir a orientação para a introdução da alimentação complementar de qualidade e em tempo oportuno, como atividade de rotina nos serviços de saúde, respeitando a identidade cultural e alimentar das diversas regiões brasileiras.

A adesão a essa Estratégia, por parte das unidades básicas de saúde e das equipes de estratégia de saúde da família, representa a possibilidade de organizar o trabalho de orientação nutricional na atenção básica e potencializar o trabalho dos Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASFs) que desempenham atividades de nutrição.

2. Prevenção e controle dos distúrbios nutricionais e das doenças associadas à alimentação e nutrição

A diretriz de prevenção e controle dos distúrbios nutricionais e das doenças associadas à alimentação e nutrição, compreende, entre suas ações, o combate às carências de micronutrientes, destacando-se a anemia e a hipovitaminose A, para as quais há programas específicos de suplementação preventiva, assim como a fortificação de alimentos.

2.1. Suplementação da Vitamina A

No ano de 2005, foi instituindo, por meio de Portaria³³, o Programa Nacional de Suplementação de Vitamina A, alcançando em 2009, 63% da meta de crianças de 6 a 11 meses; 44% da meta de administração da primeira dose e 31% da meta da segunda dose anual para crianças de 12 a 59 meses; e 76% da meta de mulheres no pós-parto e antes da alta hospitalar. A distribuição de megadoses de vitamina A contempla os estados da Região Nordeste e os municípios do Vale do Jequitinhonha e Mucuri, em Minas Gerais e o município de Nova Odessa, em São Paulo, regiões endêmicas da hipovitaminose A. Para os indígenas, a distribuição é realizada em todo o Nordeste, Tocantins, Mato Grosso do Sul e Minas Gerais, mas somente as crianças de 6 a 59 meses são

³³ Portaria nº 729/GM, de 13 de maio de 2005.

contempladas com as megadoses e, a partir de 2010, como parte das ações de alimentação e nutrição no âmbito do Pacto para a Redução da Mortalidade Infantil, foi também estendida à Amazônia Legal.

O DIREITO À SAÚDE E À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E SAUDÁVEL

Marília Leão*

A saúde e a alimentação adequada são direitos assegurados pela Constituição Federal Brasileira. Estes dois direitos são fortemente interdependentes. Um não se realiza sem a existência do outro. O ser humano que não tem saúde e nem acesso aos serviços de saúde, terá suas funções vitais e sociais comprometidas, o que repercutirá em toda a cadeia de eventos que garantem uma vida saudável e digna. O direito humano à alimentação adequada (DHAA) possui duas dimensões indivisíveis: (1) o direito a estar livre da fome e da má-nutrição e (2) o direito a uma alimentação adequada e saudável. Isso significa que não basta livramos a população da fome, mas que precisamos ir mais adiante: é necessário, além de garantir o acesso continuado aos alimentos adequados e saudáveis, assegurar todos os demais direitos humanos que consistem em pré-condição para o exercício da cidadania e da dignidade. Mas aqui, queremos ressaltar o direito à saúde e o seu papel fundamental no contexto das políticas públicas de SAN, que no conjunto existem para respeitar, proteger, promover e prover o DHAA.

O Brasil tem assumido posições de vanguarda em muitos setores. No campo das ações de Nutrição em Saúde e Segurança Alimentar e Nutricional somos pioneiros, temos programas importantes já implementados e possuímos propostas de qualidade aguardando para serem colocadas em prática, mas que dependem da decisão política dos dirigentes e gestores governamentais, para que sejam efetivamente adotadas. Para citar alguns exemplos de ações que merecem ser adotadas o quanto antes: a universalização do SISVAN para todas as unidades básicas de saúde e escolas públicas, a integração do Nutricionista às Equipes de Saúde da Família, a reorganização (o que inclui o financiamento) das ações de nutrição em toda a rede de atenção à saúde, a prevenção e o tratamento da obesidade, as estratégias nacionais de promoção da alimentação e do peso saudável, incluindo campanhas de comunicação social, o fortalecimento das ações de prevenção e o controle das carências nutricionais, a educação alimentar e nutricional da população, a integração intersetorial das ações de nutrição com as políticas públicas de transferência direta de renda (Bolsa Família) e com outras iniciativas de visam a eliminação da pobreza e da desigualdade, dentre outras propostas.

No entanto, nota-se que o SUS não emprega o “máximo dos recursos disponíveis” nas ações de Nutrição em Saúde e na reorganização da Atenção Nutricional, em todos os níveis de complexidade do sistema. A Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) constitui-se na principal normativa para este campo, mas carece de espaço institucional, da integração com os demais programas de atenção à saúde, para não falar da falta de estrutura organizacional e de recursos humanos necessários que assegurem sua implementação, em todas as esferas governamentais. Ou seja, o leque de ações e de possibilidades para a contribuição social da Nutrição é abrangente, mas que depende do fortalecimento de sua institucionalidade e da decisão oportuna dos governos.

*Conselheira da Sociedade Civil no Consea, representando a Abrandh, entidade que promove o DHAA e da qual é presidente.

2.2. Suplementação de Ferro e Fortificação de alimentos

No ano de 2005, no sentido de reforçar as ações de prevenção da anemia ferropriva no âmbito da atenção básica à saúde no SUS, foi instituindo o Programa Nacional de Suplementação de Ferro (PNSF)³⁶, que preconiza a distribuição de suplementos para crianças de 6 meses a 18 meses de idade, gestantes a partir da 20^a semana e mulheres até o 3^o mês pós-parto. Em 2008, foram enviados, em nível nacional, suplementos de ferro, com o objetivo de prevenir a ocorrência da anemia por deficiência de ferro, para 2.407.701 crianças e para 903.571 gestantes.

Outro importante avanço foi a criação da Comissão Interinstitucional para Implementação, Acompanhamento e Monitoramento das Ações de Fortificação de Farinhas de Trigo, de Milho e de seus Subprodutos³⁷. A essa Comissão compete, dentre outras ações, acompanhar e monitorar a fortificação das farinhas de trigo e de milho, bem como discutir a efetividade das ações adotadas. Apesar do grande progresso que o monitoramento de ferro e ácido fólico nas farinhas representa, cabe aqui destacar que o principal desafio nessa área é a implantação da metodologia analítica nos Laboratórios Centrais em Saúde Pública – Lacen.

Além das medidas já citadas no item 4.1, de fortificação da farinha de trigo e de milho, há ainda a obrigatoriedade de iodação do sal, uma política de saúde iniciada na década de 1950 e que tem sido ampliada e aprimorada ao longo dos anos, a fim de reduzir a prevalência de bócio na população. O monitoramento dos resultados fica a cargo da Comissão Interinstitucional para a Prevenção e o Controle dos Distúrbios por Deficiência de Iodo³⁸, coordenada pelo Ministério da Saúde e composta por representantes da sociedade civil organizada, setor produtivo, Governo e academia. Ademais, todo o trabalho é acompanhado e endossado por representantes da Organização Mundial de Saúde (OMS) e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), os quais tem assento na referida Comissão.

Desde o estabelecimento da obrigatoriedade da adição de iodo no sal, na década de 1950, o Ministério da Saúde realizou quatro pesquisas para avaliar o impacto desta intervenção no Brasil, pelas quais se verificou redução significativa da prevalência de bócio na população brasileira (20,7% em 1955; 14,1% em 1974; 1,3% em 1984; e 1,4% em 2000).

Entre as medidas do governo, merecem destaque, também, as políticas de controle de epidemias. Exemplo disso é o controle do surto de beribéri, ocorrido no Estado do Maranhão, a partir de 2007, no qual foram realizadas ações como: a distribuição de tiamina (vitamina B1): em caráter emergencial (10.372.680 comprimidos de cloridrato de tiamina, com a finalidade de suplementar a alimentação da população em áreas de risco), fomento ao Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (Sisvan): priorizando crianças, gestantes e adultos e o estudo de consumo de alimentos das famílias, doação de equipamentos antropométricos, organização da Atenção Básica e controle de beribéri, capacitação dos agentes e profissionais de saúde para o diagnóstico, prevenção

³⁶Instituído pela Portaria nº 730, de 13 de maio de 2005.

³⁷Instituída pela Portaria nº 1.793, de 11 de agosto de 2009.

³⁸http://nutricao.saude.gov.br/iodo_programa.php

e tratamento do beribéri e distribuição de materiais técnicos e educativos. O modelo adotado nesse surto serve de base para a atuação em outros surtos de beribéri em outros estados, como em Roraima, em 2009.

2.3. Promoção de hábitos de vida e de alimentação saudável para a prevenção das obesidades e das doenças crônicas não transmissíveis

Por fim, devem ser ressaltadas as ações destinadas ao enfrentamento da obesidade como problema de saúde pública. Através de Portaria³⁹, foram instituídas as diretrizes para a atenção à saúde, com vistas à prevenção da obesidade e assistência ao portador de obesidade. A Portaria preconiza o desenvolvimento de estratégias de promoção, proteção e de recuperação da saúde e prevenção de danos, por meio da organização da linha de cuidados ao portador da obesidade grave, em todos os níveis de atenção, promovendo a integralidade da assistência; a identificação dos principais determinantes e condicionantes que levam à obesidade e ao desenvolvimento de ações transeitoriais de atenção à saúde; a ampliação da cobertura do atendimento, garantindo a universalidade, a equidade, a integralidade, o controle social e o acesso às diferentes modalidades de atenção aos portadores de obesidade no Brasil e a qualificação da assistência e promoção da educação permanente dos profissionais da saúde envolvidos com a implantação e a implementação das diretrizes para a atenção ao portador de obesidade, em acordo com os princípios da integralidade e da humanização.

2.4. A Estratégia Saúde da Família e o avanço da atenção primária à saúde

A evolução da atenção primária à saúde é central na garantia do acesso e na promoção da equidade, pois caracteriza o primeiro contato da população com os serviços de saúde e o principal nível de atenção para as ações de promoção da saúde e prevenção de doenças. A Estratégia de Saúde da Família é a principal política que orienta a atenção primária, incorporando e reafirmando os princípios básicos do SUS de universalização, descentralização, integralidade e participação da comunidade. Desde o seu lançamento em 1994, vem sendo considerado o locus mais oportuno para o desenvolvimento das ações de alimentação e nutrição nos serviços de saúde.

Durante esse processo de reorganização da atenção básica à saúde, antes da implantação de Equipes de Saúde da Família, muitos municípios adotaram primeiramente o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), com o recrutamento de agentes pertencentes às próprias comunidades, com vistas a fortalecer o vínculo da população com os serviços de saúde e realizar ações de saúde, por meio de visitas rotineiras aos domicílios. Na sequência, à medida que se instalavam as equipes de Saúde da Família, esses agentes comunitários foram sendo incorporados a elas, de modo que, ao final de 2009, mais de 115 milhões de pessoas estavam cobertas por ACS (60,9% da população brasileira).

Com essas ações, a Estratégia Saúde da Família alcançou, em 2009, mais de 96

³⁹ Portaria nº 1.569 de 28 de junho de 2007

milhões de pessoas atendidas, que correspondia a 50,7% da população brasileira, em grande parte localizados em municípios de menor porte populacional. Como mencionado anteriormente, para cada aumento em 10% na cobertura da Saúde da Família, está associada uma redução de 4,6% na mortalidade infantil⁴⁰.

A sua implantação priorizou os municípios de menor porte, predominantemente no Nordeste, resultando nas maiores coberturas populacionais nessa Região. Neste sentido, os grandes desafios no aumento do acesso à atenção primária vêm sendo ampliar a cobertura nas demais regiões, em particular em alguns estados, cujas coberturas mais baixas influenciam as médias dos indicadores de saúde regionais, e introduzir a Estratégia de Saúde da Família nos municípios de grande porte. Ao mesmo tempo, a diferença na cobertura populacional em relação ao PACS também reforça a existência de lacunas para o avanço da Saúde da Família, com destaque para as dificuldades na Região Norte, devido a fatores como o acesso às comunidades, o tamanho dos municípios e a dificuldades de fixação de profissionais de saúde em regiões isoladas.

Outro desafio no âmbito da atenção básica é a inserção das ações de alimentação e nutrição nos serviços e a inclusão do nutricionista na equipe. Deste modo, a criação dos Núcleos de Apoio à Saúde da Família (Nasfs) pode ser considerada um avanço, pois incorpora as ações de alimentação e nutrição à atuação das ESF em seu território de responsabilidade e possibilita a integração do nutricionista à equipe. Ao final de 2009, do total de 1.046 Nasfs criados, 767 (76,3%) possuíam nutricionista em sua equipe mínima.

2.5. Imunizações: Cobertura Vacinal no Primeiro Ano de Vida

Outra política fundamental, para a redução da morbidade e da mortalidade na infância, é o Programa Nacional de Imunizações (PNI), cuja história começou 15 anos antes da Constituição de 1988, com vistas ao controle e erradicação de doenças imunopreveníveis. Mesmo assim, o avanço das imunizações tem relação forte com a consolidação e o fortalecimento do SUS, desde a expansão dos tipos das vacinas, até a melhoria da qualidade, da produção industrial e estrutura técnica, operacional e logística, bem como das coberturas vacinais, que atualmente, principalmente para crianças, tem caráter quase universal.

Nas crianças menores de 1 ano, entre o final da década de 80 e o ano de 2009 (lembrando que somente a partir de 1994 o sistema de informações do PNI foi informatizado), as coberturas vacinais para a BCG passaram de 79% para 100% e, em relação ao sarampo, passaram de 78% para 99,1%. A vacina para hepatite B, por sua vez, passou de 12,6%, em 1998, quando entrou oficialmente no calendário vacinal, para 95,5%, em 2009.

O impacto epidemiológico das imunizações sobre a morbidade por doenças imunopreveníveis é inegável, tendo sido erradicadas doenças como a varíola (1973) e poliomielite (1989) e interrompida a transmissão autóctone de sarampo (2001), além da eliminação do tétano neonatal como problema de saúde pública e a grande redução na incidência de outras doenças como as meningites e hepatites virais.

⁴⁰ Macinko J, Guanais FC, Souza, MFM. Evaluation of the impact of the Family Health Program on infant mortality in Brazil, 1990–2002. *J. Epidemiol Community Health*, 2006;60:13-19

O PNI também contribuiu significativamente na redução da mortalidade infantil no País, tendo se consagrado uma consciência sanitária específica na população, na qual a vacinação é reforçada como um bem público de caráter universal e equânime.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE LIMPEZA PÚBLICA E RESÍDUOS ESPECIAIS (ABRELPE). *Panorama Nacional dos Resíduos Sólidos no Brasil 2007*. Disponível em http://www.abrelpe.org.br/noticia_destaque_panorama.php. Acesso em Outubro/2010.
- BARROS, F.C. et al. Socioeconomic inequities in the health and nutrition of children in low/middle income countries. *Rev. Saúde Pública*. 44(1):1-16. 2010.
- BRASIL. Ministério da Saúde. *Documento Base de subsídio dos Seminários Estaduais de Alimentação e Nutrição no SUS*. Mimeo. 2010.
- _____. *Indicadores de Vigilância Alimentar e Nutricional*: Brasil, 2006. Brasília, 2009.
- _____. *Saúde Brasil 2008: 20 anos de Sistema Único de Saúde (SUS) no Brasil*. Brasília, 2009.
- _____. *Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher – PNDS 2006: dimensões do processo reprodutivo e da saúde da criança*. Brasília, 2009.
- _____. *Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição: Perfil de crescimento da população brasileira de 0 a 25 anos*. Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição. Brasília, 1990.
- _____. *Política Nacional de Alimentação e Nutrição*. 2 ed. Brasília, 2008.
- COUTINHO, J.G. et al. A organização da Vigilância Alimentar e Nutricional no Sistema Único de Saúde: histórico e desafios atuais. *Rev. Bras. Epidemiol.* 2009, v.12, n.4, p. 688-699.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa de Orçamentos Familiares POF 2002-2003*. Antropometria e análise do estado nutricional de crianças e adolescentes no Brasil. Rio de Janeiro, 2006.
- _____. *Pesquisa de Orçamentos Familiares POF 2002-2003*. Análise da Disponibilidade Domiciliar de Alimentos e do Estado Nutricional no Brasil. Rio de Janeiro, 2004.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório Nacional de Acompanhamento*. Brasil, 2007.
- JACCOUD, L. et al. Assistência Social e Segurança Alimentar: entre novas trajetórias, velhas agendas e recentes desafios (1988-2008). In: IPEA. *Políticas Sociais: acompanhamento e análise* n. 17. Brasília, 2009.
- MACINKO, J. et al. Evaluation of the Impact of the Family Health Program on infant mortality in Brazil, 1990-2002. *J. Epidemiol. Community Health*. 60:13-19, 2006.
- MONTEIRO, C.A. et al. Causas do declínio da desnutrição infantil no Brasil, 1996-2007. *Rev. Saúde Pública*. 43(1):35-43. 2009.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO (FAO). *International Conference on Organic Agriculture and Food Security*. Rome 3-6 may 2007. Report. Disponível em: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/J9918E.pdf>
- PELIANO, A.M. *Os Programas de Alimentação e Nutrição para Mães e Crianças no Brasil*. Textos para discussão n° 253. IPEA, 1992.
- PIMENTEL, P. G. et al. Insegurança alimentar, condições socioeconômicas e indicadores antropométricos em crianças da Região Metropolitana do Rio de Janeiro/Brasil. In: *Rev. bras. estud. popul.* v.,26, n.2, 2009, p. 283-294. Disponível em: [://www.scielo.br](http://www.scielo.br). Acesso em Outubro/2010.
- PINHEIRO, A. *Reflexões sobre o Processo Histórico/Político de Construção da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional*. Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, 15(2):1-15, 2008.
- REDE INTERAGENCIAL DE INFORMAÇÕES PARA A SAÚDE. *Indicadores básicos para a saúde no Brasil: conceitos e aplicações*. Organização Pan-Americana da Saúde, 2008.
- VASCONCELOS, F.A.G. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. *Rev. Nutr.* 18(4): 439-457, 2005.
- WORLD HEALTH ORGANIZATION. *World Health Statistic 2010*. Switzerland, 2010.

EDUCAÇÃO

INDICADORES

- 6.1. Anos de Estudo
- 6.2. Analfabetismo
- 6.3. Frequência à Escola

POLÍTICAS

- Política de Educação Básica
- Combate ao Analfabetismo
- Bolsa Família/Condicionalidade de Educação

DIMENSÃO

6



I - INTRODUÇÃO

Fortemente marcado pelo princípio da intra e intersectorialidade, o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) demanda atenção sobre temas que vão além daqueles que, a princípio, parecem estar diretamente associados à questão da segurança alimentar e nutricional (SAN). Este é o caso da educação, compreendida aqui como uma dimensão basilar para a concretização do DHAA e que, ao lado da saúde e do trabalho, é um direito universal garantido pela Declaração Internacional dos Direitos do Homem.

A associação existente entre SAN e educação é posta em evidência por meio de vários estudos, como exemplo, uma análise feita pelo Núcleo de Pesquisas Epidemiológicas em Nutrição e Saúde da Universidade de São Paulo. A pesquisa, realizada no Nordeste do Brasil, tinha por objetivo descobrir as causas do declínio acelerado da desnutrição nas crianças com 5 anos ou menos entre 1986 e 2006. Os resultados mostraram que melhorias na escolaridade materna eram um dos principais fatores que contribuíram para esta mudança (LIMA et al., 2010). Daí, a educação ser apontada em estudos sobre a pobreza como uma importante variável ligada a esta questão, haja vista a correlação entre a baixa escolaridade e a dificuldade em se superar as disparidades sociais – o que afeta a questão da insegurança alimentar.

A título de ilustração, merece ser destacado o Suplemento de Segurança Alimentar, publicado junto à Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) 2004, que apontava uma estreita relação entre anos de estudo da pessoa de referência do domicílio pesquisado e a constatação de situação de insegurança alimentar das famílias. Dentre os quase 40 milhões de domicílios em situação de insegurança alimentar moderada ou grave naquele ano, 56% das pessoas de referência possuíam nenhum ou até 3 anos de estudo apenas. Por outro lado, domicílios em situação de insegurança alimentar, cujas pessoas de referência possuíam pelo menos 8 anos de estudo, representavam somente 6,5% deste grupo. Esta é uma das razões pelas quais a educação possui um papel relevante no rompimento do ciclo de reprodução de pobreza. Entende-se que mais anos de estudo contribuem para maior renda e, conseqüentemente, maiores são as possibilidades de hábitos e serviços voltados para uma vida saudável.

Neste sentido, por se tratar de um direito fundamental e por ser esta uma área diretamente atingida pelas desigualdades estruturais que afligem várias regiões do Brasil, a educação tem demandado tanto a elaboração de políticas voltadas para soluções paliativas, quanto o planejamento de ações de médio e longo prazo – as quais, em última instância, despontam como condicionantes para que se alcance uma vida digna a todos os brasileiros e brasileiras. Daí o esforço por estabelecer, por meio do Monitoramento de Indicadores de DHAA, uma avaliação continuada acerca das transformações consideradas imprescindíveis para a realização deste objetivo.

No tocante aos indicadores elencados para monitorar a educação enquanto dimensão estrutural para realização do DHAA destacam-se: (i) anos de estudo; (ii) analfabetismo e; (iii) frequência à escola⁴¹.

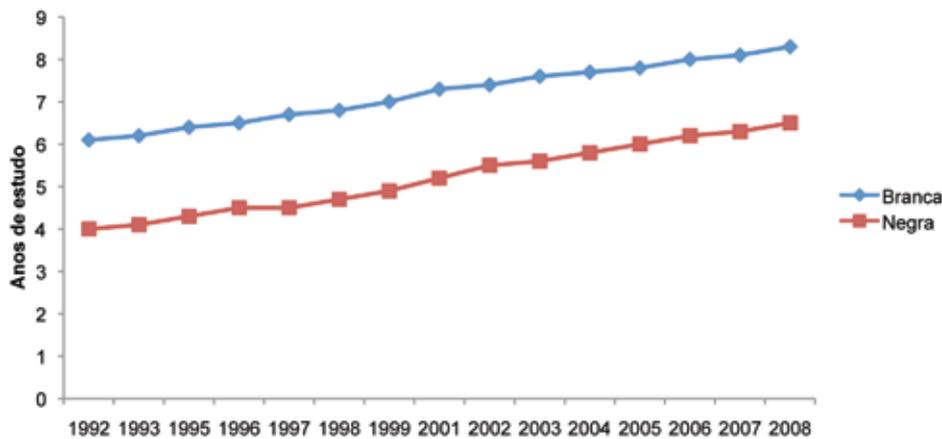
II - ANÁLISE DOS INDICADORES

1. Anos de Estudo

Segundo análise do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), é possível verificar, quanto ao número médio de anos de estudos das pessoas de referência dos domicílios de 15 ou mais de idade, um crescimento entre 1992 e 2008 (CASTRO, 2009). A média de anos de estudo, que antes era de 5,2 aumentou para 7,4 anos em 2008. Contudo, vale enfatizar o abismo ainda existente entre brancos e negros. Os pretos e pardos tem, em média, 1,9 anos a menos de estudos do que os brancos, como mostrado no gráfico 1. Se considerarmos a categoria gênero, os dados revelam que, em 2008, as mulheres permaneciam, em média, 4 meses a mais no ensino formal do que os homens.

GRÁFICO 1

Média de anos de estudo da população de 15 anos ou mais de idade, por Raça/Cor



Fonte: Ipea (dados da Pnad - IBGE)

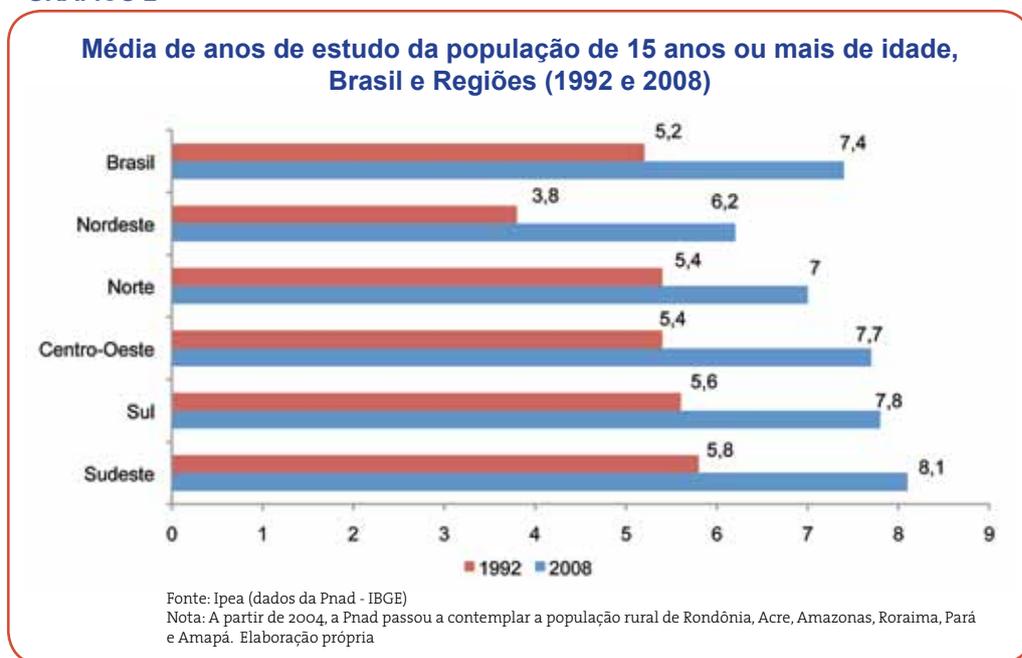
Nota: A partir de 2004, a Pnad passou a contemplar a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.
Elaboração própria

Para uma visão mais precisa, é importante considerar também as diferenças regionais. Nesse sentido, a situação se mostrava mais preocupante em alguns estados, sobretudo, do Norte e do Nordeste, como pode ser visto no Gráfico 2. As médias gerais dessas duas regiões, em 2008, ficaram abaixo da média nacional, sendo de 7 anos no Norte e 6,2 anos no Nordeste.

⁴¹ Muito embora inicialmente os indicadores tivessem recortes etários distintos, a maior disponibilidade de dados sobre educação para pessoas com 15 anos ou mais, no momento da formulação deste capítulo, contribuiu para que tal alteração fosse realizada. No entanto, para as futuras análises, considera-se viável o recorte etário inicialmente proposto pelo Grupo de Monitoramento. Ver Pnad 2008: primeiras análises. Disponível em: www.ipea.gov.br

Como era de se esperar, as regiões de maior renda são, também, as que apresentaram o melhor desempenho. Os índices da educação nas Regiões Sudeste e Sul, de modo geral, tendem sempre a estar acima da média nacional. Em 1992, o número médio de anos de estudo era de 5,8 no Sudeste e chegou, em 2008, a 8,1. No caso da Região Sul, os indicadores mostram que em 1992, a média era de 5,6 anos de estudo, chegando a 7,8 em 2008.

GRÁFICO 2



De modo complementar, cabe destacar que, quando analisada a desigualdade entre os mais ricos e os mais pobres, os dados são mais preocupantes. Entre os 20% da população brasileira com a renda mais alta, as pessoas de 15 anos acima tinham, em 2008, média de 5,4 anos a mais de estudos do que os 20% da população com renda mais baixa.

2. Distribuição das pessoas de referência dos domicílios, de 10 anos ou mais de idade, por grupos de anos de estudo

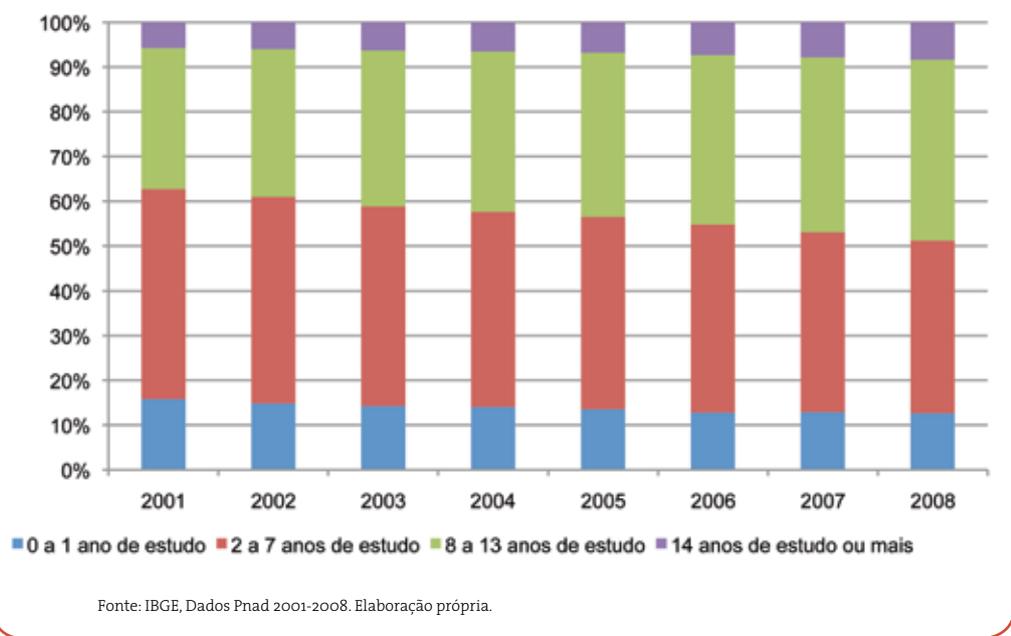
De modo geral, os dados referentes à distribuição das pessoas de referência das unidades domiciliares, de 10 anos ou mais de idade, disponíveis para os anos de 2001 a 2008, apontam para um crescimento percentual de anos de estudo para todo o Brasil. No tocante às pessoas sem qualquer instrução ou com até um ano de estudo, este percentual, que em 2001 era de 12,6%, e até 2008 decresceu 2,4 pontos percentuais, passando para 10,2%. Na Região Nordeste, pessoas com até um ano de estudo compunham, em 2001, 22,7%, ou seja, percentual bem acima daquele indicado para o País como um todo naquele ano. No entanto, nessa Região também houve uma queda de 5,5 pontos percentuais para este

indicador, que chegou em 2008, em 17,2%. Cabe salientar, no entanto, que quando comparada à porcentagem nacional, ainda surpreende a concentração de pessoas com pouca ou nenhuma instrução nessa Região.

Chama atenção ainda o fato de que as Regiões Sul e Sudeste são aquelas com menor percentual de pessoas com menos de um ano de estudo. Eram 7,9% e 8,2%, respectivamente, em 2001, com reduções de 2,3 e 1,3 pontos percentuais, e chegaram a 6,6% e 6,9% em 2008. Também é no Sudeste onde está o maior agrupamento de pessoas com 11 anos de estudos ou mais, alcançando os 36,9% em 2008, isso representa 5,4 pontos percentuais a mais do que a média nacional.

GRÁFICO 3

Distribuição das pessoas de referência dos domicílios de 10 anos ou mais de idade, por grupos de anos de estudo (2001 a 2008)



Quando agrupadas as pessoas com até 7 anos de estudo e comparadas ao grupo de pessoas com 8 ou mais anos de estudo, percebe-se que, em 2001, o primeiro grupo era composto por 62,2% de pessoas com 10 anos de idade ou mais, havendo uma queda de 11,2 pontos percentuais. Por outro lado, o percentual de pessoas com 8 anos ou mais de estudo aumentou de 13 pontos percentuais entre 2004 e 2008.

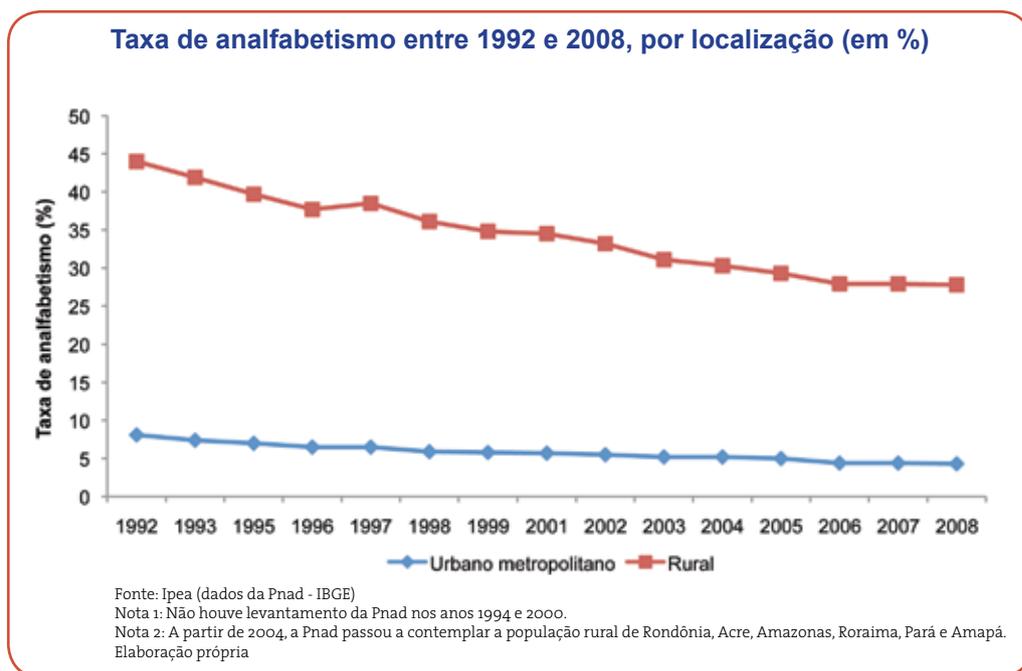
3. Analfabetismo

Em relação à taxa de analfabetismo de todas as pessoas de 15 anos e mais, os dados do IBGE, apresentados pelo Ipea, indicam uma pequena queda. A taxa nacional, em 1992, era de 17,2%, conforme estimativas da Pnad. Porém, em 2008,

a taxa ficou em 10%, o que representa uma queda de 7,2 pontos percentuais em 16 anos. Entre a população branca, o percentual de 1992 era de 10,6% e entre a população negra o contingente era 15,1 pontos percentuais a mais, ou seja, 25,7%. Em 2008, os dados apontam que houve um decréscimo de 4,4 pontos percentuais na taxa de analfabetismo entre as pessoas brancas e, entre as pessoas pretas ou pardas, a redução foi de 12,2 pontos percentuais, chegando a 13,6%.

Considerando-se as diferenças regionais, na Região Nordeste, o percentual novamente quase duplica: se em 1992, 32,7% das pessoas de 15 anos ou mais eram analfabetas, em 2008, os dados mostraram queda de 13,3 pontos percentuais. Vale ressaltar que, embora a taxa de analfabetismo no Nordeste continuasse alta, 19,4%, esta foi a Região onde foram registrados os maiores avanços, com redução média de 0,83 pontos percentuais por ano. As Regiões Sudeste e Sul apresentaram os menores índices de analfabetismo em 2008, 5,8% e 5,5%, respectivamente. Contudo, a redução média anual foi bem inferior ao verificado na Região Nordeste, menos de 0,3 pontos percentuais. O gráfico 4 mostra, ainda, as diferenças bastante acentuadas no tocante ao analfabetismo nas áreas urbanas e rurais.

GRÁFICO 4



Por fim, cabe mencionar que, de modo geral, os índices mais elevados de analfabetismo estão concentrados no grupo de pessoas acima de 40 anos, negras. Outro dado importante é que, entre a parcela da população com renda mais baixa, o número de analfabetos é dez vezes maior em comparação com a parcela com renda mais alta.

4. Percentual de crianças que não frequentavam escola na população de 4 a 17 anos de idade

Segundo estimativas da Pnad, em 2008, uma em cada dez crianças e jovens na faixa etária de 4 a 17 anos não frequentavam a escola. Em 1992, 46% das crianças entre 4 e 6 anos de idade estavam fora da escola, com redução média anual de 1,6 pontos percentuais, o índice caiu para 20,3% em 2008. As Regiões Nordeste e Sudeste destacam-se como as que tem o menor percentual de crianças entre 4 e 6 anos que não frequentavam o ensino formal em 2008, 15,2% e 17,1%, respectivamente. Por outro lado, a Região Sul foi a que apresentou o maior percentual de crianças fora da escola, 30,9%. Na faixa etária de 7 a 14 anos, a porcentagem nacional, em 1992, era de 13,4%, com decréscimo anual de 0,70 pontos percentuais, a taxa baixou para 2,1%. Entre os adolescentes de 15 e 17 anos, a redução média anual foi ainda maior, 1,5 pontos percentuais. A taxa que era, em 1992, de 40,3% caiu para 15,9% em 2008.

Os dados mostram que houve aumento significativo da frequência escolar em todas as faixas etárias. A análise por categorias feita a partir de 1995, para a faixa etária de 4 a 6 anos, mostra que, embora ainda persista a desigualdade entre negros e brancos, esta não é tão acentuada quanto em outros indicadores. Em 1995, 43,8% das crianças brancas entre 4 e 6 anos estavam fora do ensino formal. Em 13 anos houve uma redução de 25,6% desse contingente. Entre crianças pretas ou pardas, 49,5% estavam fora da escola em 1995, houve um decréscimo de 27,7% até 2008.

No caso da faixa etária de 7 a 14 anos que, normalmente, abrange o ensino fundamental, os indicadores, que vão de 1992 a 2008, mostram um índice próximo à universalização e, por conseguinte, sem disparidades significativas no que tange às categorias de região, gênero, étnico-racial e renda.

O grupo etário de 15 a 17 foi o que apresentou o maior índice de evasão durante todo o período apresentado nos dados em anexo. A diferença entre os índices regionais é pequena, sendo que a Região Norte detinha, em 2008, o maior percentual de adolescentes entre 15 e 17 anos (18,2%), e a Região Sudeste o percentual mais baixo, 13,5%. As desigualdades mais acentuadas despontam quando se considera a categoria renda. No grupo etário de 4 a 6 anos, a porcentagem de crianças que não frequentavam a escola em 2008, entre a parcela de 20% da população com a renda mais elevada era de 6,2% e, entre a parcela de 20% da população com a renda mais baixa, esse percentual sobe para 27,3%. No tocante aos adolescentes de 15 a 17 anos, a evasão foi de 21,6%, entre os 20% mais pobres e, apenas 6,3%, entre os 20% mais ricos.

Além dos recortes elaborados pelo Ipea, mencionados neste Capítulo, cabe ressaltar que, no anexo do presente Relatório, estão disponíveis informações mais detalhadas acerca dos indicadores tratados no texto, com série histórica e por faixa etária. De modo resumido, podem-se destacar algumas observações importantes, tais como: (i) quando considerada a média de anos de estudo das pessoas com 10 anos ou mais, as diferenças intra-regionais no Sudeste, Norte e

Centro-Oeste são significativas (ou seja, as diferenças entre os estados de uma mesma região); e (ii) no grupo etário de 5 a 17 anos, as desigualdades decorrentes das diferenças de gênero, raça e renda não são acentuadas.

EDUCAÇÃO ESCOLAR INDÍGENA

A análise da situação educacional dos indígenas no Brasil é um tema de grande relevância para a sociedade brasileira. A Constituição Federal assegura às populações indígenas a utilização de suas línguas maternas no ensino fundamental e processos próprios de aprendizagem e o Estado deve proteger as manifestações das culturas indígenas, tornando a escola um espaço de fortalecimento da cultura indígena, por meio da valorização de seus costumes, tradições e línguas (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1996).

Análise do IBGE, com base nos resultados da amostra dos Censos Demográficos 1991 e 2000, constatou que os indígenas apresentaram grandes avanços nos níveis educacionais na década de 1990. O nível de alfabetização estava abaixo de 50% no Censo Demográfico em 1991, mas a taxa de alfabetização calculada para 2000 revelou um crescimento de 50,2%, enquanto a população brasileira de 15 anos ou mais de idade apresentou no período 1991/2000 um crescimento na proporção de pessoas alfabetizadas de 8,1%, passando de 79,9% em 1991, para 86,4% em 2000 (IBGE, 2005).

Entretanto, as condições educacionais, embora tenham melhorado, ainda refletem um alto índice de analfabetismo em 2000. Em praticamente todas as regiões (exceto Nordeste) a população feminina de 15 anos ou mais de idade registrou altas taxas de analfabetismo em relação aos homens. As taxas de analfabetismo e alfabetização por grupos de idade evidenciam o menor nível de analfabetismo nas gerações mais jovens.

A média de anos de estudo, quando calculada por grupos de idade para os Censos Demográficos 1991 e 2000, comprovou melhoria no nível educacional da população autodeclarada indígena. Neste período, as médias quase que dobram em praticamente toda distribuição.

Análise sobre a Educação Indígena, com base no Censo Escolar de 2008, realizada pelo Inep/MEC, indica que os alunos de Educação Indígena concentram-se no intervalo de 6 a 14 anos de idade (63%), sendo menos frequentes os alunos de 0 a 3 anos (0,6%)⁴².

A existência predominante de alunos de 6 a 14 anos na Educação Indígena (73,7% das matrículas) é parecida com a realidade de toda a Educação Básica (75,3%). No entanto, de cada 3 (três) estudantes nos anos iniciais do ensino fundamental, somente 1 (um) chega nos anos finais. A Educação Infantil é a segunda etapa mais ofertada (9,9%), ao passo que, em toda Educação Básica é de 12,6%. No Ensino Médio, a situação é preocupante, pois não chega nem a 6% do total na Educação Indígena do País e na Educação Básica representam 15,7%, o que demonstra a necessidade de grande expansão.

De modo geral, houve crescimento da Educação Indígena ao longo dos últimos dez anos. Entre 1999 e 2008, o número de escolas quase duplicou, passando de 1.392 para 2.698 (em 2008), um acréscimo de 93,8%. No entanto, apesar destes avanços, apenas 5% (135) dos estabelecimentos de ensino indígena ofertam o Ensino Médio (INEP, 2008). As 2.698 escolas indígenas recenseadas em 2008 espalham-se pelos 26 Estados, com maior concentração na Região Norte, onde estão 1.677 escolas (62%). Há a interiorização das etnias indígenas no território. Em 2008, 70,8% das escolas adotam línguas indígenas, totalizando 149 idiomas e mais de um terço (38,4%) das escolas indígenas brasileiras (1.035) utiliza materiais específicos para ministrar os conteúdos. A alimentação escolar está presente em 93% das escolas de Educação Indígena (INEP, 2009).

⁴²BRASIL. Ministério da Educação. INEP. Um Olhar sobre a Educação Indígena Com Base no Censo Escolar de 2008: estudo realizado a partir dos resultados do Censo Escolar da Educação Básica. Brasília, 2009

EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA

As medidas referentes à educação formal dos quilombolas, à semelhança do que foi designado para os povos indígenas, seguem os mesmos princípios de respeito às peculiaridades sócio-culturais das comunidades. Segundo dados da Fundação Cultural Palmares, órgão ligado ao Ministério da Cultura, o diagnóstico acerca da situação do ensino formal não é positivo. Os estabelecimentos educacionais ficam distantes das residências dos alunos e funcionam com deficiência de recursos humanos, professores sem qualificação e em número insuficiente para responder as demandas, e recursos físicos. Geralmente as escolas são feitas de palha ou pau a pique. De acordo com o censo escolar, em 2008, existiam 196.866 alunos matriculados em 1686 escolas, sendo que 76,96% dessas matrículas são de remanescentes quilombolas do Nordeste.

III - ANÁLISE DAS POLÍTICAS

1. Política de Educação Básica

Um dos objetivos principais da Constituição Federal (CF) de 1988, na área da educação, foi a superação das dificuldades históricas que impediam a consolidação de uma base forte para a estrutura educacional brasileira. O ponto de partida para as mudanças necessárias é a determinação de que a educação é um direito social e, por conseguinte, todos devem ter acesso a ela de forma igualitária.

Para que o propósito delineado fosse alcançado, era preciso assegurar os recursos. Assim, a CF, nos artigos 60 e 212 (Das Disposições Transitórias), trata do financiamento da educação visando concretizar, por meio de políticas públicas, os direitos que foram proclamados na Carta Magna. Neste sentido, ampliou-se a vinculação entre impostos e educação e determinou-se que pelo menos 50% dos recursos arrecadados seriam utilizados para universalizar o ensino fundamental e combater o analfabetismo. Estes dispositivos serviram de base para que o texto da Constituição fosse revisado dando origem à Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que o Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional em 1996, sendo aprovada como Emenda Constitucional nº 14/1996. A partir de então, ficou estabelecido que o ensino fundamental, obrigatório e gratuito, deve ser assegurado a todos, inclusive para aqueles que não tiveram acesso a ele em idade própria, e que o ensino médio gratuito seria gradativamente universalizado.

Os dispositivos constitucionais foram regulamentados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996. A partir da LDB/96, definiu-se como ensino básico a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. A educação infantil é a primeira etapa da educação básica, denominada também de educação pré-escolar, abrange os primeiros cinco ou seis anos de vida das crianças. Seu propósito é o desenvolvimento integral da criança, ficando instituído por meio da Lei seu caráter pedagógico, cuja base é a concepção de que a criança precisa ser cuidada e educada.

O ensino fundamental é a segunda etapa da educação básica no Brasil. Tem duração de nove anos e é obrigatório para todas as crianças entre 6 e 14 anos. A obrigatoriedade da matrícula nessa faixa etária implica um comprometimento dos pais ou responsáveis, que devem procurar uma instituição escolar para matricular as crianças, do Estado que deve garantir as vagas nas escolas públicas e da sociedade que deve fazer valer a lei.

A última etapa da educação básica é o ensino médio, tem duração de 3 anos e constitui a principal base para o ingresso no ensino superior. A LDB/96 o define como conclusão de um período de escolarização de caráter geral e explicita algumas finalidades específicas desta etapa, entre elas, a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando. Todavia, o que isso representa no sentido de estruturação do processo de ensino não é delineado pela lei, daí, tornar-se, posteriormente, objeto das Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio (DCNEM) e da reforma da educação profissional instituída pelo Decreto nº 2208/1997. Por meio deste Decreto, a educação profissional é separada do ensino médio regular e passa a ser composta de três níveis: básico, técnico e tecnológico. Não há obrigatoriedade de progressão continuada entre eles. O nível técnico, que anteriormente constituía uma modalidade do ensino médio, tem, a partir de então, uma organização curricular independente do ensino médio. Em 2004, por meio de um novo instrumento legal, o Decreto nº 5154/2004, o ensino médio sofre novamente modificações e a principal delas é a possibilidade de várias formas de articulação entre os ensinos técnico e médio com vistas a integração de ambos, ou seja, seria o retorno ao modelo que vigorava até 1997.

Antes da LDB/96, o ensino médio estava relegado a um segundo plano nas políticas educacionais do MEC (IPEA, 2009). Somente na segunda metade da década de 1990 começa a se por em prática as mudanças determinadas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, dando início a uma reforma do ensino médio, visando, especialmente, sua melhoria e expansão. A reforma foi apoiada pelo Conselho Nacional de Educação e entrou em vigor em 1999. Os objetivos principais eram: (i) garantir atendimento a todos os alunos que tivessem concluído o ensino fundamental, bem como dos jovens e adultos que quisessem voltar a estudar; e (ii) a implementação de novas referências curriculares.

Também como resultado dessa maior atenção ao ensino médio, foi instituído, em 1998, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), cujo propósito é avaliar a competência e habilidades dos estudantes ao concluírem o ensino médio. Em que pese o Enem não ter caráter obrigatório, o número de estudantes que se submetem à avaliação é cada vez maior, haja vista sua nota ser utilizada como critério de ingresso no ensino superior em várias instituições. Em 2009, o Enem sofre sua primeira grande crise com vazamento de provas, exigindo do MEC uma atuação imediata para minimizar os prejuízos.

Como resultado do que havia sido instituído pela CF e pela LDB, foi aprovado em 9 de janeiro de 2001, o Plano Nacional de Educação (PNE)⁴³ que estabelece diretrizes e metas para cada etapa e modalidade de ensino, além de orientar

⁴³Lei n.º 10.172 de janeiro de 2001.

sobre temas como magistério, financiamento e gestão. Entre os méritos do PNE, que são dignos de ênfase, está a proposta de considerar a educação como sistema, promovendo, dessa forma, o monitoramento e diagnóstico de cada nível e modalidade do ensino por meio da articulação constante entre a União e os entes federados. Assim, a União propõe metas e objetivos e confere aos Estados e Municípios a tarefa de elaborar planos estaduais e municipais. Apesar dos méritos, o PNE/2001 sofreu críticas por não atingir os alvos nele contidos. Suas metas eram elevadas, com destaque para a recomendação de que 7% do Produto Interno Bruto (PIB) fossem revertidos para a educação, no entanto, a proposta foi vetada pelo Poder Executivo, impedindo, assim, que as conquistas fossem maiores e mais aceleradas.

Não se podem negar os avanços decorrentes das mudanças que tiveram como ponto de partida a CF/88. Entre eles, vale ressaltar: (i) o aumento da cobertura, especialmente do ensino obrigatório; (ii) o crescimento gradativo no número de matrículas; (iii) a diminuição da repetência escolar, aumento da média de anos de estudo por pessoa; (iv) garantia de atendimento especializado aos portadores de deficiência, prioritariamente no ensino regular; e (v) queda no índice de analfabetismo. São avanços expressivos, todavia, insuficientes. Isto porque, o sistema educacional brasileiro ainda sofre as consequências das disparidades históricas que fazem parte da sua composição estrutural. Nesse sentido, o grande desafio enfrentado pelos governos é romper com esse ciclo de desigualdades por intermédio de transformações estruturais, a começar pela gestão e financiamento dos recursos.

No início da década de 90, sob a liderança do então presidente Itamar Franco, houve maior preocupação e cuidado no que se refere à alocação dos recursos para programas e ações na área educacional, no entanto, a forma como esses recursos eram solicitados pelos Estados e Municípios continuava sendo por meio do Plano de Trabalho Anual (PTA) que, por sua vez, era um sistema marcado por entraves burocráticos e pela centralização. Somente sob a administração do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) uma mudança efetiva começa a ser delineada. O PTA permanece, mas a operacionalização dos recursos sofre alteração, sendo que os repasses passam a ser diretos para os responsáveis pelas atividades-fim, exigindo que os estados, municípios e unidades escolares assumam maior responsabilidade pela gestão dos recursos destinados à prestação de serviços que estão sob seu encargo (IPEA, 2009).

O foco principal, especialmente no primeiro mandato de FHC, era o ensino obrigatório e isso é evidenciado por meio de algumas diretrizes: i) criação de fundo vinculando recursos constitucionalmente assegurados para educação ao ensino fundamental; ii) manutenção da universalização dos principais programas/ações destinados ao estudante de ensino fundamental; iii) continuidade do processo de descentralização da gestão dos recursos que passam a ser transferidos diretamente aos entes federados e às próprias unidades escolares; iv) incentivos financeiros e apoio técnico às estratégias

que visam correção do fluxo escolar. Além destas iniciativas, vale ressaltar a destinação de recursos para garantia de renda mínima vinculada à educação, o Programa Bolsa Escola (PBE), que passa a vigorar em 2001.

Sobre a descentralização, que ganha força sob a administração de FHC, os críticos argumentam que esta não ocorre de forma efetiva, já que é a cúpula dirigente do MEC que estabelece todas as diretrizes, ou seja, os outros níveis do Governo e sociedade civil não participam da concepção e do planejamento das políticas, apenas da sua execução. Desse modo, a União estabelece políticas educacionais diretas para os Estados e Municípios. Entre elas merece ênfase, a publicação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs). Tais parâmetros foram instituídos pelo MEC, em 1997 e 1998. Inicialmente, foram divulgados os PCNs com diretrizes para a primeira fase do ensino fundamental e, no ano seguinte, as diretrizes para a segunda fase do ensino fundamental. A proposta central do documento era criar uma base comum nacional para o ensino fundamental e orientar as instituições de ensino na elaboração dos seus currículos.

Sob a administração do presidente Luis Inácio Lula da Silva, foi lançado, em 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), cuja proposição mais relevante é a concepção de educação como um sistema, reconhecendo, dessa maneira, a conexão que deve existir entre todos os níveis e modalidades de ensino (educação básica, ensino superior, educação profissional e alfabetização de jovens e adultos). As metas em destaque são a superação das dificuldades persistentes do ensino básico, melhorando o desempenho em todas as etapas, e ampliação do acesso aos níveis não obrigatórios.

Tratando especificamente do financiamento da educação básica, nos últimos 20 anos, os recursos investidos tiveram um aumento substancial. Contudo, estes permaneceram aquém das demandas. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef)⁴⁴, que passou a vigorar a partir de 1997, foi uma das principais iniciativas do Governo para angariar e redistribuir, entre os Estados e Municípios, recursos voltados especificamente para o ensino fundamental. Por meio do Fundef, houve avanços referentes à universalização do ensino obrigatório e da equidade entre municípios no interior de cada Estado, no entanto, sem investimento na qualificação da gestão educacional, o fundo enfrentou vários entraves com problemas relacionados à corrupção.

O Fundef deixou de existir em 2006, dando lugar ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)⁴⁵ que, diferentemente do Fundef, é voltado não só para o ensino fundamental, mas, para o ensino básico como um todo. Entre as vantagens das propostas apresentadas, destaca-se a oferta de uma base para previsão de recursos e, conseqüentemente, melhor planejamento e execução das políticas educacionais. Vale salientar, também, que em relação aos problemas de desvio de verba, o regime de colaboração entre os entes federados ganhou força por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR), que exige maior transparência na

⁴⁴Implementado pela Emenda Constitucional nº14 de 1996.

⁴⁵Instituído pela Emenda Constitucional nº53, de 2007

gestão dos recursos públicos. O PAR preconiza que os Estados e Municípios devem realizar um diagnóstico detalhado da situação educacional local e, a partir de então, elaborar um conjunto de medidas para promoção de melhorias.

A regulamentação do Fundeb implica vários elementos de responsabilidade educacional, com regras mais rígidas para a aplicação dos recursos. Entretanto, o Fundo enfrenta um desafio em relação às suas contas: sanar os débitos dos Estados que têm dificuldade de depositar a parte que lhes é devida. Conforme o dirigente da Confederação Nacional dos Municípios (CNM, 2010), em três anos de vigência do Fundeb, o débito acumulado dos Estados aos Municípios já soma R\$1,1 bilhão. O Fundo está inserido no Plano de Desenvolvimento da Educação, que agrega praticamente todos os programas e ações do Governo referentes à educação que estão em andamento. Além do Fundeb, vale destacar o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação que, segundo texto do MEC, “é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica” (BRASIL-MEC, 2007).

Uma melhor articulação do Governo com os entes federados é imprescindível para os recursos disponíveis sejam investidos da melhor forma, contemplando, sobretudo, as diferentes demandas dos Estados e Municípios. Ademais, é necessário que as estratégias sejam traçadas sob uma perspectiva abrangente para evitar possíveis efeitos colaterais. Um exemplo emblemático de política educacional teoricamente boa e viável, que não tem funcionado como deveria na prática por não vir acompanhada de medidas mais amplas, é o regime de progressão continuada. Trata-se de procedimento utilizado pela escola, a qual permite ao aluno avanços sucessivos e sem interrupções, nas séries, ciclos ou fases. É considerada uma metodologia pedagógica avançada por propor uma avaliação constante, contínua e cumulativa, além de se basear na idéia de que reprovar o aluno sucessivamente não contribui para melhorar seu aprendizado.

Desse modo, o propósito principal da progressão continuada é minimizar o problema da evasão escolar. De acordo com especialistas, este fenômeno é provocado, entre outras coisas, pela repetência, que, por sua vez, afeta a autoestima dos alunos. É fato que os Estados e Municípios que adotaram o regime conseguiram diminuir o número de alunos que abandonam a escola no ensino fundamental. Contudo, pesquisas indicam que a qualidade do ensino está sendo comprometida (NORONHA, 2001). Conseqüentemente, como apontado pelo Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp), os alunos saem do ensino fundamental sem a devida preparação para ingressar no ensino médio.

A fim de monitorar e fazer uma espécie de diagnóstico do ensino básico, o Governo Federal tem adotado o Sistema de Avaliação do Ensino Brasileiro (Saeb). Trata-se de um exame feito por meio de amostragem com o intuito de verificar o funcionamento das escolas nos municípios. Conta ainda com a Prova Brasil, outra estratégia criada em 2005, que visa mensurar o desempenho em

Língua Portuguesa e em Matemática em cada unidade escolar. Somado a essas duas formas de avaliação, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), criado em 2007, monitora o andamento das políticas públicas pela análise combinada do desempenho dos alunos nos exames Prova Brasil e Saeb, além das taxas de aprovação de cada escola. Espera-se, com estas ações, atingir o mesmo índice dos 20 países mais bem posicionados no *ranking* da educação, representado pela nota 6,0.

Em 2009, o MEC divulgou, por meio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), os resultados do Ideb, mostrando que houve uma evolução na qualidade da educação em todos os níveis de ensino – primeira e segunda etapas do ensino fundamental e ensino médio. Se em 2007, o Ideb em relação à primeira fase do ensino fundamental era de 4,2, esta nota subiu para 4,6, em 2009. Já nos anos finais do ensino fundamental, o índice passou de 3,8 para 4,0 e, no caso do ensino médio, subiu de 3,5 para 3,6. Os avanços foram comemorados pelo Governo, que afirmou ter transcendido as metas para 2009.

Todavia, em que pesem tais avanços, os motivos para comemoração são limitados, sobretudo, no que se refere à Língua Portuguesa e à capacidade de leitura. Conforme a avaliação do *Programme for International Student Assessment (Pisa)* de 2009, foram constatadas melhoras em relação à disciplina de Matemática, porém, em relação à Língua Portuguesa o desempenho é sofrível (SOARES, 2007). A avaliação mostrou que os alunos tem dificuldades de interpretar textos relativamente simples. O Pisa é um programa internacional de avaliação comparada, desenvolvido e coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), cujo propósito é produzir indicadores sobre a efetividade dos sistemas educacionais, avaliando o desempenho de alunos na faixa dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países.

Assim, se, por um lado, a tendência delineada a partir dos dados do Pisa traz aspectos positivos como a diminuição do número de crianças e adolescentes vítimas do analfabetismo absoluto, por outro, aponta outro desafio a ser superado, o problema do analfabetismo funcional, ou seja, o crescimento do número de pessoas que conhecem o alfabeto, consegue juntar as letras, mas são incapazes de compreender o sentido daquilo que estão lendo.

2. Combate ao Analfabetismo

O combate ao analfabetismo, bem como os investimentos na educação básica, são políticas cujos benefícios podem ser percebidos em todos os âmbitos da vida. Como já foi dito, os avanços na questão da segurança alimentar e nutricional são intimamente dependentes dos avanços na área da educação.

O analfabetismo destaca-se como uma das questões mais persistentes na história do Brasil, configurando-se como um empecilho para o exercício pleno da cidadania por parte de milhões de brasileiros e brasileiras. A Constituição de 1988 representou a esperança de mudanças concretas nesta área, afinal,

um capítulo todo dedicado à educação indicava que ela finalmente seria tratada como prioridade – um direito social assegurado a todas as pessoas. A alfabetização de jovens e adultos apresentava-se como uma das questões mais urgentes. Assim, o artigo 208, inciso I, garante o direito ao “ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que não tiveram acesso na idade própria”. No artigo 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, havia o compromisso do Poder Público de em dez anos desenvolver políticas para erradicar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental, com recursos previstos para esse fim. Contudo, em 1996, a Emenda Constitucional nº 14 suprimiu a obrigatoriedade do Poder Público em oferecer o ensino fundamental aos jovens e adultos que não tiveram acesso, e suprimiu, também, o artigo 60 que determinava acabar com o analfabetismo em dez anos.

Em 1997, foi lançado o Programa Alfabetização Solidária com o objetivo de reduzir os índices de analfabetismo, especialmente, de jovens entre 12 e 18 anos. O Programa propunha parcerias entre os municípios, instituições de ensino superior e empresas, a fim de viabilizar ações para erradicar o analfabetismo. Em 1998, com o objetivo de atender às populações nas áreas de assentamento, foi fundado o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronea).

Em 2001, ainda sob a vigência do então Presidente Fernando Henrique Cardoso, foi sancionada a Lei nº 10.172/2001, estabelecendo o Plano Nacional de Educação (PNE) que instituiu os seguintes objetivos visando a erradicação do analfabetismo:

- Alfabetizar, em 5 anos, dois terços do contingente total de analfabetos, a fim de eliminar o analfabetismo em uma década;
- Assegurar, em 5 anos, a oferta de Educação de Jovens e Adultos (EJA) no primeiro segmento do ensino fundamental para 50% da população de 15 anos e mais, que não tiveram acesso a esse nível de escolaridade;
- Garantir, até o ano de 2010, a oferta de curso na segunda fase do ensino fundamental para toda a população de 15 anos e mais que concluiu as 4 séries iniciais; e
- Dobrar, em cinco anos, e quadruplicar, em dez anos, a capacidade de atendimento nos cursos de EJA de nível médio.

Estas metas devem ser traduzidas para os contextos locais nos Planos Estaduais de Educação e Planos Municipais de Educação e implicam uma expansão quantitativa da oferta em EJA.

Todas as políticas e ações, desde a promulgação da Constituição de 1988, contribuíram para que significativos avanços acontecessem, no entanto, o ritmo com que isso ocorre ainda precisa melhorar. Segundo informações do Ipea, a continuar desta forma, o Brasil ainda precisará de pelo menos mais 20 anos para superar o problema do analfabetismo. Comparando os dados dos censos do IBGE, entre 1991 e 2000, o percentual de pessoas analfabetas de 15 anos ou mais, caiu de 19,04% para 13,6%, ou seja, houve um decréscimo de 4,44 pontos percentuais em dez anos. Uma redução que não deve ser menosprezada, mas

distante das metas que foram definidas inicialmente.

Em 2003, o Governo Federal lançou o Programa Brasil Alfabetizado (PBA). Por meio do PBA, foram investidos cerca de 500 milhões de reais na alfabetização de jovens e adultos, com o atendimento prioritário a 1.928 municípios que apresentavam taxa de analfabetismo igual ou superior a 25%. No ano em que o programa foi lançado, o Brasil contava com 11,6% de habitantes de 15 anos e mais de idade, analfabetos, e três anos depois, o percentual decrescera para 10,4% (BRASIL-MEC, 2006). Uma redução tímida diante do crescimento demográfico do País. Conforme os dados da Pnad, em 2009, 9,8% da população de 15 anos e mais, ainda era analfabeta. Em números absolutos, isso representa 14 milhões de pessoas.

Contudo, para não incorrer no erro de uma interpretação superficial dos dados, é preciso considerar algumas peculiaridades que põem em evidência a não homogeneidade dos resultados. Por exemplo, se levássemos em conta apenas a alfabetização de jovens que vivem na zona urbana, o êxito obtido por meio do PBA é indiscutível. Segundo dados da Pnad de 2008, o índice analfabetismo era de 4,3% para essa categoria. Os maiores avanços, todavia, foram obtidos com as pessoas na faixa etária de 40 anos ou mais, porém, é nesse grupo etário onde está concentrado, ainda, o maior contingente de pessoas analfabetas. Os maiores obstáculos encontrados dizem respeito à falta de ações educativas voltadas para os idosos que vivem na zona rural que constituem uma grande parte do percentual total de analfabetos brasileiros.

Diante do exposto, percebe-se que, embora o analfabetismo tenha, de modo geral, diminuído, sua erradicação persiste como um grande desafio tanto para o poder público como para a sociedade civil que precisam tecer estratégias que contemplem as distinções inerentes aos diversos segmentos da população brasileira.

3. Bolsa Família/Condicionalidade de Educação

Na última década, a criação de programas federais de transferência de renda foi uma das mais importantes novidades ocorridas na política social brasileira. Conforme tratado no capítulo sobre Renda, neste Relatório, em 2003, o Programa Bolsa Família (PBF) deu início a um processo de unificação dos antigos programas federais de transferência de renda com o intuito de conferir maior racionalidade administrativa e aumentar a eficácia da política no enfrentamento da pobreza⁴⁶.

Ademais, este é um programa de transferência de renda diretamente às famílias pobres e extremamente pobres e, assim como os programas similares que o antecederam, vincula o recebimento do auxílio financeiro ao cumprimento de determinadas condicionalidades. Trata-se de atividades nas áreas de Educação, Saúde e Assistência Social, que visam ampliar o acesso dos cidadãos aos seus direitos. Tais condicionalidades incluem, no âmbito da educação, a exigência da frequência escolar das crianças, as quais devem estar

⁴⁶Secretaria Nacional de Renda de Cidadania – MDS. Programa Bolsa Família – Orientações para o Ministério Público. 2005.

presentes em pelo menos 85% das aulas. O acompanhamento é feito pelos municípios que fornecem os dados relativos à observação das exigências por parte das famílias para o recebimento do repasse financeiro.

Fundamental recordar que o PBF integra, desde a sua gênese, a estratégia Fome Zero – que no início do primeiro mandato do Presidente Luis Inácio Lula da Silva foi considerada uma das principais linhas condutoras de seu governo.

Tendo em vista que este Capítulo está focado na questão da educação, o parágrafo a seguir apresenta as condicionalidades a serem cumpridas pelas famílias nesta área, a fim de permanecerem no Programa. O cumprimento das condicionalidades de saúde são igualmente destacadas no capítulo pertinente a este tema neste Relatório.

Compromissos das famílias em relação à Educação⁴⁷:

- matricular as crianças e adolescentes de 6 a 15 anos na escola;
- garantir a frequência escolar mínima de 85% para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos e mínima de 75% para adolescentes entre 16 e 17 anos; e
- informar ao gestor do Programa Bolsa Família sempre que alguma criança ou adolescente mudar de escola, de forma a permitir o acompanhamento da frequência.

Compromissos das famílias em relação à Assistência Social:

- frequência mínima de 85% da carga horária relativa aos serviços sócioeducativos para crianças e adolescentes de até 15 anos em risco ou retiradas do trabalho infantil.

Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), o PBF está presente em todos os municípios brasileiros. Em 2009, 84% das escolas contavam com alunos cobertos pelo Programa, isso representa um total de 32% das matrículas na Educação Básica. No Nordeste, o percentual chega a 47%, segundo dados do MDS.

Em números absolutos, 15,7 milhões de crianças e adolescentes, entre 6 e 17 anos, tiveram sua frequência escolar acompanhada, em 2009. A gestão desta condicionalidade está a cargo da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad) que, por sua vez, tem como função primordial contribuir para eliminar as desigualdades na área educacional, por meio de políticas que promovam o acesso à educação de qualidade a todas as pessoas, sobretudo, aquelas pertencentes a grupos populacionais historicamente marginalizados.

Para mensurar os resultados do PBF na vida das famílias que estão sob a cobertura do Programa, o MDS realizou a Avaliação do Impacto do Bolsa Família. Trata-se de uma pesquisa amostral comparando a situação de famílias entrevistadas em dois períodos distintos, 2005 e 2009. A amostra foi constituída por famílias incluídas no programa, famílias que não participavam do programa, mas que estavam inscritas no Cadastro Único e famílias que não estavam cadastradas no Cadastro Único, cujo perfil era semelhante àquelas cadastradas. Em 2005, foi realizada a primeira rodada de entrevistas e, em 2009,

⁴⁷Portaria MEC/MDS nº 3.789, de 17 de novembro de 2004; MDS (2008).

a segunda rodada com a mesma amostra.

No tocante à área educacional, os dados da pesquisa mostraram que, de modo geral, os resultados são positivos. A proporção de crianças entre 8 e 13 anos frequentando a escola é próxima de 95%, e quase não variou entre 2005 e 2009. Entretanto, em 2009, a frequência escolar de adolescentes na faixa etária de 15 a 17 anos era maior entre aqueles que são cobertos pelo PBF. Considerando um grupo etário mais amplo, de 6 a 17 anos, a frequência escolar dos inscritos no programa ficou 4,4 pontos percentuais acima dos não inscritos. Na Região Nordeste a diferença é ainda mais significativa, 11,7 pontos percentuais a mais de frequência entre os alunos que estão inclusos no PBF.

Muito embora os avanços sejam evidentes e não possam ser contestados, o programa ainda enfrenta desafios a serem vencidos. O principal deles é aumentar sua abrangência e, possivelmente, transformá-lo em um direito social para que alcance todas as famílias que tem o mesmo perfil sócioeconômico. Atualmente, a amplitude do PBF é limitada por dotações orçamentárias, assim, nem todos que necessitam estão sob sua cobertura.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); Ministério da Educação (MEC). *Compromisso Todos pela Educação*. Brasília, 2007.
- BRASIL. Presidência da República. *Sociedades Indígenas e a Ação do Governo*. Brasília, 1996. Disponível em http://www.planalto.gov.br/publi_o4/COLECAO/INDIO.HTM; Acesso em outubro/2010.
- CASTRO, J. A. *Evolução e desigualdade na educação brasileira*. Educ. Soc., Campinas, v. 30, n. 108, p. 673-697, out. 2009. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso em outubro/2010.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS (CNM). *Fundeb publica novos valores de 2009 e persiste débito dos Estados com os Municípios*, out/2010. Disponível em <http://www.cnm.org.br/institucional/conteudo.asp?ild=180915> Acesso em outubro/2010.
- CURY, C.R.J. A educação básica no Brasil. In: *Educ. Soc.*, Campinas, v. 23, n. 80, set/2002. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso em outubro/2010.
- DOURADO, L.F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. In: *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28 n. 100, out/2007. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso em outubro/2010.
- FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). *Resolução/CD/FNDE Nº 22, de 20 de abril de 2006*. Cobertura do Programa do Brasil Alfabetizado – 2006 por Estado, DF e por Município.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS (IBASE). *Repercussões do Programa Bolsa Família na Segurança Alimentar e Nutricional das Famílias Beneficiadas (Relatório)*. Rio de Janeiro: Ibase, 2008.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Tendências Demográficas: uma análise dos indígenas com base nos resultados da amostra dos Censos Demográficos 1991 e 2000*. Rio de Janeiro: IBGE, 2005.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Brasil ainda vai levar 20 anos para erradicar analfabetismo. In: *Desafios do desenvolvimento*, out/2009. Disponível em http://desafios.ipea.gov.br/003/00301009.jsp?ttCD_CHAVE=12461 Acesso em outubro/2010.
- _____. Pnad 2008: *Primeiras Análises*. Brasília: Ipea, 2009.
- _____. *Políticas Sociais: acompanhamento e análise – vinte anos da Constituição Federal*, v. 2. n. 17. Brasília: Ipea, 2009.,
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (INEP/MEC). *Mapa do Analfabetismo no Brasil*. Brasília: Inep, 2003.
- _____. *Um Olhar sobre a Educação Indígena Com Base no Censo Escolar de 2008: estudo realizado a partir dos resultados do Censo Escolar da Educação Básica*. Brasília: Inep, 2009.
- LAVINAS, L.; BARBOSA, M.L. Combater a Pobreza estimulando a frequência escolar: o estudo de caso do Programa Bolsa-Escola do Recife. In: *Dados - Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, 2000, p. 447-477.
- LIMA, A.L.L. et al. Causas do declínio acelerado da desnutrição infantil no Nordeste do Brasil (1986-1996-2006). *Rev. Saúde Pública* [online]. 2010, v.44, n.1 [cited 2010-10-18], p. 17-27. Disponível em <http://www.scielo.br> Acesso em outubro/2010
- MENEZES, E.T.; SANTOS, T.H. *Progressão continuada (verbetes)*. *Dicionário Interativo da Educação Brasileira - EducaBrasil*. São Paulo: Midiamix Editora, 2002. Disponível em <http://www.educabrasil.com.br> Acesso em outubro/2010.
- NORONHA, M.I.A. Progressão continuada ou “aprovação automática”? *Revista de Educação nº 13 – APEOESP*, abril/2001. Disponível em www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/pro/TEXTO2.pdf Acesso em outubro/2010
- SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. In: *Edu. e Soc.*, v.25 n. 100. Especial, pp. 1231-1255, out/2007. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>
- Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad) *Acompanhamento da Frequência Escolar de Crianças e Adolescentes em Vulnerabilidade (Programa Bolsa Família)*, abr/2010. Disponível em <http://www.mds.gov.br> Acesso em outubro/2010
- SOARES, J.F.; CANDIAN, J.F. O efeito da escola básica brasileira: as evidências do PISA e do Saeb. In: *Revista Contemporânea de Educação*, n.4, jul/dez, 2007.
- VALENTE, I.; ROMANO, R. PNE: Plano Nacional de Educação ou Carta de Intenção? In: *Edu. e Soc.*, Campinas, v. 23 n. 80, set/2002 p. 96-107. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso em outubro/2010.

POLÍTICAS PÚBLICAS, ORÇAMENTO E DIREITOS HUMANOS

DIMENSÃO

7



I-INTRODUÇÃO

As políticas públicas constituem-se em mecanismos do Estado para garantir a realização dos direitos humanos. O mesmo detém o poder e a autoridade para alterar ou formulá-las em prol da população – ou seus segmentos – que vive em determinado território. São os gestores públicos – servidores e dirigentes de órgãos públicos – os responsáveis pela tomada de decisão sobre as políticas públicas, as quais, por sua vez, atendem aos diversos interesses, necessidades e demandas da sociedade. Neste processo, a sociedade civil exerce papel fundamental. Muitas políticas públicas podem ter origem na sociedade, ou seja, podem nascer das demandas legítimas e de conquistas históricas da população. Outras vezes, as políticas são geradas no interior da administração pública, como é caso das concessões dos serviços públicos, regulação econômica etc. Neste sentido, o papel das organizações da sociedade civil pressionando, reivindicando e apresentando proposições ao Estado é fundamental para o avanço da justiça social e da consolidação da democracia.

As políticas públicas representam as características e os valores de um determinado governo, traduzindo a forma como este usa as instituições públicas para se relacionar com a sociedade e garantir os seus direitos. Deste modo, as políticas públicas expressam, pois, as reais intenções de como os governos pretendem aplicar os recursos públicos – os quais, na origem, foram arrecadados como impostos pagos pela população, concretizando sua ação na forma de bens (pontes, estradas, escolas, iluminação pública etc.), serviços (educação, saúde, segurança pública etc.) e políticas de proteção/desenvolvimento social (previdência, transferência de renda, auxílio doença etc.). Numa economia de mercado, como é a brasileira, as políticas públicas representam papel fundamental para a vida de todas as pessoas, em especial para aquelas que vivem em situação de vulnerabilidade social. No caso do Brasil, sabemos que a distribuição da riqueza nacional é historicamente assimétrica, o que resulta em enormes desigualdades sociais. O fosso social e econômico, que separa ricos e pobres no País, ainda é enorme e constitui-se no grande desafio da sociedade brasileira. Daí a importância da participação social na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas.

Diante disso, deposita-se grande expectativa no papel das políticas públicas, como meio de assegurar as principais demandas da sociedade para uma vida digna e saudável. E existem para respeitar, proteger, promover e prover os direitos humanos. No caso do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), existem as políticas do campo da segurança alimentar e nutricional (SAN) e, ainda, diversas outras políticas e programas inter-relacionados que constituem as ações governamentais voltados à garantia da realização deste direito. Entretanto, uma questão importante merece relevo: em que pesem os avanços obtidos nos últimos anos, no tocante à melhoria da renda das famílias e dos indicadores nutricionais, o fato é que muitas pessoas, cujo DHAA

foi violado, não tem conseguido acessar as políticas públicas, das quais são titulares de direitos. Este tem sido um dos pontos mais debatidos pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) e enseja uma tarefa difícil e desafiante para os gestores governamentais. Para a superação deste problema entende-se que as políticas públicas devam ser, periodicamente, avaliadas e realinhadas (quando necessário) para que seus objetivos sejam realmente alcançados e os seus titulares de direitos possam, efetivamente, ter acesso a elas.

O Brasil tem um longo histórico na área de políticas públicas de SAN, cujo início remete aos primeiros programas de alimentação formulados por Josué de Castro, nos anos 1940. Datam desta época os desenhos originais do programa de alimentação escolar, que conhecemos hoje como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) e, também, os restaurantes populares (Saps) destinados aos operários, e que tentavam alcançar as famílias dos mesmos, mediante visitas realizadas pelas visitadoras de alimentação. Após este período, diversas políticas públicas foram implementadas no País, no campo da alimentação e nutrição, mas a maioria assentada sob o paradigma do paternalismo e/ou assistencialista numa clara tentativa do Estado “compensar” as deficiências do mercado por meio da distribuição de alimentos e outros programas de caráter assistencial.

Em anos mais recentes, o Governo Lula, abriu uma extraordinária janela de oportunidade para as políticas públicas de SAN, com a adoção da Estratégia Fome Zero. Foi então a partir do ano de 2003, que se re-estabeleceu no País uma ampla e profícua interação entre Governo e Sociedade Civil para o debate e proposições no campo da SAN. Esta concertação vem sendo exercida no espaço ocupado pelo Consea Nacional e em quase todos os Estados da Federação, pelos conselhos estaduais. O espaço de poder e de debate que a rede de Conseas criou deve ser visto como um importante avanço para o aperfeiçoamento da democracia e da participação social no Brasil, bem como para o aperfeiçoamento das políticas públicas – que tratam do modo de produzir e acessar os alimentos que a população necessita

Tais espaços precisam ser ocupados da maneira mais competente e representativa possível, de modo a fazer emergir as demandas e necessidades da sociedade em geral, dando-se prioridade aos povos e populações que vivem em conflitos territoriais ou em vulnerabilidade social. Devemos lembrar que, tanto os governos quanto o Estado tem sempre a palavra final sobre o processo decisório das políticas públicas. Porém, em uma democracia, a tomada de decisões, as preferências e interesses são sempre mediados e negociados com a sociedade civil. A rede de Conseas (nacional e estaduais) cumpre este papel de articular, negociar e propor alterações e inovações as políticas públicas que direta ou indiretamente promovem o DHAA.

No tocante às políticas públicas atuais que estão voltadas para promoção do DHAA, é possível agrupá-las em:

- Políticas que ampliam a disponibilidade e o acesso aos alimentos, cujos exemplos são as políticas macroeconômicas, a política agrícola e agrária, o fortalecimento da agricultura familiar, o saneamento público, a geração de renda;

- Políticas dirigidas à inclusão social e a grupos socialmente vulnerabilizados, tais como: assistência social, transferência de renda, restaurantes populares, programas de controle das carências nutricionais, alimentação do trabalhador, alimentação escolar, políticas territoriais e afirmativas dirigidas à comunidade tradicionais e povos indígenas; e

- Políticas universais que promovem o desenvolvimento social e estruturam de maneira sustentável a vida das pessoas, tais como educação, cultura, meio ambiente, previdência social, saúde, incluindo a promoção da saúde e da alimentação saudável, controle da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos,

Em razão deste amplo espectro é que o Consea Nacional se organiza na forma de Comissões Permanentes (CPs) que, por sua vez, são as instâncias responsáveis, tanto pelo debate e articulação das diversas políticas e programas, como também por propor a agenda do Conselho. Além disso, existem grupos de trabalho que monitoram e acompanham o orçamento de uma extensa lista de políticas públicas de SAN. Todas as discussões que são feitas no âmbito do Consea Nacional são orientadas pelos subsídios das comissões permanentes, que resultam em debates aprofundados tendo como desfecho o encaminhamento de “Exposições de Motivos” contendo recomendações ao Senhor Presidente da República. Destacam-se aqui duas iniciativas neste sentido: (i) o trabalho que vem sendo realizado pela Comissão Permanente Direito Humano à Alimentação Adequada (CP4), que se propõe a analisar, sob a perspectiva do DHAA, algumas políticas consideradas essenciais para a garantia deste direito; e, (ii) o monitoramento do orçamento das políticas públicas de SAN, que vem sendo realizado no âmbito da Comissão Permanente de Regulamentação e Institucionalização do Sistema, da Política e Plano Nacional de Segurança Alimentar Nutricional (CP1/03).

II-SISTEMA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SISAN)

O Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) é o sistema público criado pela Lei nº 11.346/2006 (Losan) para articular e gerir as políticas públicas de SAN. A exemplo de outros sistemas públicos como, por exemplo, o Sistema Único de Saúde (SUS) e o Sistema Único de Assistência Social (Suas), espera-se que o Sisan seja capaz de articular e promover as relações gerenciais entre todos os entes federados, sendo que todos devem ter como meta comum a realização plena do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Sabemos que as características intersetoriais, multidisciplinares e plurais das políticas de SAN

creditam ao Sisan enorme desafio para sua gestão, visto que são necessárias instâncias supra-setoriais, entre elas a Câmara Interministerial, no âmbito do governo federal e suas congêneres nos Estados. Porém, se por um lado a efetivação do Sisan constitui-se em desafio aos gestores públicos, por outro todos os atores públicos e sociais que vem tecendo este sistema tem clareza de que só um sistema complexo poderá dar conta da necessária coordenação intersetorial e da amplitude de setores e ações que estão envolvidos na garantia da segurança alimentar e nutricional de um País tão diverso como é o Brasil.

Os resultados positivos alcançados indicam que as "soluções" empregadas se encontram no caminho certo e, mais que isso, tem mostrado que a "abordagem complexa e intersetorial" dos(as) brasileiros(as) para o campo da SAN tem sido eficaz na luta contra a fome e a pobreza. Cabe lembrar que o conceito de "segurança alimentar e nutricional" construído no País é muito mais do que garantir os "aportes calóricos per capita" para que a população se livre da fome. O nosso conceito incorpora a noção da soberania alimentar, do direito humano, da alimentação adequada e segurança do ponto de vista sanitário e químico, da diversidade cultural e territorial e da sustentabilidade ambiental, econômica e social.

Em 25 de agosto de 2010, foi promulgado o Decreto nº 7.272, o qual definiu as diretrizes e objetivos da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), dispondo sobre a gestão, mecanismos de financiamento e monitoramento e avaliação no âmbito do Sisan. O Decreto estabeleceu, ainda, os parâmetros para a formulação do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, estipulando o prazo de doze meses, a partir da data de sua publicação, para que fosse elaborado. Este fato configura-se como importante passo para a implementação, tanto da PNSAN, como do Sisan, por meio de instrumentos como a pactuação federativa e os termos de adesão dos entes federados com a União. São requisitos mínimos para a formalização dos termos de adesão: (i) a instituição de conselho estadual, distrital ou municipal de segurança alimentar e nutricional, composto por dois terços de representantes da sociedade civil e um terço de representantes governamentais; (ii) a instituição de câmara ou instância governamental de gestão intersetorial de segurança alimentar e nutricional; e, (iii) o compromisso de elaboração do plano estadual, distrital ou municipal de segurança alimentar e nutricional.

Em relação ao processo de institucionalização do Sisan nos estados, cabe ressaltar que os 26 Estados e o DF possuem Conesas Estaduais em funcionamento, regulamentados por lei. Ademais, 13 Unidades Federativas possuem lei estadual de segurança alimentar e nutricional, sendo que as demais estão em fase de elaboração da mesma. Por fim, destaca-se que 3 delas possuem órgão similar estadual semelhante à Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional.

A organização da IV Conferência Nacional de SAN, que será realizada em 2011, vem sendo feita no sentido de promover estes processos de fortalecimentos do Sisan em âmbito estadual e municipal.

III-ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOB A ÓTICA DO DHAA

A metodologia para a avaliação de políticas públicas sob a ótica do DHAA foi desenvolvida no âmbito da Comissão Permanente nº 4 (CP4). Tal metodologia parte do princípio de que o Estado Brasileiro possui obrigações estabelecidas nos tratados internacionais de direitos humanos e na legislação nacional para garantir a realização progressiva dos direitos econômicos, sociais e culturais de todos os habitantes do território nacional, no contexto da promoção da equidade econômica, política e social, incluindo serviços públicos básicos e programas de caráter assistencial. Para esta comissão, a elaboração, implementação, operacionalização, monitoramento e avaliação das políticas públicas, que garantem o DHAA, devem ser feitas, sem qualquer tipo de discriminação, e constitui-se em obrigação dos agentes estatais e públicos, e mesmo de agentes privados desenvolvendo ações por concessão pública.

Entende-se ainda que a implementação de políticas e programas públicos adequados e de boa qualidade não se constituem, portanto, em “favores” de governos e do poder público, a despeito de persistir no Brasil a cultura paternalista e assistencialista que ainda está presente na percepção de alguns políticos, gestores e funcionários públicos e governamentais – e, muitas vezes, entre os próprios titulares de direitos. Neste sentido, a CP4 vem desenvolvendo um trabalho cujo objetivo tem sido enfatizar aos membros do Consea e dos gestores públicos, os quais são frequentemente convidados, a importância de se trabalhar e incorporar os mecanismos de exigibilidade dos direitos às políticas e aos programas.

Exigibilidade é a possibilidade dos titulares de direitos de exigir o respeito, a proteção, a promoção e o provimento de direitos, seja de forma preventiva ou repressiva, perante os órgãos públicos competentes no âmbito do executivo, legislativo e judiciário. (administrativos, político-administrativos, legais ou jurídicos). Sem uma cultura efetiva de direitos humanos, impede-se que a população reivindique a garantia de seus direitos e dificulta-se o aperfeiçoamento da ação pública.

POLÍTICAS PÚBLICAS E A REALIZAÇÃO DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

Elisabetta Recine⁴⁸

A análise das políticas e programas públicos na perspectiva da realização progressiva do Direito Humano à Alimentação Adequada requer, necessariamente, ir muito além da avaliação de resultados e impactos das ações (CONSEA, 2009). A análise tradicional baseada, por exemplo, na cobertura e aplicação de recursos é importante, mas não suficiente. Além destas, pelo menos três outras dimensões devem estar presentes no monitoramento e avaliação das ações que objetivam realizar o DHAA através da garantia da SAN.

A primeira diz respeito à máxima adotada pelos defensores dos direitos humanos “na realização dos direitos humanos o processo é tão importante quanto o resultado”, portanto, ao contrário do que diz o ditado popular, os fins não justificam os meios! É necessária a mudança nos paradigmas adotados para o planejamento e implementação de políticas públicas e, portanto, na cultura institucional do Estado e de seus agentes e da população em geral.

Realizar um direito humano a partir de uma ação pública requer que esta ação seja planejada, desenvolvida, monitorada e avaliada respeitando e adotando os princípios dos direitos humanos. Nesta perspectiva, políticas públicas devem ser elaboradas e implementadas de forma participativa, com a definição clara de responsabilidades em todas as esferas de governo, devem estar disponíveis indicadores de processo e resultado, metas, prazos e alocação de recursos, permitindo seu monitoramento e avaliação continuada. Os princípios orientadores são:

- atendimento prioritário aos mais vulnerabilizados para promoção da equidade e inclusão social;
- empoderamento dos titulares de direitos por meio da participação ativa e informada;
- decisões e processos não discriminatórios;
- eficiência;
- transparência e publicidade das decisões e processos;
- prestação de contas e definição clara de responsabilidades;
- disponibilidade de mecanismos de monitoramento;
- disponibilidade de instrumentos de cobrança de direitos (exigibilidade).

A partir destes princípios, podemos analisar uma ação pública, não apenas pelo seu resultado *stricto sensu*, mas o quanto ela contribuiu para gerar autonomia, participação, equidade entre outros aspectos. Exemplos positivos são os conselhos como os de segurança alimentar e nutricional, alimentação escolar, assistência social, saúde enquanto espaços de participação e controle social, mas também de pactuação política e programática.

A segunda dimensão de análise refere-se ao atendimento aos dois aspectos indissociáveis do DHAA: estar livre da fome e da desnutrição e ter acesso a uma alimentação adequada. A primeira é relativamente óbvia, apesar de nada simples de ser alcançada. A dimensão da adequação traz elementos que abarcam aspectos tão distintos como as características nutricionais do alimento, mas também sua adequação em termos culturais, de sustentabilidade ambiental e social (CONSEA, 2006). Por exemplo, as ações que visam realizar o DHAA e que envolvem compra e/ou distribuição de alimentos ou refeições, devem valorizar a cultura alimentar dos titulares de direito sujeitos da ação, priorizar a compra de alimentos produzidos em sistemas ambientais e sociais justos. Neste sentido, o Programa Nacional de Alimentação Escolar tem gerado uma experiência virtuosa, quando impulsiona a oferta de cardápios locais, o aumento na oferta de alimento *in natura* e a compra da agricultura familiar.

Finalmente, a terceira dimensão refere-se às obrigações que o Estado tem em relação aos direitos humanos em geral e ao DHAA em particular. Políticas públicas devem respeitar, proteger, promover e prover o DHAA. A análise do atual conjunto de programas de SAN evidencia a clara concentração das ações públicas nas dimensões do provimento do DHAA (FAO, 2010). Ações desta natureza são legítimas e necessárias em uma sociedade que ainda convive com desigualdades inaceitáveis, no entanto, é necessário avançar para as ações estruturantes no terreno da proteção e promoção do direito, que ao mesmo tempo são resultado e contribuem para um modelo de desenvolvimento onde as pessoas e as famílias tenham capacidade e autonomia para garantirem seu direito. O Programa de Aquisição de Alimentos e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar são exemplos de iniciativas que contribuem com o aumento da oferta de alimentos produzidos promovem a autonomia das famílias produtoras.

⁴⁸ Nutricionista. Doutora em Saúde Pública, Professora Adjunta e Coordenadora do Observatório de Políticas de Segurança Alimentar e Nutrição da Universidade de Brasília. Colaboradora da Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos-Abbrandh. Conselheira suplente da sociedade civil do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Consea. Coordenadora da Comissão Permanente do Direito Humano à Alimentação Adequada.

POPULAÇÃO NEGRA, POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

Ana Lúcia Pereira⁴⁹

O Brasil é signatário da Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, desde março de 1968, mas somente a partir da publicação da nova Constituição Federal em 1988 houve o reconhecimento de que a população negra brasileira deve ser livre, tratada com dignidade, justiça e equidade. No processo de criação dos marcos legais das políticas de promoção da igualdade racial, existem algumas prerrogativas relacionadas à realização do direito humano à alimentação onde a população negra brasileira aparece como titular de direito. Nessa perspectiva legal, de realização do direito humano à alimentação, destacam-se:

- O Decreto nº 4.886, de 20 de novembro de 2003, que institui a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial. Em suas diretrizes constata-se o “Estabelecimento de parcerias entre a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, os Ministérios e os demais órgãos federais, visando garantir a inserção da perspectiva da promoção da igualdade racial em todas as políticas governamentais, tais como: saúde, educação, desenvolvimento agrário, segurança alimentar, segurança pública, trabalho, emprego e renda, previdência social, direitos humanos, assistência social, dentre outras”.

- O Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

- O Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Todavia, verificamos que existe um vácuo entre o marco legal e a efetividade da política pública. Infelizmente, não podemos afirmar que a população negra e os povos e comunidades tradicionais estão livres da fome e da má nutrição, porque ainda não existem concretamente políticas públicas específicas que garantam o direito humano à alimentação adequada desse segmento que representa 50,6% da população brasileira. Existem algumas ações pontuais, de caráter emergencial, como a ampliação das ações voltadas para garantir o acesso aos alimentos no âmbito da estratégia Fome Zero (o programa de distribuição de cestas de alimentos para as comunidades de terreiro, com orçamento previsto no PPA do MDS), percentual maior do valor por estudante das transferências feitas pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) nas escolas que funcionam nas comunidades quilombolas e inclusão das comunidades quilombolas na Chamada Nutricional.

O papel específico das políticas públicas deveria ser a reversão do quadro de desigualdades raciais, como garantia de respeito aos direitos humanos da população negra, e a posse da terra, como garantia da produção e acesso aos alimentos dos povos e comunidades tradicionais.

Os principais desafios neste tema são: a construção de um sistema integrado e diversificado de informações de indicadores sobre (in)segurança alimentar e nutricional, capaz de monitorar a situação da população negra e dos povos e comunidades tradicionais no País; a inclusão do quesito cor em todo e qualquer tipo de inquérito e cadastro, como forma de monitorar a abrangência destes programas; a criação de instrumentos de exigibilidade e a participação efetiva destes segmentos nos espaços de decisão da política.

⁴⁹Instituição que representa: Agentes de Pastoral Negros do Brasil. Membro do CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional), onde coordenou a Comissão Permanente de Segurança Alimentar e Nutricional das Populações Negras (2004 a 2007). Membro atuante dos APNs (Agentes de Pastoral Negros do Brasil). É Professora Assistente na Universidade Federal do Tocantins (UFT) e doutoranda em Sociologia na Faculdade de Ciências e Letras – UNESP/Araraquara onde participa do LEAD (Laboratório de Estudos Africanos, Afro-brasileiros e da Diversidade). Contatos: E.mail: prof.analucia@terra.com.br e Telefone: (14) 3311-9392 ou (16) 8186-1656.

A REALIZAÇÃO DO DHAA E A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL NA PERSPECTIVA DOS POVOS INDÍGENAS

Valéria Paye⁵⁰

A Constituição Federal de 1988, que foi construída com grande participação popular, inclusive indígena, garantiu o art. 231 e 232 que diz “São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens”. Portanto, ela reflete o anseio do povo que sabe o que está escrito lá, e tem reivindicado a implementação das leis que norteiam a construção e excussão das políticas públicas a serem implantadas pelo Estado.

Sem dúvida alguma, os índices sobre o acesso à alimentação no nosso País melhoraram, mas não podemos dizer o mesmo em relação à qualidade dessa alimentação, principalmente, para os mais vulneráveis, como os povos indígenas. Porém, esses índices positivos não chegaram na mesma proporção aos povos indígenas, que continuam sendo marginalizados pelo Estado e, como consequência, pelas políticas públicas, que não chegam às Terras Indígenas e suas aldeias. Como exemplo, podemos citar o Bolsa Família que tem, entre seus condicionantes principais, a vacinação em dia e a presença da criança na escola, sendo dever do Estado garantir esses serviços, no entanto, quando não existe é de uma precariedade nas Terras Indígenas ficando os povos indígenas prejudicados duas vezes no seu direito. A insegurança alimentar e nutricional dos povos indígenas é um fato confirmado pelo estudo chamado “Inquérito Nacional de Saúde e Nutrição dos Povos Indígenas” que mostra a situação gravíssima vivida por esse em nosso País. Vale ressaltar que a garantia do direito humano à alimentação adequada esta intimamente ligada à garantia de território, que é uma das principais reivindicações desse povo, segundo os documentos do Acampamento Terra Livre, instância de mobilização dos povos indígenas do Brasil.

As políticas públicas tem papel importante na realização e a garantia dos DHAA e a SAN para todos os brasileiros, considerando a sua diversidade. Portanto, o Estado precisa inserir definitivamente o respeito às diversidades étnicas e culturais como um dos princípios importantes para realização das políticas públicas no Brasil.

No caso dos povos indígenas, é preciso garantir a participação com condições efetivas para seus representantes, pois sem essa participação as políticas públicas que continuam sendo construídas com intuito de fazer para eles e por eles, têm grande possibilidade de não produzirem os resultados esperados.

Com muita reivindicação dos povos essa tendência tem mudado nos últimos anos, porém, ainda é muito forte a construção de políticas universais sem consideração e respeito a essa diversidade étnica e cultural.

Por fim, cabe mencionar que dentre os desafios para esta questão no Brasil, destacam-se algumas observações. Em primeiro lugar, o estado precisa construir as políticas publicas especificas para os povos indígenas, pois já sabemos que as políticas universais não os atende. Ademais, é preciso que o estado realize ações articuladas, para enfrentamento das situações apontadas pelos estudos, principalmente o “Inquérito Nacional de Saúde e Nutrição dos Povos indígenas”. Também merece menção a garantia de aplicação dos recursos no DHAA e a segurança alimentar e nutricional, destinando recursos para promoção do etnodesenvolvimento entre os povos indígenas. E, por fim, o DHAA e a segurança alimentar e nutricional precisam ser garantidos para todos e não apenas para algumas camadas da nossa sociedade, respeitando a diversidade étnica e cultural.

⁵⁰ Conselheira do Consea Nacional, representante da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB). É Gestora Indígena de Projetos, Coordenadora do Departamento das Mulheres Indígenas nas Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), desempenhando diversas funções, realizando articulação com mulheres indígenas de outras regiões brasileiras e apoiando a representação da COIAB em Brasília.

IV-TITULARES DE DIREITOS E PORTADORES DE OBRIGAÇÕES

Para cada direito humano estão relacionadas obrigações do Estado e responsabilidades de diferentes sujeitos sociais (indivíduos, famílias, comunidades locais, organizações não-governamentais, organizações da sociedade civil, bem como as do setor privado). Cada direito humano deve corresponder um titular de direitos e um portador de obrigações. Os titulares de direitos são aqueles que tem a garantia do seu acesso ao serviço ou bem correspondente à realização do direito em questão. O titular de direitos é representado pelas pessoas ou mesmo pela comunidade. O portador de obrigação é sempre em última instância o Estado, por ele ser o detentor do poder e do exercício sobre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, incluindo a guarda e a execução do orçamento público. Por exemplo, os gestores públicos e todos os profissionais que atuam no Suas, em todas as esferas governamentais, são portadores de obrigações e isso significa que devem agir para que os serviços públicos de assistência social atendam as demandas da população, de maneira progressivamente qualificada. Os usuários do Suas, por seu turno, são titulares de direitos e isso pressupõe terem acesso às políticas sociais de acordo com as suas necessidades individuais, territoriais e coletivas.

Os níveis de obrigações do Estado em relação ao DHAA são os seguintes:

- Respeitar: A obrigação de respeitar os direitos humanos requer que os Estados não tomem quaisquer medidas que resultem no bloqueio à realização desses direitos. O Estado não pode, por meio de leis, políticas públicas ou ações, ferir a realização dos direitos humanos e, quando o fizer, tem que criar mecanismos de reparação;
- Proteger: O Estado tem que proteger os habitantes de seu território contra ações de empresas ou indivíduos que violem direitos humanos;
- Promover: A obrigação de promover/facilitar significa que o Estado deve envolver-se pró-ativamente em atividades destinadas a fortalecer o acesso de pessoas a recursos e meios e a sua utilização por elas, para garantia de seus direitos humanos. Deve ainda promover/facilitar políticas públicas que aumentem a capacidade das famílias de alimentarem a si próprias;
- Prover: O Estado tem também a obrigação, em situação de emergência e/ou individuais ou familiares que, por condições estruturais ou conjunturais, não se tenha condições de garantir para si mesmo alimentação, moradia adequada, educação, saúde. Sua obrigação inclui, por exemplo, garantir a alimentação e a nutrição com dignidade a famílias que passam fome ou estão desnutridas por condições que fogem ao seu controle. O Estado deve também buscar garantir que essas famílias/pessoas recuperem a capacidade de se alimentar, quando forem capazes de fazê-lo.

O Quadro I apresenta uma lista das principais políticas públicas federais vigentes, categorizadas segundo dimensões e que promovem, direta ou indiretamente, o direito humano à alimentação adequada.

QUADRO 1

Políticas Públicas de SAN e as dimensões do DHAA, Brasil, 2010

| Dimensão Política/ Programa | Responsável | Objetivo da Política/Programa | Respeita | Protege | Provê | Promove |
|--|-----------------------|--|----------|---------|-------|---------|
| Dimensão 1e 2: Produção/ Disponibilidade de Alimentos | | | | | | |
| 1. Pronaf | MDA | Financiamento, proteção, assistência técnica e capacitação, apoio à comercialização, geração de renda e agregação de valor para a agricultura familiar. | | | | X |
| 2. Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) | MDA, MDS e Mapa/Conab | Estabelecer vínculos entre a produção de base familiar, a formação de estoques públicos e o atendimento às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional. | | | | X |
| 3. Garantia de Preços Mínimos/ Formação de Estoques | Mapa/Conab | Fixação de preços mínimos com base nos quais é estabelecida a intervenção do governo, seja para recomposição dos preços ou para a formação de estoques reguladores. | | | | X |
| 4. Programa Brasileiro de Modernização do Mercado Hortigranjeiro (Prohort) | Mapa/Conab | Modernização do mercado brasileiro de hortigranjeiros, por meio do estabelecimento de ampla base de dados referentes à série histórica, volume, origem e preços de produtos comercializados no mercado atacadista. | | | | X |
| 5. Reforma Agrária | MDA | Redistribuição de terras, regularização de posses e reordenamento agrário; fornecimento dos meios indispensáveis à exploração racional da terra aos atendidos pela reforma e aos agricultores familiares; dinamização da economia e da vida social e cultural dos territórios. | | | | X |
| 6. Programa da Agrobiodiversidade | MMA | Promover o resgate, a conservação, o uso sustentável e a valorização da diversidade genética contida na agrobiodiversidade e mantida em coevolução por comunidades locais, povos indígenas e agricultores familiares. | | X | | X |
| 7. Pesca e Aquicultura | MPA | Visa à promoção e ao fortalecimento sustentável da cadeia produtiva da pesca, considerando sua diversidade, de forma a contribuir para a inclusão social. | | | | X |
| Dimensão 3: Renda/Acesso e Gasto com Alimentos | | | | | | |
| 8. Bolsa Família | MDS | Transferência direta de renda com condicionalidades para famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. | | | X | |
| 9. Benefício de Prestação Continuada (BPC) | MDS | Garantia constitucional de um Salário Mínimo mensal às pessoas idosas, a partir dos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, e às pessoas com deficiência incapacitadas para a vida independente e para o trabalho. | | | X | |
| 10. Previdência Social (Benefícios Previdenciários) = 1 salário mínimo | MPS | Garantir a reposição de renda dos seus segurados quando estes perdem sua capacidade de trabalho seja pela doença, invalidez, idade avançada, morte e desemprego involuntário, ou mesmo a maternidade e a reclusão. | | | X | |
| 11. Política de reajuste do Salário Mínimo | MTE | Satisfazer, em determinada época, na região do País, as suas necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte. | | | | X |
| Dimensão 4: Acesso à Alimentação Adequada | | | | | | |
| 12. Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) | FNDE/MEC | Contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de práticas alimentares saudáveis dos alunos, mediante ações de educação alimentar e nutricional e oferta de refeições que cubram, no mínimo, 20% das necessidades nutricionais diárias dos alunos para uma refeição (30% em comunidades indígenas e quilombolas e 70% para o ensino em período integral) durante o período letivo. | | | X | X |
| 13. Programa Acesso à Alimentação | | | | | | |
| 13.1. Distribuição de Alimentos a Grupos Específicos | MDS | Atender famílias indígenas, quilombolas, de trabalhadores rurais que pleiteiam o acesso ao Programa Nacional de Reforma Agrária, de povos de terreiro, famílias atingidas por barragem e de pescadoras que estão em situação de insegurança alimentar e nutricional. Em casos de emergência e/ou calamidade acionado pela Defesa Civil Nacional, disponibiliza-se cestas de alimentos com participação de produtos da agricultura familiar. | | | X | |
| 13.2. Restaurantes Populares | MDS | Produção e comercialização de alimentos saudáveis a preços acessíveis à população em situação de risco ou vulnerabilidade alimentar e nutricional, em especial às famílias de pequeno orçamento familiar nos grandes centros urbanos. | | | X | |
| 13.3. Cozinhas Comunitárias | MDS | Produção de refeições saudáveis gratuitas ou a preços acessíveis à população em situação de risco ou vulnerabilidade alimentar e nutricional, principalmente, àquelas indicadas pelo Centro de Referência em Assistência Social (Cras). | | | X | |

QUADRO 1 (cont.)

| | | | | | | |
|---|-----|---|---|--|---|---|
| 13.4. Bancos de Alimentos | MDS | Abastecimento alimentar, visando à diminuição do desperdício em centros urbanos pelo armazenamento e processamento estratégico de alimentos provenientes de doações oferecidas por parceiros do setor alimentício e por ações governamentais. | | | X | |
| 13.5. Cisternas | MDS | Disseminar e financiar ações para construção de equipamentos de coleta de água da chuva desenvolvidos no âmbito da tecnologia social. | | | | X |
| 13.6. Acesso à Água para Produção de Alimentos para o Autoconsumo | MDS | Fomentar tecnologias sociais de captação e armazenagem das águas pluviais para viabilizar o cultivo de horta doméstica e criação de pequenos animais de modo sustentável, incluindo cisternas em escolas públicas da zona rural que não dispõem de abastecimento de água para as populações difusas da zona rural do semiárido brasileiro. | | | | X |
| 14. Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT | MTE | Melhoria das condições nutricionais dos trabalhadores, com repercussões positivas na qualidade de vida, na redução de acidentes de trabalho e no aumento da produtividade, priorizando o atendimento aos trabalhadores de baixa renda (até cinco Salários Mínimos mensais = 5x R\$ 465,00). | | | X | X |
| Dimensão 5: Saúde e acesso a serviços de saúde | | | | | | |
| 15. Suplementação de Ferro | MS | Reduzir a prevalência de Anemia por Deficiência de Ferro, por meio da suplementação medicamentosa gratuita de sulfato ferroso para todas as crianças de 6 meses a 18 meses de idade, gestantes a partir da 20ª semana e mulheres até o 3º mês pós-parto, por meio do SUS. | | | X | |
| 16. Suplementação da Vitamina A | MS | Reduzir e erradicar a deficiência nutricional de vitamina A em crianças de seis a cinquenta e nove meses de idade e mulheres no pós-parto imediato (antes da alta hospitalar), residentes em regiões consideradas de risco (Região Nordeste, Vale do Jequitinhonha em Minas Gerais e Vale do Ribeira em São Paulo). | | | X | |
| 17. Promoção de Hábitos de Vida e de Alimentação Saudável para Prevenção da Obesidade e das Doenças Crônicas Não-Transmissíveis | MS | Apoiar os estados e municípios brasileiros no desenvolvimento de ações e abordagens para a promoção da saúde e a prevenção de doenças relacionadas à alimentação e nutrição, tais como: anemia, hipovitaminose A, distúrbios por deficiência de iodo (DDIs), desnutrição, obesidade, diabetes, hipertensão, câncer, entre outras. | | | | X |
| 18. Saúde da Família | MS | Reorientar o modelo assistencial, operacionalizado mediante a implantação de equipes multiprofissionais em unidades básicas de saúde, responsáveis pelo acompanhamento de um número definido de famílias em uma área geográfica delimitada. As equipes atuam com ações de promoção da saúde, prevenção, recuperação, reabilitação de doenças e agravos mais frequentes. | | | | X |
| 19. Agentes Comunitários de Saúde | MS | Promover a reorientação do modelo assistencial no âmbito do município, a quem compete à prestação da atenção básica à saúde. | | | | X |
| 20. Cobertura Vacinal no Primeiro Ano de Vida | MS | Vacinação de caráter nacional, além da aquisição, conservação e distribuição dos imunobiológicos. | | | | X |
| 21. Saneamento – Funasa | MS | Saneamento rural para populações de assentamentos da reforma agrária, em reservas extrativistas (inclui população indígena) e em escolas rurais. | | | | X |
| Dimensão 6: Educação | | | | | | |
| 22. Combate ao Analfabetismo | MEC | Alfabetização de jovens, adultos e idosos, com o atendimento prioritário a 1.928 municípios com taxa de analfabetismo igual ou superior a 25% (desse total 90% na Região Nordeste). Esses municípios recebem apoio técnico na implementação de ações que visam garantir a continuidade dos estudos aos alfabetizandos. | X | | | X |
| 23. Política de Educação Básica | MEC | Assegurar a todos os brasileiros a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhes os meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores. | X | | | X |
| Dimensão 7: Populações Tradicionais | | | | | | |
| 24. Comunidades Tradicionais | MJ | Voltada para a inclusão social e produtiva de povos e comunidades tradicionais. | | | | X |
| 25. Regularização das terras quilombolas | MJ | Garantir às comunidades remanescentes de quilombos o direito à terra e ao desenvolvimento econômico e social com a finalidade de melhorar as condições de vida nessas comunidades, por meio da regularização da posse da terra, do estímulo ao desenvolvimento sustentável e do apoio a suas associações representativas. | X | | | X |
| 26. Carteira Indígena | MMA | Promover a segurança alimentar e nutricional em comunidades indígenas, mediante o apoio às atividades produtivas sustentáveis e preservação ambiental de suas terras. | | | | X |
| 27. Regularização fundiária de terras indígenas | MDA | Regularização fundiária, criação e gestão de unidades de conservação de uso sustentável (extrativista). | X | | | X |

Fonte: Matriz do documento "Construindo um sistema de monitoramento da realização progressiva do Direito Humano à Alimentação Adequada no contexto do Sistema Nacional da Segurança Alimentar e Nutricional" (Relatório do Grupo Técnico Executivo Indicadores e Monitoramento do Consea, 2008) e objetivos retirados do documento Subsídio para Balanço das Ações Governamentais de Segurança Alimentar e Nutricional e da Implantação do Sistema Nacional (Caisan, 2009) e páginas eletrônicas dos Ministérios da Saúde e Educação.

V- A EVOLUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO PERÍODO 2004-2010 E NOS PLANOS PLURIANUAIS DO GOVERNO FEDERAL

5.1. Introdução

Esta parte do Relatório pretende avaliar como o orçamento da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Brasil desenvolveu-se no período de 2004 a 2010, uma vez que a alocação dos recursos orçamentários constitui-se como um importante fator em relação ao grau de priorização do poder público em relação à determinada política.

O orçamento que será apresentado a seguir refere-se a um conjunto de ações e programas que foram sistematizados pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) no intuito de evidenciar os programas e ações relacionadas à SAN existentes no Governo Federal, tendo em vista o caráter intersetorial da política de segurança alimentar e nutricional, ou seja, o fato dela não se concentrar em um órgão ou ministério específico. Desta forma, foi necessário realizar um recorte da política de SAN, a partir dos seus diversos órgãos executores. Além disso, o acesso à informação sobre a dinâmica orçamentária de uma determinada política é condição fundamental para o exercício do controle social e para o monitoramento da realização de direitos.

A metodologia de sistematização do orçamento da SAN promovida pelo Consea teve início em 2005, por meio da realização de seminários e oficinas de trabalho, os quais contaram com a participação de conselheiros, gestores de políticas públicas e órgãos do sistema do planejamento, orçamento e gestão do Governo Federal e tiveram como objetivo selecionar um conjunto de programas e ações do Plano Plurianual (PPA) relacionados ao tema da segurança alimentar e nutricional.

Para o período de 2004-2007, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional identificou um total de 49 programas e 168 ações do Governo Federal. Em 2008, com o advento do novo PPA, a Secretaria Executiva do Consea, em parceria com o Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), fez uma readequação da lista de programas e ações, baseada nos seguintes fatos: (i) identificou-se a extinção de algumas ações, bem como a criação de outras; (ii) a lista continha um número de ações além das possibilidades de monitoramento por parte do Conselho; (iii) houve criação de novos programas, os quais passaram a conter um número muito grande de ações; e, (iv) detectou-se a necessidade crescente de priorizar algumas ações e fazer com que o orçamento não fosse considerado um instrumento em si mesmo, mas que trouxesse informações para um monitoramento mais eficaz das ações de segurança alimentar.

A partir de 2008, portanto, o quadro de orçamento da SAN passou a contar com 43 programas e 149 ações. Para fins deste Relatório, foram coletados os dados orçamentários a partir de 2004 – data de início de um novo Plano Plurianual. Desta forma, o período de análise terá como referência o PPA 2004-2007 e o PPA

2008-2011, o qual ainda se encontra em vigor.

A metodologia desenvolvida pelo Consea (seleção de programas e ações) para tratar o orçamento da SAN partiu do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional estabelecido pela Lei nº 11.346/2006 (Losan), além de diretrizes emanadas da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, realizada em 2004.

Os programas e ações estão organizados em 16 temas, conforme quadro abaixo⁵². Observa-se que este tipo de agregação permite que ações de um mesmo programa possam estar em temas diferentes:

QUADRO 2

Programas e Ações Selecionados para Análise do Orçamento da SAN

| TEMAS | DESCRIÇÃO |
|--|---|
| 1. Abastecimento Agroalimentar | Engloba o Programa com o mesmo nome (0352) executado pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), cuja principal ação é a Política Geral de Preços Mínimos (PGPM) ⁵³ |
| 2. Acesso à alimentação | Neste tema encontram-se as ações de assistência alimentar executadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), tais como: a distribuição de alimentos a grupos populacionais específicos (indígenas, comunidades de terreiro, quilombolas etc.), restaurantes e cozinhas comunitárias, bancos de alimentos, consórcios de segurança alimentar e agricultura urbana. |
| 3. Ações Estruturantes | Neste tema encontram-se as ações relacionadas à geração de trabalho e renda e de inclusão produtiva e as ações de economia solidária. |
| 4. Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | Neste tema encontram-se as ações do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) relativas ao fortalecimento da agricultura familiar, tais como: o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). |
| 5. Alimentação Escolar | Neste tema encontra-se a ação orçamentária do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae). |
| 6. Alimentação Saudável | Este tema engloba a ação de Educação Nutricional, executada pelo MDS, bem como a ações de Saúde e Nutrição do Ministério da Saúde (MS). |
| 7. Biodiversidade e Populações Tradicionais | Neste tema está contido o Programa Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agrobiodiversidade e o Programa Comunidades Tradicionais, ambos do Ministério do Meio Ambiente (MMA). |
| 8. Gestão de Políticas | Neste tema encontra-se a ação de apoio à implantação e gestão do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), executada pelo MDS. |
| 9. Pesca e Aquicultura | Neste tema encontram-se as ações de desenvolvimento sustentável da pesca e aquicultura executadas pelo Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA). |
| 10. Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | Este tema engloba as ações relacionadas à reforma agrária executadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e que vão desde a obtenção de imóveis, até a estruturação dos assentamentos. |
| 11. SAN das Populações Negras | Este tema relaciona as ações desenvolvidas por vários órgãos consideradas essenciais para a garantia da SAN das populações negras. O principal Programa aqui destacado é o "Brasil Quilombola". |
| 12. SAN dos Povos Indígenas | Este tema relaciona ações desenvolvidas por vários órgãos consideradas essenciais para a garantia da SAN dos povos indígenas. Destacam-se as ações "Carteira Indígena" e o "Sisvan Indígena". |
| 13. SAN no Semiárido | As principais ações neste tema são aquelas relacionadas ao acesso à água às populações dispersas do semi-árido – como é o caso da construção de cisternas para o armazenamento da água para o consumo humano e para a produção de alimentos. |
| 14. Saneamento - Água e Esgoto | Neste tema encontram-se as ações de apoio ao controle de qualidade da água para consumo humano e de saneamento básico em aldeias indígenas para prevenção e controle de agravos. |
| 15. Transferência de Renda | Neste tema encontra-se o Programa Bolsa-Família |
| 16. Vigilância Sanitária | Neste tema encontram-se as ações da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), voltados para a vigilância sanitária dos alimentos. |

Fonte: Consea. Elaboração própria

⁵²Ao final deste Relatório, nos anexos, são apresentados todos os programas e ações que compõem cada tema.

⁵³Para maior detalhamento sobre a PGPM, ver Capítulo referente às Dimensões de Produção e Disponibilidade de Alimentos neste Relatório.

O Consea realiza o monitoramento das ações de SAN por meio de dinâmicas realizadas nas Comissões Permanentes (CP), bem como nas Plenárias – onde os gestores dos programas e ações, em conjunto com os conselheiros, avaliam a sua execução orçamentária e elaboram propostas para o orçamento do ano seguinte. Como resultado desta dinâmica, encaminha-se ao Presidente da República e aos órgãos do Poder Executivo uma Exposição de Motivos contendo um conjunto de propostas para o orçamento da Segurança Alimentar e Nutricional. Este processo participativo permite, ainda, a avaliação da execução orçamentária de algumas ações; a identificação de gargalos e necessidades de aperfeiçoamento, principalmente aquelas relacionadas à gestão do programa/ação; e elaboração de propostas de suplementação orçamentária.

Esta Seção está dividida em três partes. A primeira visa apresentar a evolução do orçamento da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) segundo metodologia e critérios já expostos acima (de 2004 a 2010), seguido de uma análise por temas trabalhados no orçamento da SAN. A segunda parte trará uma apreciação mais estrita da evolução orçamentária e gasto de alguns programas e ações considerados prioritários para a SAN. Por fim, na terceira parte, serão abordadas as principais modificações ocorridas com o advento do PPA 2008-2011.

5.2. Evolução Geral do Orçamento de SAN 2004-2010 e por temas

O orçamento de segurança alimentar e nutricional passou de R\$ 13,44 bilhões, em 2004, para R\$ 26,99 bilhões, em 2010, conforme demonstrado na Tabela e no Gráfico a seguir.

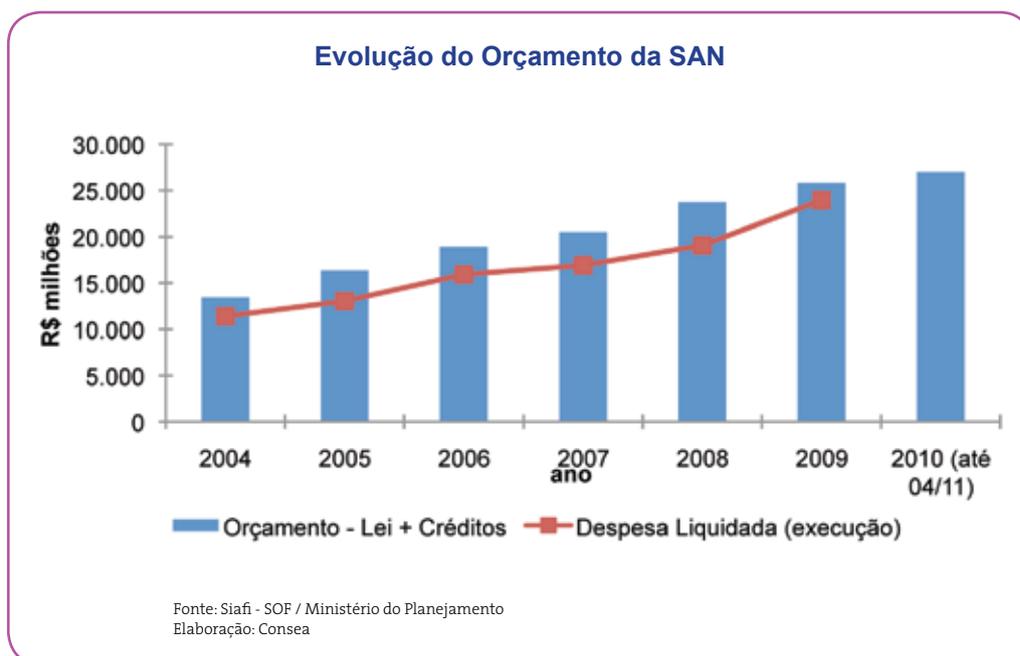
TABELA 1

Evolução do Orçamento da Segurança Alimentar e Nutricional, segundo metodologia de monitoramento do orçamento adotada pelo Consea (em R\$ milhões)

| Ano | Orçamento - Lei + Créditos | Despesa Liquidada (execução) | % Despesa Liquidada/Orçamento |
|-----------------------------|----------------------------|------------------------------|-------------------------------|
| 2004 | 13.448 | 11.407 | 84,83 |
| 2005 | 16.368 | 13.046 | 79,71 |
| 2006 | 18.895 | 15.930 | 84,31 |
| 2007 | 20.523 | 16.924 | 82,46 |
| 2008 | 23.735 | 19.086 | 80,41 |
| 2009 | 25.816 | 23.948 | 92,76 |
| 2010 - até (04 de novembro) | 26.997 | | |

Fonte: Siafi - SOF / Ministério do Planejamento
Elaboração: Consea

GRÁFICO 1



A evolução do orçamento da SAN caracteriza-se por um crescimento contínuo e regular, com um aumento um pouco mais significativo de 2007 para 2008. Mais adiante serão analisadas algumas mudanças que ocorreram em alguns programas e ações neste período.

Comparando-se o ano de 2004 com o ano de 2010 observa-se que o orçamento dobrou (aumento de 100,76%), levando-se em conta que o ano de 2010 ainda não foi finalizado.

A Tabela 2 apresenta a análise do orçamento da SAN de acordo com a subdivisão por temas já apresentados anteriormente. Procurou-se apresentar tanto a evolução do orçamento por tema como o peso de cada tema em relação ao orçamento total da SAN.

TABELA 2

Orçamento da SAN por tema⁵⁵
(em R\$ 1,00)

| Tema | Orçamento - Lei+cred 2004 | Orçamento - Lei+cred 04/11/2010 | Aumento em relação ao orçamento de 2004 (%) | % em relação ao orçamento total de 04/11/2010 |
|--|---------------------------|---------------------------------|---|---|
| Abastecimento Agroalimentar | 1.637.221.795 | 2.321.750.000 | 42 | 8,60% |
| Acesso à alimentação | 33.040.656 | 116.781.790 | 253 | 0,43% |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 2.366.297.526 | 3.374.705.773 | 43 | 12,50% |
| Alimentação Escolar | 1.026.500.000 | 3.129.400.179 | 205 | 11,59% |
| Alimentação Saudável | 11.843.671 | 44.586.000 | 276 | 0,17% |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 48.753.565 | 44.671.898 | -8 | 0,17% |
| Pesca e Aquicultura | 22.317.516 | 342.510.101 | 1435 | 1,27% |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 527.653.089 | 2.657.317.133 | 404 | 9,84% |
| SAN das Pop. Negras | 8.237.114 | 100.973.485 | 1.126 | 0,37% |
| SAN dos Povos Indígenas | 239.750.191 | 442.266.126 | 84 | 1,64% |
| SAN no semi-árido | 57.696.407 | 528.258.772 | 816 | 1,96% |
| Transferência de Renda | 6.097.162.156 | 13.395.300.000 | 120 | 49,62% |
| Vigilância e Atenção à Saúde | 153.000.000 | 273.818.133 | 79 | 1,01% |

Fonte: Siafi - SOF / Ministério do Planejamento
Elaboração: Consea

A Tabela acima permite visualizar como o aumento do orçamento da SAN se comporta quando organizado por temas. Todos os temas apresentam considerável aumento de recursos, muito embora as diferenças sejam bastante expressivas quando observados os valores absolutos.

Outro fato importante a ser mencionado é o peso de alguns temas em relação ao total do orçamento da SAN. Observa-se que os recursos relativos à transferência de renda (Programa Bolsa Família) são responsáveis por quase 49,62% do orçamento, seguidos dos recursos dos temas Agricultura Familiar (12,5%), Alimentação Escolar (11,6%), Reforma Agrária (9,9%) e Abastecimento Agroalimentar (8,6%).

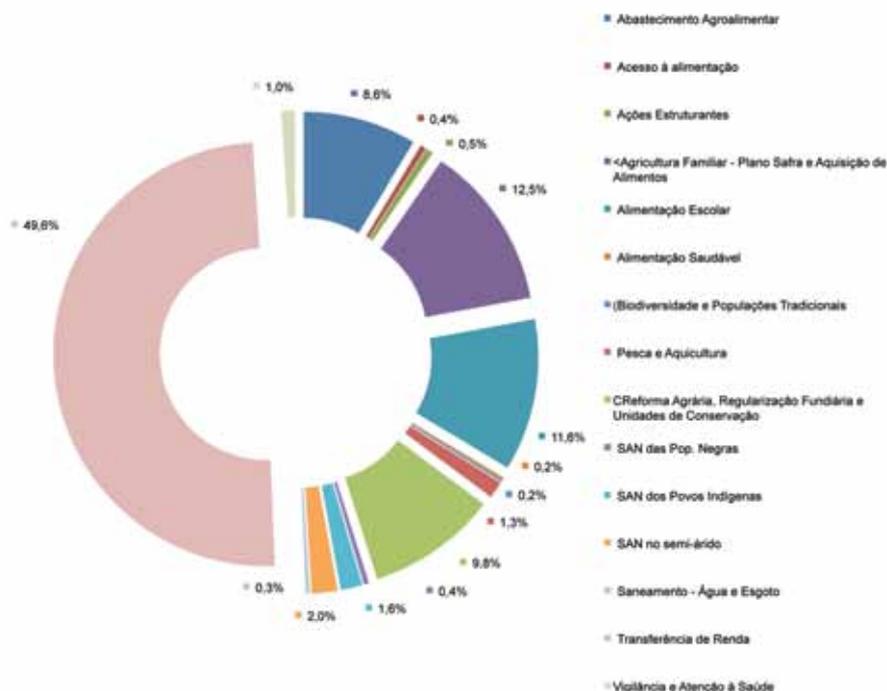
O Gráfico 2 apresenta o peso orçamentário de cada tema em relação ao orçamento total da SAN.

⁵⁵Na construção desta Tabela foram retirados os itens catadores de materiais recicláveis, que deixou de fazer parte do quadro do orçamento da SAN, a partir de 2008, assim como os temas ações estruturantes e saneamento, uma vez que, dadas as modificações que foram feitas no quadro do orçamento da SAN em 2008, em relação às ações que deveriam compor estes temas, esta análise da evolução ficaria distorcida.

GRÁFICO 2

Percentual correspondente a cada tema em relação ao total do orçamento da SAN em 04/11/2010

Fonte: Siafi - SOF / Ministério do Planejamento
Elaboração: Consea



5.3. Evolução do orçamento e gasto de programas específicos

Nesta parte do texto será feita uma análise mais estrita da evolução e dos gastos de alguns programas e ações considerados prioritários para a SAN. Em algumas situações, também serão apresentadas as modificações ocorridas e algumas ações e programas a partir de 2008, com o advento de um novo PPA.

5.3.1. Programa de Aquisição de Alimentos

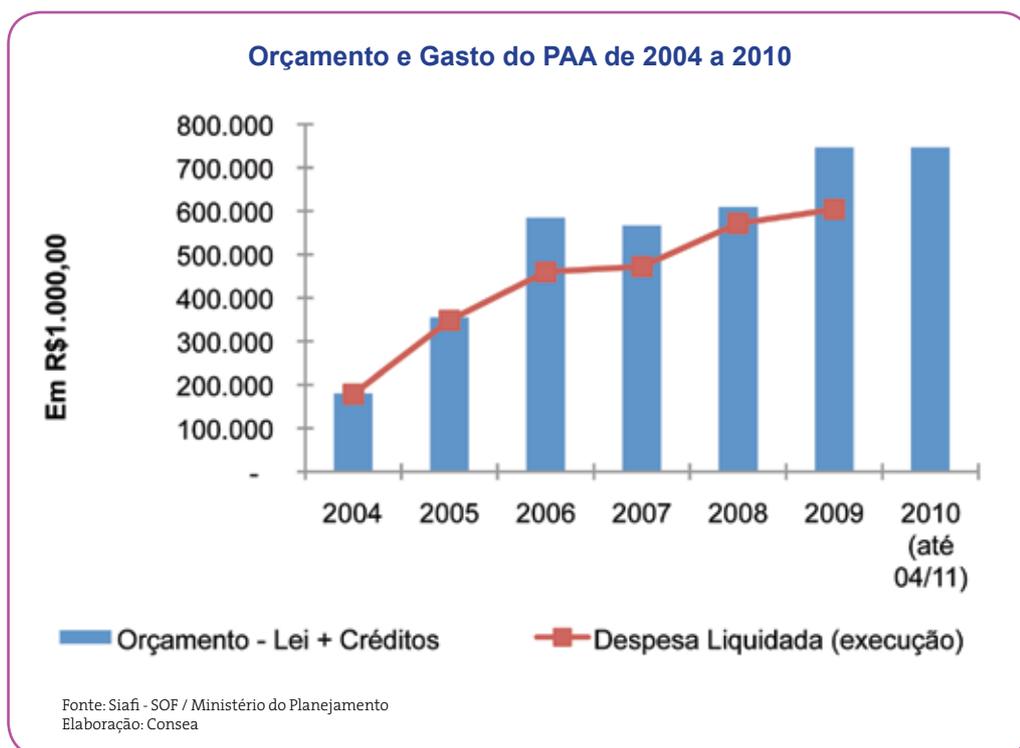
Os dados analisados permitiram constar um significativo crescimento dos recursos alocados no Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) desde 2003, quando o mesmo se iniciou. O PAA, executado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), é considerado prioritário na área de segurança alimentar, uma vez que possui um caráter estruturante, proporcionando a comercialização dos produtos da agricultura familiar e a organização dos circuitos de produção e abastecimento⁵⁶.

Considerando-se os recursos alocados para os dois Ministérios, o valor total destinado ao PAA cresceu de R\$ 180 milhões, em 2004, para R\$ 746 milhões, em 2010, conforme pode ser visualizado no Gráfico 3. Cabe ressaltar que o maior volume de recursos para este Programa encontra-se no MDS.

Importante observar que o Gráfico 3 também permite visualizar a execução orçamentária do PAA por meio da linha destacada em azul.

⁵⁶Para uma análise mais pormenorizada do PAA, ver o Capítulo referente às Dimensões de Produção e Disponibilidade de Alimentos neste relatório.

GRÁFICO 3



5.3.2. Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater)

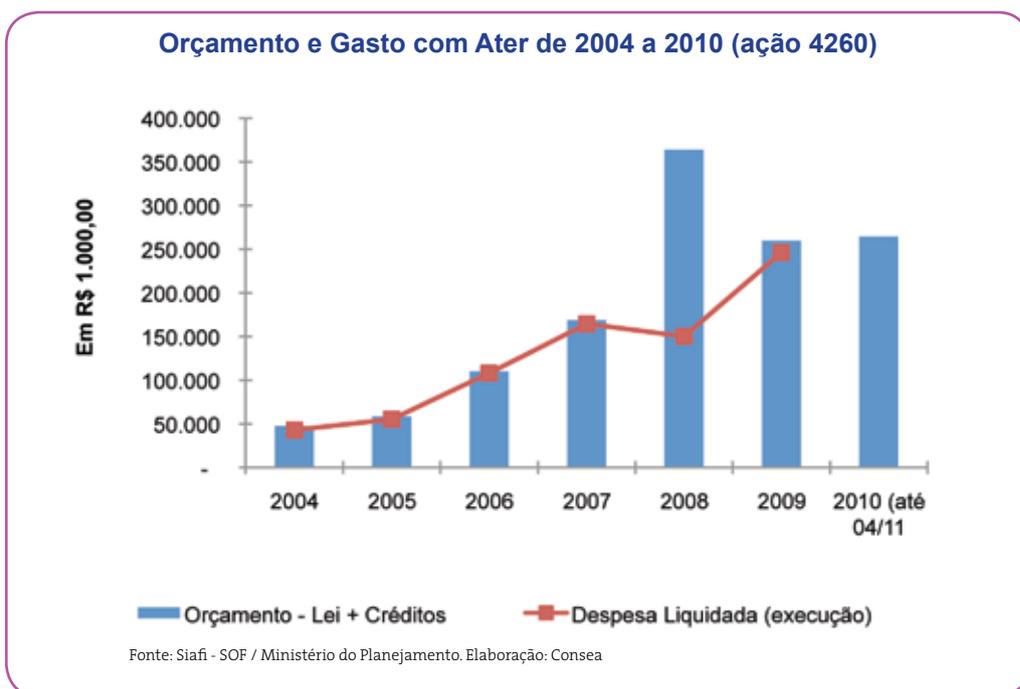
Outro evento relacionado ao fortalecimento da agricultura familiar foi a criação do Programa de Assistência e Extensão Rural na Agricultura Familiar (Ater)⁵⁷ no PPA 2008-2011. Destacam-se os valores alocados para a ação 4260 “Fomento à Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares”, conforme pode ser visualizado no Gráfico 4. Os recursos, que em 2004 eram de R\$ 47 milhões, alcançaram o patamar de R\$ 265 milhões em 2010.

Ainda, dentro deste Programa, merecem atenção: (i) as ações de Assistência Técnica e Extensão Rural em Áreas Indígenas, cuja média dos orçamentos de 2005 a 2007 foi de R\$ 450 mil e que, em 2008, atingiu o montante de R\$ 4,2 milhões; e, (ii) a criação de duas novas ações – a de Assistência Técnica para Mulheres Rurais, com um orçamento de R\$ 9,5 milhões de reais em 2008, e a de Assistência Técnica e Extensão Rural para Comunidades Quilombolas, cujo orçamento de 2008 foi de 4 milhões de reais⁵⁸.

⁵⁷Até então, a Ater se constituía numa ação, passando a ter status de Programa em 2008.

⁵⁸Para maiores detalhes, ver planilha referente ao orçamento da SAN (2008-2011), no anexo deste Relatório

GRÁFICO 4



5.3.3. Populações Específicas

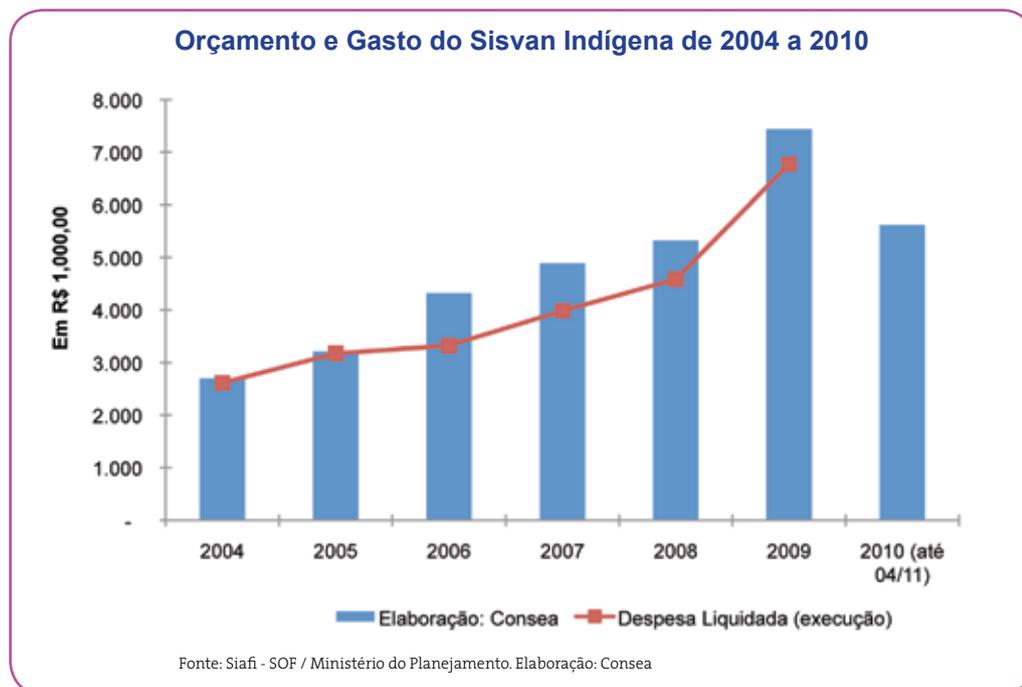
No tocante à ação “Reconhecimento, Demarcação e Titulação de Áreas Remanescentes de Quilombos”, observou-se um importante acréscimo de recursos, os quais passaram de R\$ 2,4 milhões, em 2004, para R\$ 10 milhões, em 2010, como apresentado no Gráfico 5.

GRÁFICO 5



A ação “Vigilância e Segurança Alimentar e Nutricional dos Povos Indígenas” (6140), apesar de ter seus recursos aumentados desde 2004, apresentou diminuição dos valores orçados para 2010, conforme mostrado no Gráfico 6, acendendo um sinal de alerta, dado o alto índice de desnutrição infantil entre os povos indígenas.

GRÁFICO 6

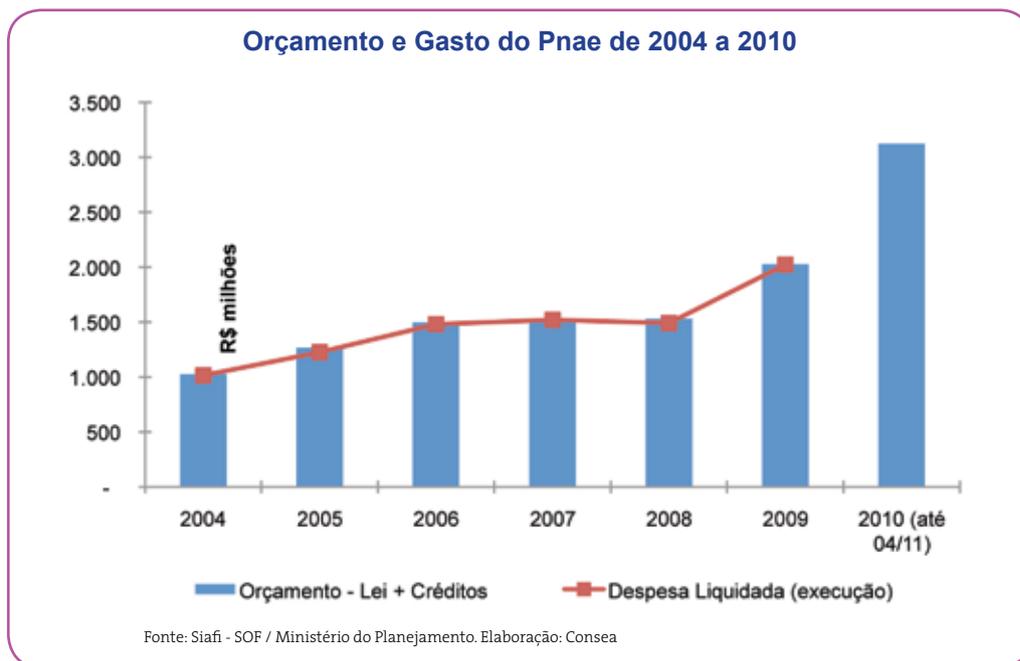


5.3.4. Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)

Em relação ao Programa Nacional da Alimentação Escolar (Pnae), o aumento observado do orçamento relaciona-se a promulgação da Lei nº 11.947/2009, a qual estendeu a cobertura do Programa para o ensino médio. Destaca-se, ainda o aumento do per capita do Programa, também em 2009, alterando para R\$ 0,30 o repasse para alunos matriculados na pré-escola, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos (EJA) e, para R\$ 0,60, o repasse para alunos matriculados em creches e escolas de educação básica localizadas em áreas indígenas e áreas remanescentes de quilombolas. Por fim, a resolução definiu o repasse de R\$ 0,90, per capita, para alunos participantes do Programa Mais Educação. Tais mudanças entraram em vigor no início de 2010. Até então, os valores repassados eram, respectivamente, R\$ 0,22; R\$ 0,44 e R\$ 0,66, per capita.

Cabe mencionar que, atualmente, o orçamento do Pnae é de R\$ 3,12 bilhões, sendo este um dos principais Programas do SAN do País. Com este valor, o atendimento previsto para 2010 foi de 47 milhões de alunos.

GRÁFICO 7



5.3.5. Saúde e Nutrição

O Consea vem destacando a necessidade de recuperar a capacidade de financiamento da área de saúde e nutrição e vem propondo, continuamente, a ampliação da dotação orçamentária da ação Alimentação e Nutrição para a Saúde (código 8735, do Programa 1214: Atenção Básica em Saúde), executada pelo Ministério da Saúde (MS). Na Exposição de Motivos 07/2010, foi proposta a ampliação da sua dotação para R\$ 170 milhões em 2011⁵⁹. Com estes recursos seria possível adequar o orçamento ao perfil epidemiológico da população, por meio de: (i) organização do cuidado nutricional em toda a rede do SUS; (ii) desenvolvimento de programas voltados para carências nutricionais específicas; (iii) execução de pesquisas populacionais e garantia de funcionamento regular e abrangente do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (Sisvan); (iv) promoção de educação alimentar e nutricional; e (v) desenvolvimento de ações de formação de recursos humanos.

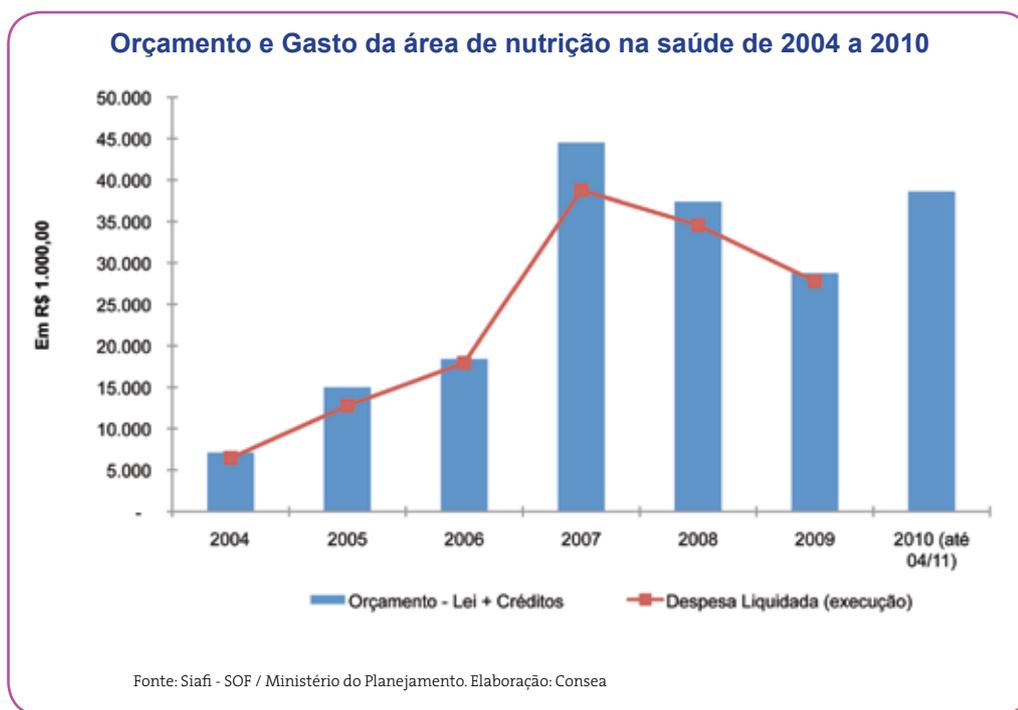
5.3.6. Cisternas

Os dados apontam que os recursos destinados à construção de cisternas para o armazenamento de água subiram de R\$ 69 milhões, em 2005, para R\$ 122 milhões, em 2010. No entanto, apesar do aumento significativo, os recursos para esta ação são considerados insuficientes para o alcance da meta de um milhão de cisternas construídas, conforme previsto, inicialmente, à época do lançamento desta Ação.

Levantamento realizado, a partir de dados do Cadastro Único de Políticas Sociais (CadÚnico), indica uma demanda bruta por cisternas da ordem de

⁵⁹Contudo, o PLOA 2011 prevê a aplicação de apenas R\$ 41,68 milhões.

GRÁFICO 8



1,3 milhão de famílias. Estima-se, contudo, que ao final de 2010 terão sido construídas, no Semi-Árido Brasileiro, 505 mil cisternas (dentre as quais 70% com recursos do MDS), representando uma cobertura de 39% da demanda identificada no CadÚnico.

Cabe mencionar que a proposta do Consea, para o ano de 2011, foi a ampliação da dotação orçamentária anual da ação para R\$ 210 milhões⁶⁰, o que permitiria ao MDS elevar sua capacidade anual, que atualmente é de 70,1 mil cisternas, para 123,5 mil.

5.4. Plano Plurianual 2008-2011

Em 2007, o Consea se mobilizou no sentido de fazer proposições ao PPA 2008-2011. Uma das propostas acatadas foi a criação do Programa de Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agrobiodiversidade, que previu um conjunto de ações a serem executadas pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério da Agricultura e Abastecimento (Mapa), Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). A ação deste último é identificar e monitorar, a partir de critérios definidos pelo próprio ministério e pelo MMA, a proporção de produtos alimentícios oriundos da agrobiodiversidade adquiridos pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

Destaca-se, ainda, no PPA 2008-2011, a criação da ação de incentivo à modernização do mercado hortigranjeiro (Prohort), sob responsabilidade da Conab, cuja finalidade é fomentar o desenvolvimento do setor hortigranjeiro

⁶⁰Contudo, o PLOA 2011 prevê a aplicação de apenas R\$ 124,2 milhões.

em interação com os estados, municípios e demais agentes integrantes da cadeia de produção e distribuição.

Já no âmbito do MDS, cabe mencionar a criação de três novas ações, a saber: (i) Acesso à Água para a Produção de Alimentos, também demandada pelo Consea nas suas propostas para o PPA; (ii) Apoio à Implementação e Gestão do Sistema Nacional de Segurança Alimentar (Sisan); e (iii) Apoio à Segurança Alimentar e Nutricional dos Povos e Comunidades Tradicionais, que substituiu a Carteira Indígena e passa a ter um caráter mais abrangente.

Sobre a primeira Ação, importante lembrar que ela pretende ir além do programa da construção de cisternas no semiárido, ampliando as condições de captação, armazenamento e utilização da água na produção para o autoconsumo. E, sobre a segunda ação, cabe mencionar que estão previstas uma série de ações institucionais de articulação entre os entes federativos, com vistas à implantação do Sisan.

Ressalta-se, ainda, uma importante mudança ocorrida no âmbito do Ministério da Saúde (MS) em relação ao Programa Alimentação Saudável, do qual faz parte, tanto o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (Sisvan), como também as ações de prevenção e controle das carências nutricionais por micronutrientes e as de promoção da alimentação saudável. Para se adequar à nova programação do Ministério, em relação ao PPA, foi criada uma ação dentro do “Programa de Atenção Básica em Saúde”, denominada “Alimentação e Nutrição para a Saúde”, englobando o antigo Programa da Alimentação Saudável. Apesar da mudança, os recursos para a esta Ação, em 2008, praticamente continuaram iguais aos valores orçados para 2007.

Outro ponto a ser destacado no PPA 2008-2011 foi a reformulação de duas estratégias públicas consideradas prioritárias para a SAN. A primeira se refere às ações relacionadas ao Programa de Reforma Agrária. Tais ações foram reformuladas e, no conjunto, considerando a paridade entre ações acompanhadas pelo Consea até 2007 e as novas ações do PPA, os recursos passaram de R\$ 381 milhões (Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA 2007), para R\$ 703,3 milhões (orçamento de 2008), sendo que deste total, R\$ 203 milhões estão destinados à assistência técnica em assentamentos.

Já a segunda se refere às ações relacionadas ao Programa Economia Solidária em Desenvolvimento. Além do aumento do aporte de recursos para 2008, perfazendo o total de R\$ 71,6 milhões (em 2007, o orçamento do Programa foi da ordem de 25,8 milhões), merece destaque a criação da ação de Fomento a Finanças Solidárias com Base em Bancos Comunitários e Fundos Solidários.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALIMENTAÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS (ABRANDH). *Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional*. Valéria Burity et al. Brasília, 2010.

_____. *A exigibilidade do direito humano à alimentação adequada*. Brasília: Abrandh, 2009. Disponível em www.abrandh.org.br/apostila. Acesso em Outubro/2010.

CÂMARA INTERMINISTERIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CAISAN). *Subsídio para Balanço das Ações Governamentais de Segurança Alimentar e Nutricional e da Implantação do Sistema Nacional*. Brasília: Caisan, 2009.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CONSEA). *Relatório final do Grupo de Trabalho de Alimentação Adequada e Saudável*. Brasília: Consea, 2006. Disponível em www.planalto.gov.br/consea/documentos. Acesso em Outubro/2010.

_____. *Construindo um sistema de monitoramento da realização progressiva do Direito Humano à Alimentação Adequada no contexto do Sistema Nacional da Segurança Alimentar e Nutricional (Relatório do Grupo Técnico Executivo Indicadores e Monitoramento do Consea)*. Brasília: Consea, 2008.

_____. *Guia para Análise de Políticas e Programas Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional sob a Perspectiva dos Direitos Humanos. Comissão Permanente do Direito Humano à Alimentação Adequada*. Brasília: Consea, 2009. Disponível em www.planalto.gov.br/consea/documentos. Acesso em Outubro/2010.

LEÃO, MM e CASTRO, IRR. Políticas Públicas de Alimentação e Nutrição. In: *Epidemiologia Nutricional*. Org. Kac, G et AL. Fiocruz e Atheneu. Rio de Janeiro, 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO (FAO). *Avances y Desafíos en la Implementación del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada en Brasil. Informe Técnico*. Brasília, Rio de Janeiro: Abrandh; Ceresan; Consea; FAO-RLC/ALCSH, 2010.

VALENTE, FLS. *Direito Humano à Alimentação: desafios e conquistas*. São Paulo: Ed Cortez, 2002.

LISTA DE SIGLAS

ABRANDH - Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos
ABRAS - Associação Brasileira de Supermercados
ABRELPE - Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais
AGF - Aquisição do Governo Federal
ANVISA - Agência Nacional de Vigilância Sanitária
ASA - Articulação no Semiárido Brasileiro
ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural
BACEN – Banco Central do Brasil
BPA - Boas Práticas Agrícolas
BPC - Benefício de Prestação Continuada
CEASA – Central de Abastecimento
CRAS - Centro de Referência em Assistência Social.
CETIP - Central de Custódia e de Liquidação Financeira de Títulos
CF - Constituição Federal
CGEP - Coordenação Geral de Estudos Econômicos e Populacionais
CGIAE – Coordenação Geral de Informações e Análise Epidemiológica
CGPAN - Coordenação-Geral da Política de Alimentação e Nutrição
CI - Carteira Indígena
CIPAR - Centros Integrados de Pesca Artesanal
CNE - Conselho Nacional de Educação
CNM - Confederação Nacional dos Municípios
CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento
CONAE - Conferência Nacional de Educação
CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
COTAN - Coordenação Técnica de Alimentação e Nutrição
CP – Comissão Permanente
DAB/SAS/MS - Departamento de Atenção Básica/Secretaria de Atenção à Saúde/
Ministério da Saúde
DASIS - Departamento de Análise de Situação de Saúde
DATAPREV - Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social
DECIT - Departamento de Ciência e Tecnologia
DRTs - Delegacias Regionais de Trabalho
DHAA - Direito Humano à Alimentação Adequada
DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Econômicos
DCNEM - Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio
DSEIs - Distritos Sanitários Especiais Indígenas
EBIA - Escala Brasileira de Insegurança Alimentar
EGF - Empréstimo do Governo Federal
EGF/COV - Empréstimo do Governo Federal/Com Opção de Venda
EGF/SOV- Empréstimo do Governo Federal/Sem Opção de Venda
EJA - Educação de Jovens e Adultos
EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária.
ENDEF - Estudo Nacional de Despesa Familiar
ENPACS - Estratégia Nacional de Promoção da Alimentação Complementar Saudável
ESF – Estratégia Saúde da Família
ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio
FAO/ONU - Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNAI - Fundação Nacional do Índio
FUNASA - Fundação Nacional de Saúde
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
HFSSM - Household Food Security Survey Module
IA - Ingredientes Ativos
IA - Insegurança Alimentar
IAG - Insegurança Alimentar Grave
IAM - Insegurança Alimentar Moderada
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICCN - Incentivo ao Combate às Carências Nutricionais
ICMS - Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação
IDA - Ingestão Diária Aceitável
IDB/Ripsa - Indicadores e Dados Básicos para a Saúde da Rede Interagencial de Informações para a Saúde
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IMC - Índice de massa corporal
INAN - Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
INESC - Instituto de Estudos Socioeconômicos
INPC - Índice Nacional de Preços ao Consumidor
INSAN - Insegurança Alimentar e Nutricional
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPLAN - Instituto de Planejamento de Gestão Governamental
ISA - Instituto Sócioambiental
LACEN - Laboratório Central de Saúde Pública
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LMR - Limite Máximo de Resíduos
LOA - Lei Orçamentária Anual
LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social
LOSAN - Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
LSPA - Levantamento Sistemático da Produção Agrícola
MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC - Ministério da Educação
MEI - Microempreendedor Individual
MERCOSUL - Mercado Comum do Sul
MESA - Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome
MMA - Ministério do Meio Ambiente
MME - Ministério de Minas e Energia
MPA - Ministério da Pesca e Aquicultura
MPOG - Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão
MS - Ministério da Saúde

MTE - Ministério do Trabalho e Emprego
NA - Agrotóxicos Não Autorizados
NASFs - Núcleos de Apoio à Saúde da Família
NBCAL - Norma Brasileira para Comercialização de Alimentos para Lactentes
NCAL - Norma para Comercialização de Alimentos para Lactentes
NV – Nascidos Vivos
OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODMs - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OMS - Organização Mundial da Saúde
ONU – Organização das Nações Unidas
P1MC – Programa Um Milhão de Cisternas
PAA - Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar
PAC - Programa de Aceleração do Crescimento
PACS - Programa de Agentes Comunitários de Saúde
PAMVET - Programa de Análise de Resíduos de Medicamentos Veterinários em Alimentos de Origem Animal
PAR - Plano de Ações Articuladas
PARA - Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos
PAS - Programa de Alfabetização Solidária
PAT - Programa de Alimentação do Trabalhador
PBA - Programa Brasil Alfabetizado
PBF - Programa Bolsa Família
PCA - Programa de Complementação Alimentar
PCCN - Programa de Combate às Carências Nutricionais
PCNs - Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação
PEA - População Economicamente Ativa
PEP - Prêmio de Escoamento do Produto
PEPRO - Prêmio Equalizador Pago ao Produtor
PGPAF - Programa de Garantia de Preços da Agricultura Familiar
PGPM - Política de Garantia de Preços Mínimos
PIB - Produto Interno Bruto
PISA - Programme for International Student Assessment
PLE - Preço de Liberação dos Estoques
PNAD- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAN - Política Nacional de Alimentação e Nutrição
PNBE - Programa Nacional de Bolsa Escola
PNDS - Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher
PNE - Plano Nacional de Educação
PNI - Programa Nacional de Imunizações
PNSAN - Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PNSF - Programa Nacional de Suplementação de Ferro
PNSN - Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POF - Pesquisa de Orçamentos Familiares
PPA - Plano Plurianual
PROAMBIENTE - Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural
PRONAN - Programa Nacional de Alimentação e Nutrição

PROHORT - Programa Brasileiro de Modernização do Mercado Hortigranjeiro
PRONAF - Programa Nacional da Agricultura Familiar
PRONERA - Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária
PRÓ-ORGÂNICO - Programa de Desenvolvimento da Agricultura Orgânica
PROP - Prêmio de Risco para Aquisição de Produto Agrícola Oriundo de Contrato Privado de Opção de Venda
PSA - Programa de Suplementação Alimentar
PSE - Programa Saúde na Escola
PSF - Programa Saúde da Família
PTA - Plano de Trabalho Anual
RAM - Recife Artificial Marinho
RGPS - Regime Geral de Previdência Social
RMV - Renda Mensal Vitalícia
RTID - Relatório Técnico de Identificação e Delimitação
SAEB - Sistema de Avaliação do Ensino Brasileiro
SAN – Segurança Alimentar e Nutricional
SAPS – Serviço de Alimentação da Previdência Social
SARESP - Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
SCTIE - Secretaria de Ciência e Tecnologia e Insumos Estratégicos
SEAF - Seguro da Agricultura Familiar
SEAP/PR - Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca - Presidência da República
SEC - Sistema Eletrônico de Comercialização da Conab.
SECAD - Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade
SESAN - Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SIMAB - Sistema de Informação de Mercados de Abastecimento do Brasil
SIM/PNAE - Sistema de Monitoramento - Programa Nacional de Alimentação Escolar
SINAC - Sistema Nacional de Centrais de Abastecimento
SINASC - Sistema de Informações de Nascidos Vivos
SINITOX - Sistema Nacional de Informações Tóxico-Farmacológicas
SIPRA - Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária
SISAN - Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional
SISCOMEX - Sistema Integrado de Comércio Exterior
SISVAN - Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional
SIT- DSST - Secretaria de Inspeção do Trabalho/Departamento de Segurança e Saúde no Trabalho
SM - Salário Mínimo
SMPC – Salário Mínimo per Capita
SPI/MP – Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos/ Ministério do Planejamento
SUAS – Sistema Único de Assistência Social
SUDEPE - Superintendência de Desenvolvimento da Pesca
SUS - Sistema Único de Saúde
SVS - Secretaria de Vigilância em Saúde
TMI - Taxa de Mortalidade Infantil
TPP - Terminais Pesqueiros Públicos
UHT - Ultra Alta Temperatura
UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância
USDA - Departamento Agricultura dos Estados Unidos
VAN - Vigilância Alimentar e Nutricional
VEP - Valor de Escoamento do Produto

SISTEMA DE MONITORAMENTO DA SAN - MATRIZ DE INDICADORES

| Dimensão/ Indicador | Descrição (o que se pretende medir) | Método | Fontes | Níveis de desagregação | Periodicidade | Dimensões do DHAA | | |
|---|---|--|--|---|--|---|---|---|
| | | | | | | Existem Políticas Públicas que impactam este indicador? | Existem grupos vul- neráveis? Quais são? Onde estão? | Podem ser desagre- gados por? Renda, Idade, Gênero, Raça, Cor, Etnia |
| 1. Produção de alimentos | | | | | | | | |
| 1.1. Produção de alimentos | Volume produzido em toneladas dos alimentos mais consumidos pela população segundo a POF | | Produção Agrícola Municipal e Produção Pecuária Municipal e IBGE e CONAB | Nacional, Estadual, Municipal (para alguns produtos) | Anual (alguns produtos ter periodicidade mensal) | | | não se aplica |
| Alimentos a serem monitorados Cereais e derivados: arroz processado, pão francês (farinha para panificação), farinha de trigo, macarrão (farinha para massa), milho, fubá de milho, Feijão. Carnes: carne bovina, frango, carne suína, pescados e ovos. Leite de vaca. Frutas e sucos naturais: banana, laranja, melancia, mamão, maçã. Verduras e legumes: farinha de mandioca, batata inglesa, tomate, cebola, mandioca, cenoura, abóbora, repolho. Cocos, castanhas e nozes: coco, castanha de caju, castanha do pará, noz, açaí. | | | | | | | | |
| 2. Disponibilidade de alimentos | | | | | | | | |
| 2.1 Disponibilidade interna para consumo humano | Balanço da oferta e da demanda de alimentos. | | CONAB | Nacional | Anual - alguns produtos ter periodicidade menor - Trimestral | | | não se aplica |
| 2.2 Volume comercializado de Frutas, verduras e legumes, por produto | Volume comercializado de Frutas, verduras e legumes em 25 Ceasas | | CONAB/ PRO HORT | Estadual | Mensal | | | |
| 3. Renda/Acesso e Gasto com alimentos | | | | | | | | |
| 3.1 Rendimento domiciliar per capita | Mede o o total da renda do domicílio dividido pelo número de moradores. | O indicador é o somatório de todos os rendimentos do domicílio que podem ser: de trabalho, capital, transferências públicas e privadas entre outros. Desta soma, divide-se o valor encontrado pelo número da moradores do domicílio. | IBGE/ PNAD/POF/ PME | Nacional Regional, Urbano e Rural e Estadual PME - apenas para 6 regiões metrop | PNAD - Anual POF - Quinquenal PME - Mensal | | | Renda, Gênero, Idade, Raça, Cor |
| 3.2 Nível da ocupação na semana de referência das pessoas de 10 anos ou mais de idade. | Mede o nível da ocupação das pessoas de 10 anos ou mais de idade. | O indicador é obtido calculando o percentual de pessoas ocupadas na semana de referência em relação ao total de pessoas de 10 anos ou mais de idade. | IBGE/PNAD | Nacional, Regional, Estadual | Anual | | | Renda, Gênero, Idade, Raça, Cor |
| 3.3 - Desigualdade de renda - Índice de Gini da distribuição do rendimento mensal dos domicílios particulares permanentes, com rendimento. | Mede o grau de concentração dos rendimentos domiciliares e das unidades de consumo dos domicílios particulares. | O rendimento mensal dos domicílios é obtido por meio da soma dos rendimentos dos seus moradores. Pode ser construído para todas as unidades domiciliares. | IBGE/PNAD | Nacional Regional, Urbano e Rural e Estadual (vai ter a nível municipal, projeto para frente) | Anual | | | Renda, Gênero, Idade, Raça, Cor |
| 3.4.% gastos das famílias com alimentação total | Proporção dos gastos realizados com produtos alimentícios em relação a despesa de consumo. | Aquisição de alimentos no domicílio. Na POF 2002-2003, foi captado a aquisição não monetária desse item. O período de referência é de 7 dias. | IBGE/POF | Nacional Regional, Urbano e Rural e Estadual | Quinquenal | | | Renda, Gênero, Idade, Raça, Cor |
| 3.4.1.% de Gastos das famílias com alimentação no domicílio | Proporção dos gastos realizados com produtos alimentícios para consumo dentro do domicílio em relação de consumo. | Aquisição de alimentos no domicílio. Na POF 2002-2003, foi captado a aquisição não monetária desse item. O período de referência é de 7 dias. | IBGE/POF | Nacional Regional, Urbano e Rural e Estadual | Quinquenal | | | |

SISTEMA DE MONITORAMENTO DA SAN - MATRIZ DE INDICADORES

| | | | | | | | | |
|--|---|--|-------------------------|---|-------------------------------|--|--|---------------------------------------|
| 3.4.2.% de Gastos das famílias com alimentação fora do domicílio | Proporção dos gastos realizados com produtos alimentícios para consumo fora do domicílio em relação a despesa de consumo. | Aquisição de alimentos no domicílio. Na POF 2002-2003, foi captado a aquisição não monetária desse item. O período de referência é de 7 dias. | IBGE/POF | Nacional Regional, Urbano e Rural e Estadual | Quinquenal | | | Renda, Gênero, Idade, Raça, Cor |
| 3.4.3% de aquisição não monetária de alimentos | Distribuição percentual da aquisição não-monetária de alimentos por estratos. | Aquisições tanto para o domicílio quanto para fora do domicílio no período de referência de 7 dias pela POF. | IBGE/POF | Nacional Regional, Urbano e Rural e Estadual | Quinquenal | | | Renda, Gênero, Idade, Raça, Cor |
| 3.5 Salário mínimo deflacionado pelo INPC alimentação e bebidas | Mostra a variação do poder de compra do salário mínimo para itens de alimentação através da variação do INPC alimentação e bebidas. | Deflacionar o salário mínimo pelo INPC alimentação e bebidas para as regiões metropolitanas e as demais regiões pelo INPC alimentação e bebidas Brasil. | IBGE | 9 Regiões Metropolitanas + Goiânia + Brasília | | | | |
| 4. Acesso à Alimentação Adequada | | | | | | | | |
| 4.1. % de macronutrientes no total de calorias na alimentação domiciliar | Proporção de macronutrientes (carboidratos, proteínas e lipídios) no total de calorias determinado pela aquisição alimentar domiciliar | Aquisição de alimentos feita no domicílio no período de referência de 7 dias pela POF. Ressalta-se que trata-se de consumo aparente e não efetivo. | IBGE/POF | Nacional Regional, Urbano e Rural e Estadual | Quinquenal | | | Renda, Gênero, Idade, Raça, Cor |
| 4.2. Disponibilidade de alimentos no domicílio - Quantidades adquiridas de alimentos para consumo no domicílio | Aquisição feita pelo domicílio no período de referência de 7 dias pela POF. Ressalta-se que o consumo seria aparente e não efetivo. | O método de captação não garante que todos os domicílios tenham efetuado compra no período selecionado. Nesse indicador o mais adequado é construir estratos e calcular médias. | IBGE/POF | Nacional Regional, Urbano e Rural e Estadual | Quinquenal | | | Renda, Gênero, Idade, Raça, Cor Etnia |
| 4.3. % de domicílios com insegurança alimentar no total de domicílios, por tipo de insegurança alimentar. | Mede o grau de insegurança alimentar de acordo com a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – EBIA. | A EBIA propicia a medida direta da Insegurança Alimentar, sendo constituída por 15 itens que originaram as perguntas pesquisadas na PNAD. A aplicação da EBIA permite identificar os domicílios com condição de Segurança Alimentar e classificar os que estão em Insegurança Alimentar segundo os seguintes níveis: leve, moderada e grave. | IBGE/PNAD e PNDS | Nacional Regional, Urbano e Rural e Estadual | Não tem periodicidade fixada. | | | Renda, Gênero, Idade, Raça, Cor |
| 4.4. Consumo alimentar médio de macro e micronutrientes per capita | Inquéritos alimentares para mensuração de consumo efetivo de alimentação. Ressalta-se que serão selecionados domicílios de 1/4 da amostra da POF 2008-2009. | Método de registro alimentar de 24 horas em dois dias consecutivos para população acima de 10 anos | IBGE/POF 2008-2009 e MS | Nacional Regional, Urbano e Rural e Estadual | Quinquenal | | | Renda, Gênero, Idade, Raça, Cor |
| 4.4.1. Consumo alimentar médio de macro e micronutrientes no domicílio, per capita | Inquéritos alimentares para mensuração de consumo efetivo de alimentação. Ressalta-se que serão selecionados domicílios de 1/4 da amostra da POF 2008-2009. | Método de registro alimentar de 24 horas em dois dias consecutivos para população acima de 10 anos | IBGE/POF 2008-2009 e MS | Nacional Regional, Urbano e Rural e Estadual | Quinquenal | | | Renda, Gênero, Idade, Raça, Cor |
| 4.4.2. Consumo alimentar médio de macro e micronutrientes fora do domicílio, per capita | Inquéritos alimentares para mensuração de consumo efetivo de alimentação. Ressalta-se que serão selecionados domicílios de 1/4 da amostra da POF 2008-2009. | Método de registro alimentar de 24 horas em dois dias consecutivos para população acima de 10 anos | IBGE/POF e MS | Nacional Regional, Urbano e Rural e Estadual | Quinquenal | | | Renda, Gênero, Idade, Raça, Cor |

SISTEMA DE MONITORAMENTO DA SAN - MATRIZ DE INDICADORES

| 5. Saúde e acesso à serviços de saúde | | | | | | | |
|--|--|---|--|---|---------------------------------------|--|---------------------------------|
| 5.1. Índices antropométricos para todas as etapas do curso da vida | | | | | | | |
| 5.1.1. Estado Nutricional das crianças menores de 5 anos | Índice peso para idade e altura para a idade | < percentil 0,1 (peso muito baixo para idade); percentil 0,1 e < percentil 3 (peso baixo para idade); percentil 3 e < percentil 10 (Risco Nutricional); ³ percentil 10 e < percentil 97 (peso adequado para idade); percentil 97 (risco de sobrepeso). Padrão de referência: até 7 anos: OMS | SISVAN/ MS módulo Bolsa Família | Nacional Regional Estadual Municipal | Quinquenal - POF - Semestral - SISVAN | | Renda, Gênero, Idade, Raça, Cor |
| 5.1.1.1. Desnutrição em crianças menores de 5 anos (Indicador 4 da meta 2 dos ODM) | Percentual de crianças residentes menores de cinco anos de idade que apresentam déficit ponderal para idade, em determinado espaço geográfico, no ano considerado. | Classificação do peso em relação à idade, segundo recomendação do MS e OMS. Os pontos de corte a serem considerados são: $P \leq 0,1$ peso muito baixo para a idade, $P \geq 0,1$ e $P < P3$ peso muito baixo para a idade | IBGE/POF e SISVAN/ MS* *sendo que a fonte SISVAN informa população usuária da atenção básica do SUS SISVAN Indígena - FUNASA | Nacional Regional, Urbano e Rural, Estadual e Distrital | Quinquenal - POF Anual - SISVAN | | Renda, Gênero, Idade, Raça, Cor |
| 5.1.1.2 % de crianças < 5 anos com déficit estatural para idade | Percentual de crianças residentes menores de cinco anos de idade que apresentam déficit estatural para idade, em determinado espaço geográfico, no ano considerado. | Classificação da altura em relação à idade, segundo recomendação do MS e OMS. | IBGE/POF e SISVAN/ MS* *sendo que a fonte SISVAN informa população usuária da atenção básica do SUS SISVAN Indígena - FUNASA | Nacional Regional, Urbano e Rural, Estadual e Distrital | Quinquenal - POF Anual - SISVAN | | |
| 5.1.1.3 % de crianças < 5 anos com excesso de peso para idade | Percentual de indivíduos com índice de Massa Corporal (IMC) maior que o percentil 85 da curva de IMC para idade, na população de zero a 5 anos, residentes em determinado espaço geográfico, no ano considerado. | IMC para Idade - padrão OMS | IBGE/POF e SISVAN/ MS* *sendo que a fonte SISVAN informa população usuária da atenção básica do SUS SISVAN Indígena - FUNASA | Nacional Regional, Urbano e Rural, Estadual e Distrital | Quinquenal - POF Anual - SISVAN | | |
| 5.1.2. Estado Nutricional dos Adolescentes - 10 até 19 anos | IMC para Idade; Altura para Idade. Expressam o crescimento físico do adolescente, de acordo com a idade cronológica e a proporção do peso em relação à altura. | IMC para Idade: < percentil 5 (baixo peso); \geq percentil 5 e < percentil 85 (Adequado ou Eutrófico); \geq percentil 85 (sobrepeso); Padrão de referência: NHANES II Altura para Idade: < percentil 3 (altura baixa para idade); \geq percentil 3 e < percentil 10 (Risco Nutricional); \geq percentil 10 e < percentil 97 (altura baixa para idade; peso baixo para altura); \geq percentil 97 (altura elevada para idade). Padrão de referência: NCHS | IBGE/POF e SISVAN/ MS* *sendo que a fonte SISVAN informa população usuária da atenção básica do SUS | Nacional Regional, Urbano e Rural, Estadual Municipal | Quinquenal - POF Anual - SISVAN | | Renda, Gênero, Idade, Raça, Cor |
| 5.1.3. Estado Nutricional dos Adultos - 20 anos até 59 anos | Percentual de indivíduos com índice de Massa Corporal (IMC) maior que o percentil 85 da curva de IMC para idade, na população de 10 a 19 anos, residentes em determinado espaço geográfico, no ano considerado. | <18,5 Kg/m ² (baixo peso); \geq 18,5 e <25 Kg/m ² (adequado ou eutrófico); \geq 25,0 e <30Kg/m ² (Sobrepeso); \geq 30,0 Kg/m ² (Obesidade). Referência: OMS, 1998 | IBGE/POF e SISVAN/ MS* *sendo que a fonte SISVAN informa população usuária da atenção básica do SUS SISVAN Indígena - FUNASA | Nacional Regional, Urbano e Rural, Estadual Municipal | Quinquenal - POF Anual - SISVAN | | Renda, Gênero, Idade, Raça, Cor |
| 5.1.4. Estado Nutricional de Gestantes | IMC por semana gestacional. Expressa a proporção do peso em relação à altura da gestante, de acordo com o período gestacional | Faixa de baixo peso; Faixa de Adequação; Faixa de Sobrepeso; Faixa de Obesidade. Referência: Intitute of Medicine, 1990; OMS, 1995; Atalah, 1997. | IBGE/POF e SISVAN/ MS* *sendo que a fonte SISVAN informa população usuária da atenção básica do SUS SISVAN Indígena - FUNASA | Nacional Regional Estadual Municipal | Quinquenal - POF Anual - SISVAN | | Gênero, Idade, Raça, Cor |
| 5.2. Baixo peso ao nascer | Percentual de crianças nascidas vivas com peso menor que 2500g, em relação ao total de nascidos vivos | Cálculo a partir dos dados das Declarações de Nascidos Vivos. Análise separada de crianças nascidas a termo e total de crianças com BPN. | SINASC MS(SVS) | Nacional Regional, Urbano e Rural, Estadual Municipal | Anual - SISVAN | | |

SISTEMA DE MONITORAMENTO DA SAN - MATRIZ DE INDICADORES

| | | | | | | | | |
|---|--|--|---|---|---------------------------------|--|--|--------------------------|
| 5.3. Prevalência do Aleitamento Materno | Prevalência do aleitamento materno e do aleitamento materno exclusivo | Percentual de crianças residentes de 30, 60, 90 e 180 dias de idade que estão sendo alimentadas com leite materno, diretamente do peito ou por expressão, na população residente, independentemente da criança estar recebendo outros líquidos em determinado espaço geográfico, no ano considerado. Aleitamento materno exclusivo: Percentual de crianças residentes de 0 a 6 meses que estão sendo alimentadas exclusivamente com leite materno. | Min. Saúde / Pesquisas Nac. de Aleitamento Materno nas Capitais Brasileiras e Distrito Federal e PNDS | Nacional Regional, Urbano e Rural, Estadual Municipal | Quinquenal - POF Anual - SISVAN | | | |
| 5.4. Acesso ao Pré-Natal | Percentual de nascidos vivos cuja gestação teve 7 ou mais consultas pré-natais e % que não teve nenhuma consulta pré-natal | Cálculo a partir dos dados das Declarações de Nascidos Vivos | SINASC MS(SVS) | Nacional Regional, Urbano e Rural, Estadual Municipal | Anual | | | Idade |
| 5.5. Taxa de Mortalidade Infantil | Número de óbitos de crianças nascidas vivas no primeiro ano de vida para cada 1000 nascidos vivos em determinada área geográfica. | Indicador calculado a partir das Declarações de Óbitos e das Declarações de Nascidos-Vivos e/ou dados do IBGE | SIM e SINASC MS (SVS) SISVAN Indígena - Funasa | Nacional Regional, Urbano e Rural, Estadual Municipal e por Distrito Sanitário Indígena | Anual | | | Gênero Idade Raça Cor |
| 5.6. Prevalência da anemia ferropriva em menores de 5 anos de idade | Percentual de anemia em crianças de 6 a 59 meses de idade (valores de hemoglobina abaixo de 11g/dL) e em mulheres em idade fértil (hemoglobina abaixo de 12g/dL), em determinado espaço geográfico, no ano considerado | Hemoglobina: Pontos de Corte (menores de 5 anos e gestantes): < 11,0 Mg/dl. Referência: OMS, 2001// Ferritina Menores de 5 anos: <12,0 mg/l (Depleção dos estoques de ferro); Maiores de 5 anos e gestantes: <15,0 mg/l (Depleção dos estoques de ferro). Referência: OMS, 2001 | PNDS (MS) SISVAN Indígena | Nacional Regional Estadual e por Distrito Sanitário Indígena | Quinquenal | | | Gênero Idade Renda Etnia |
| 5.6.1 Monitoramento da fortificação das Farinhas com ácido fólico e ferro | Percentual de amostras satisfatórias em relação ao total de amostras analisadas. | Indicador calculado a partir dos laudos de análise fiscais emitidos pelos Laboratórios Centrais de Saúde Pública dos Estados (Lacen). Cada 100g de farinha de trigo e de farinha de milho analisada deve fornecer no mínimo 4,2 mg (quatro vírgula dois miligramas) de ferro. e 150 mcg (cento e cinquenta microgramas) de ácido fólico (Resolução RDC nº 344, de 13/12/02, publicada no DOU em 18/12/02) | ANVISA, vigilâncias Sanitárias estaduais e Lacen. | Nacional/ Estadual | Anual | | | não se aplica |
| 5.7. Prevalência da hipovitaminose A | Percentual de crianças de 6 a 59 meses de idade com hipovitaminose A (valores de retinol sérico abaixo de 0,7µmol/L), em determinado espaço geográfico, no ano considerado. | Retinol sérico : <0,35 mmol/l (Deficiente); 0,35 a 0,69 mmol/l (Baixo); 0,7 a 1,04 mmol/l (Aceitável); >=1,05 mmol/l (Normal). Referência: OMS, 1996 | PNDS | Nacional Regional | Quinquenal | | | Gênero Idade Renda |
| 5.8. Monitoramento do teor de iodo no sal | Percentual de amostras satisfatórias em relação ao total de amostras analisadas. Fórmula: N° de amostras satisfatórias/ N° de amostras analisadas X 100 | Indicador calculado a partir dos laudos de análise fiscais emitidos pelos Laboratórios Centrais de Saúde Pública dos Estados (Lacen). Considera próprio para consumo humano o sal que contiver teor igual ou superior a 20 (vinte) miligramas até o limite máximo de 60 (sessenta) miligramas de iodo por quilograma de produto (Resolução RDC nº 130, de 26 de maio de 2003) | ANVISA, vigilâncias Sanitárias estaduais e Lacen. | Nacional/ Estadual | Anual | | | não se aplica |

SISTEMA DE MONITORAMENTO DA SAN - MATRIZ DE INDICADORES

| 5.9. Alimento seguro | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|---------|--|--|-----------------------------|
| 5.9.1 Contaminação de alimentos por agrotóxicos - Porcentagem de amostras irregulares | Apresenta os resultados da análise de amostragem de alimentos in natura de coletas em supermercados realizada no âmbito do Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos - PARA, cujos laudos acusam resíduos de agrotóxicos não autorizados para estas culturas ou apresentam valores acima do limite máximo de resíduos (LMR) permitido. Alimentos: alface, banana, batata, cenoura, laranja, mamão, maçã, morango, tomate, Arroz, feijão, abacaxi, cebola, manga, Pimentão, Repolho e Uva. | As amostras são coletadas pelas VISAS estaduais e encaminhadas para análise em laboratórios nacionais de referência (ITEP, FUNED e LACEN-PR). A metodologia analítica utilizada é de multi-resíduos. Através de cromatografia líquida com espectrometria de massa/ massa | ANVISA, vigilâncias Sanitárias estaduais e LACENs, que participam do PARA | Estados: Acre, Bahia, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Sergipe, Tocantins, Roraima, Rondônia. Rio Grande do Norte, Piauí, Paraíba, Mato Grosso, Maranhão, Ceará, Amapá e Amazonas | Anual | | | Não se aplica |
| 5.9.2 Monitoramento de resíduos de medicamentos veterinários em alimentos de origem animal | Número de amostras analisadas por matriz/ total de amostras programadas X 100 | Utilização de métodos de análise laboratorial para resíduos de antimicrobianos e antiparasitários (triagem e confirmação) devidamente validados e reconhecidos. | A Anvisa consolida os dados enviados pelas Vigilâncias Sanitárias Estaduais (Visa) e Laboratórios Centrais de Saúde Pública (Lacen). | Estadual | Bianual | | | Não se aplica |
| 5.10 Saneamento básico | | | | | | | | |
| 5.10.1 Percentual de domicílios atendidos por rede geral de abastecimento de água no total de domicílios particulares permanentes | Mede a existência das condições de saneamento básico dos domicílios por meio do seu atendimento por rede de abastecimento de água. | A investigação é realizada nos domicílios particulares permanentes. | "IBGE/ PNAD FUNASA/ SISAB - informações detalhadas para áreas indígenas, quilombolas e pequenos municípios. | Nacional Regional, Urbano e Rural e Estadual | Anual | | | Gênero Idade Renda Raça Cor |
| 5.10.2 Percentual de domicílios atendidos por serviço de coleta de lixo no total de domicílios particulares permanentes | Mede a existência das condições de saneamento básico dos domicílios por meio do seu atendimento de serviço de coleta de lixo domiciliar. | A investigação é realizada nos domicílios particulares permanentes. | "IBGE/ PNAD FUNASA/ SISAB - informações detalhadas para áreas indígenas, quilombolas e pequenos municípios. | Nacional Regional, Urbano e Rural e Estadual | Anual | | | |
| 5.10.3 Percentual de domicílios dotados de esgotamento sanitário por rede de esgoto ou fossa séptica no total de domicílios particulares permanentes. | Mede a existência das condições de saneamento básico dos domicílios por meio do seu atendimento de rede de esgoto ou fossa séptica. | A investigação é realizada nos domicílios particulares permanentes. | "IBGE/ PNAD FUNASA/ SISAB - informações detalhadas para áreas indígenas, quilombolas e pequenos municípios. | Nacional Regional, Urbano e Rural e Estadual | Anual | | | |
| 5.11 Água e Saneamento nas escolas | | | | | | | | |

SISTEMA DE MONITORAMENTO DA SAN - MATRIZ DE INDICADORES

| 5.11 Água e Saneamento nas escolas | | | | | | | | |
|--|---|---|------------|--|--------------------------------------|--|--|-----------------------------|
| 5.11.1 % de Escolas de Educação Básica que possuem (e que não possuem) abastecimento de água | Percentual de Escolas de Educação Básica, segundo o tipo de abastecimento de água | Informação prestada pela escola no censo escolar | Inep/DTDIE | Nacional e Estadual | Anual | | | |
| 5.11.2 % de escolas de Educação Básica que possuem (e não) esgoto sanitário | N.º de Escolas de Educação Básica, segundo o tipo de esgoto sanitário | Informação prestada pela escola no censo escolar | Inep/DTDIE | Nacional e Estadual | Anual | | | |
| 6. Educação | | | | | | | | |
| 6.1 Anos de Estudo - Número médio de anos de estudos das pessoas de referência dos domicílios, de 10 anos ou mais de idade. Distribuição das pessoas de referência dos domicílios, 10 anos ou mais de idade, por grupos de anos de estudo. | Mede o nível de instrução das pessoas de referência dos domicílios. | O indicador é obtido em função da série e do nível ou grau que a pessoa estava frequentando ou havia frequentado, considerando a última série concluída com aprovação. É investigado para toda a população. | IBGE/PNAD | Nacional Regional, Urbano e Rural e Estadual | Anual Série Histórica de 2001 a 2005 | | | Gênero Idade Renda Raça Cor |
| 6.2. Analfabetismo - Taxa de analfabetismo de todas as pessoas de 15 anos e + | Mede o nível do analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade. | A investigação da capacidade de ler e escrever um bilhete simples no idioma de conhecimento da pessoa é feita para toda a população. | IBGE/PNAD | Nacional Regional, Urbano e Rural e Estadual | Anual Série Histórica de 2001 a 2005 | | | Gênero Idade Renda Raça Cor |
| 6.3. Percentagem de crianças que não frequentavam escola na população de 5 a 17 anos de idade | Mede a parcela das pessoas de 5 a 17 anos de idade que não se insere na população estudantil. | Para todas as pessoas é investigado se frequentam escola. | IBGE/PNAD | Nacional Regional, Urbano e Rural e Estadual | Anual Série Histórica de 2001 a 2005 | | | Gênero Idade Renda Raça Cor |

ORÇAMENTO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - 2004-2007

| DESCRIÇÃO DAS AÇÕES PPA 2004-2007 | | | | | | | 2004 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2004 | 2005 |
|-----------------------------------|-----------------|---|-------|-------------|---|-------------------|--------------------|------------------------|---|--------------------|
| Tema | Código Programa | Denominação Programa | Órgão | Código Ação | Denominação Ação | Unidade Executora | LOA+ créditos 2004 | Despesa Liquidada 2004 | | LOA+ créditos 2005 |
| Abastecimento Agroalimentar | 0352 | Abastecimento Agroalimentar | MAPA | 2130 | Formação de Estoques Públicos | CONAB | 1.568.741.421 | 520.113.261 | 33,15 | 1.985.232.838 |
| Abastecimento Agroalimentar | 0352 | Abastecimento Agroalimentar | MAPA | 2138 | Aquisição de Produtos para Comercialização | CONAB | 57.780.374 | 1.929.957 | 3,34 | 57.348.931 |
| Abastecimento Agroalimentar | 0352 | Abastecimento Agroalimentar | MAPA | 2829 | Recuperação e Modernização da Rede Própria de Armazéns | CONAB | 7.000.000 | 6.222.781 | 88,90 | 7.000.000 |
| Abastecimento Agroalimentar | 0352 | Abastecimento Agroalimentar | MAPA | 2133 | Operacionalização da Comercialização de Produtos | CONAB | 3.500.000 | 2.937.873 | 83,94 | 3.500.000 |
| Abastecimento Agroalimentar | 0352 | Abastecimento Agroalimentar | MAPA | 4710 | Organização dos Micro e Pequenos Varejistas | CONAB | 200.000 | 102.465 | 51,23 | 200.000 |
| Acesso à alimentação | 1049 | Acesso à alimentação | MDS | 0987 | Apoio à Instalação de Restaurantes Populares Públicos | SESAN/MDS | 20.386.400 | 19.716.400 | 96,71 | 38.006.800 |
| Acesso à alimentação | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 2792 | Distribuição de Alimentos a Grupos Popacionais Específicos | SESAN/MDS | 8.342.556 | 8.130.676 | 97,46 | 46.000.000 |
| Acesso à alimentação | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 0558 | Apoio à Instalação de Bancos de Alimentos | SESAN/MDS | 4.311.700 | 4.233.080 | 98,18 | 4.725.000 |
| Acesso à alimentação | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 0A25 | Apoio à Instalação de Cozinhas Comunitárias | SESAN/MDS | | | | |
| Ações Estruturantes | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 001X | Apoio a Projeto de Melhoria das Condições Socioeconômicas das Famílias | SESAN/MDS | 155.002.741 | 152.389.485 | 98,31 | 19.535.000 |
| Ações Estruturantes | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 0989 | Apoio à Agricultura Urbana | SESAN/MDS | 5.350.000 | 5.350.000 | 100,00 | 10.000.000 |
| Ações Estruturantes | 0471 | Ciência e Tecnologia para inclusão social | MCT | 0752 | Apoio à Pesquisa e Desenvolvimento Aplicados à Segurança Alimentar e Nutricional | MCT | 300.000 | 289.235 | 96,41 | 1.100.000 |
| Ações Estruturantes | 1025 | Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-Regionais - PROMESO | MI | 6424 | Estruturação e Organização de Arranjos Produtivos Locais | MI | 11.572.092 | 10.553.387 | 91,20 | 38.605.176 |
| Ações Estruturantes | 1133 | Economia Solidária em Desenvolvimento | MTE | 4963 | Promoção da Inclusão Produtiva | FNAS/MDS | 22.016.198 | 15.459.112 | 70,22 | 28.299.000 |
| Ações Estruturantes | 1133 | Economia Solidária em Desenvolvimento | MTE | 4737 | Fomento à Geração de Trabalho e Renda em Atividades de Economia Solidária | MTE | 20.566.250 | 10.708.443 | 52,07 | 8.959.154 |
| Ações Estruturantes | 1133 | Economia Solidária em Desenvolvimento | MTE | 8275 | Recuperação de Empresas por Trabalhadores Organizados em Autogestão | MTE | | | | 1.633.470 |
| Ações Estruturantes | 1133 | Economia Solidária em Desenvolvimento | MTE | 4739 | Fomento a Redes de Produção e Comercialização de Bens e Serviços Produzidos pela Economia Solidária | MTE | 2.484.738 | 1.465.197 | 58,97 | 368.617 |
| Ações Estruturantes | 1133 | Economia Solidária em Desenvolvimento | MTE | 2A85 | Capacitação de Agentes de Desenvolvimento Solidário | MTE | | | | - |
| Ações Estruturantes | 1329 | Primeiro Emprego | MTE | 0688 | Estímulo Financeiro ao Empregador para Geração do Primeiro Emprego Destinado a Jovens | MTE | 62.810.079 | 2.257.036 | 3,59 | 19.812.271 |
| Ações Estruturantes | 1329 | Primeiro Emprego | MTE | 4788 | Concessão de Auxílio-Financeiro a Jovens habilitados ao Primeiro Emprego inseridos no Serviço Voluntário | MTE | 30.320.243 | 11.261.400 | 37,14 | 31.145.243 |
| Ações Estruturantes | 1329 | Primeiro Emprego | MTE | 0B96 | Concessão de Auxílio-Financeiro a Jovens Habilitados ao Primeiro Emprego Atendidos pelas Linhas da Ação de Qualificação | MTE | | | | |

| Despesa Liquidada 2005 | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2005 | 2006 | | | 2007 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2007 | METAS FÍSICAS 2007 | | | | |
|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------------------|--------------------------------------|----------------------|---|------------------------|
| | | LOA+ créditos 2006 | Despesa Liquidada 2006 | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2006 | LOA+ créditos 2007 | Despesa Liquidada 2007 | | Meta Física LOA 2007 + Crédito | Execução Física (LOA + Crédito) 2007 | Unidade de Medida | Produto | % Execução física 2007 |
| 1.138.858.340 | 57,37 | 2.159.000.000 | 938.487.414 | 43,47 | 2.300.000.000 | 655.298.737 | 28,5 | 4.042.440 | 876.500 | tonelada | produto adquirido | 21,7 |
| 1.490.190 | 2,60 | 100.000.000 | 574.612 | 0,57 | 100.000.000 | 231.950 | 0,2 | 52.000 | 112 | tonelada | produto adquirido | 0,2 |
| 6.906.520 | 98,66 | 10.000.000 | 9.929.142 | 99,29 | 10.000.000 | 9.781.627 | 97,8 | 40 | 84 | unidade | unidade armazenadora recuperada e modernizada | 210,0 |
| 3.419.179 | 97,69 | 3.800.000 | 3.718.373 | 97,85 | 3.000.000 | 2.994.512 | 99,8 | 27 | 27 | unidade da federação | serviço prestado | 100 |
| 141.707 | 70,85 | 200.000 | 196.163 | 98,08 | 150.000 | 147.754 | 98,5 | 1.200 | 1.333 | unidade | unidade de varejo organizada | 111,1 |
| 34.773.975 | 91,49 | 35.500.000 | 35.015.291 | 98,63 | 31.950.000 | 31.950.000 | 100,0 | 35 | 23 | unidade | unidade instalada | 65,7 |
| 45.853.547 | 99,68 | 45.080.000 | 43.308.560 | 96,07 | 46.000.000 | 44.140.394 | 96,0 | 270.818 | 402.726 | unidade | família atendida | 148,7 |
| 3.274.787 | 69,31 | 5.001.970 | 3.422.379 | 68,42 | 4.069.773 | 4.062.664 | 99,8 | 35 | 18 | unidade | banco instalado | 51,4 |
| | | 5.480.000 | 4.794.106 | 87,48 | 6.342.197 | 5.508.427 | 86,9 | 187 | 39 | unidade | unidade instalada | 20,9 |
| 16.813.895 | 86,07 | 43.912.304 | 35.198.409 | 80,16 | 44.710.000 | 42.920.021 | 96,0 | 60.138 | 214 | unidade | projeto apoiado | 0,4 |
| 9.235.093 | 92,35 | 11.913.200 | 9.957.523 | 83,58 | 10.500.000 | 9.931.621 | 94,6 | 48.103 | 27.474 | unidade | família atendida | 57,1 |
| 540.500 | 49,14 | 300.000 | 289.981 | 96,66 | 300.000 | 232.685 | 77,6 | 5 | 6 | unidade | projeto apoiado | 120,0 |
| 35.350.389 | 91,57 | 17.249.200 | 9.406.697 | 54,53 | 13.937.620 | 7.783.105 | 55,8 | 28 | 3 | unidade | arranjo produtivo local apoiado | 10,7 |
| 27.905.440 | 98,61 | 19.666.530 | 17.119.904 | 87,05 | 29.545.000 | 21.532.993 | 72,9 | 49.904 | 0 | unidade | pessoa beneficiada | 0,0 |
| 7.705.066 | 86,00 | 8.819.440 | 8.698.213 | 98,63 | 20.916.542 | 19.227.109 | 91,9 | 3.077 | 583 | unidade | empreendimento apoiado | 18,9 |
| 1.632.615 | 99,95 | 1.848.000 | 1.822.687 | 98,63 | 7.262.051 | 7.062.051 | 97,2 | 480 | 480 | unidade | empresa recuperada | 100 |
| 368.377 | 99,93 | 1.232.000 | 1.232.000 | 100,00 | 808.473 | 808.113 | 100,0 | 664 | 664 | unidade | empreendimento beneficiado | 100 |
| - | | 274.000 | 224.000 | 81,75 | 2.400.239 | 2.364.206 | 98,5 | 1200 | 510 | unidade | agente capacitado | 42,5 |
| 8.785.300 | 44,34 | 6.766.226 | 4.037.550 | 59,67 | 9.450.000 | 2.735.550 | 28,9 | 7.000 | 309 | unidade | jovem inserido | 4,4 |
| 26.607.155 | 85,43 | 52.716.143 | 28.535.681 | 54,13 | | | #VALUE! | | 35.773 | unidade | auxílio financeiro concedido | |
| | | | | | 28.800.000 | 19.858.319 | 69,0 | 35.550 | 14.110 | unidade | auxílio financeiro concedido | 39,7 |

ORÇAMENTO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - 2004-2007 (cont.)

| Tema | Código Programa | Denominação Programa | Órgão | Código Ação | Denominação Ação | Unidade Executora | LOA+ créditos 2004 | Despesa Liquidada 2004 | | LOA+ créditos 2005 |
|---|-----------------|---|-------|-------------|---|-------------------|--------------------|------------------------|--------|--------------------|
| Ações Estruturantes | 8009 | Organização Produtiva de Comunidades Pobres - PRODUZIR | MI | 0692 | Apoio à Geração de Empreendimentos Produtivos | ADA e ADENE | 1.506.000 | 1.498.250 | 99,49 | 2.100.000 |
| Ações Estruturantes | 8009 | Organização Produtiva de Comunidades Pobres - PRODUZIR | MI | 4831 | Capacitação de Técnicos Multiplicadores e Empreendedores | ADA, ADENE e MI | 600.000 | 504.500 | 84,08 | 540.000 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 1161 | Pesquisa e Desenvolvimento Agropecuário e Agroindustrial para Inserção Social | MAPA | 4682 | Pesquisa e Desenvolvimento para Diferenciação e Agregação de Valor à Produção Extrativista, Agropecuária e Agroindustrial de Pequena Escala | Embrapa | 7.503.284 | 4.413.349 | 58,82 | 5.957.774 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 1161 | Pesquisa e Desenvolvimento Agropecuário e Agroindustrial para Inserção Social | MAPA | 4686 | Pesquisa e Desenvolvimento para a Sustentabilidade de Comunidades | Embrapa | 6.447.186 | 5.721.732 | 88,75 | 4.122.317 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 1161 | Pesquisa e Desenvolvimento Agropecuário e Agroindustrial para Inserção Social | MAPA | 4684 | Pesquisa e Desenvolvimento em Sistemas Integrados de Produção Aplicáveis a Processos Produtivos em Pequena Escala | Embrapa | 4.208.136 | 3.302.754 | 78,48 | 3.444.022 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 0351 | Agricultura Familiar - PRONAF | MDA | 0A81 | Financiamento para a Agricultura Familiar - PRONAF (Lei nº 10.186, de 2001) | Sec.Exec.MF | | | | 2.494.000.000 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 0351 | Agricultura Familiar - PRONAF | MDA | 0281 | Equalização de Juros para a Agricultura Familiar - PRONAF (Lei nº 8.427, de 1992) | Sec.Exec.MF | 2.039.873.447 | 1.925.130.927 | 94,38 | 3.348.595.000 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 0351 | Agricultura Familiar - PRONAF | MDA | 4260 | Fomento à Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares | SAF/MDA | 47.540.000 | 42.985.598 | 90,42 | 58.303.339 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 0351 | Agricultura Familiar - PRONAF | MDA | 0359 | Contribuição ao Fundo Garantia-Safra (Lei nº 10.700, de 2003) | MDA | 41.333.807 | 28.500.000 | 68,95 | 50.500.000 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 0351 | Agricultura Familiar - PRONAF | MDA | 4280 | Fomento a Projetos de Diversificação Econômica e Agregação de Valor na Agricultura Familiar | SAF/MDA | 27.876.666 | 11.410.855 | 40,93 | 15.108.087 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 0351 | Agricultura Familiar - PRONAF | MDA | 4448 | Capacitação de Agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural | SAF/MDA | 11.275.000 | 10.547.692 | 93,55 | 11.728.420 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 0351 | Agricultura Familiar - PRONAF | MDA | 6276 | Capacitação de Produtores Familiares nos Perímetros Públicos de Irrigação | DNOCS | 300.000 | 244.920 | 81,64 | 280.000 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 0351 | Agricultura Familiar - PRONAF | MDA | 2C76 | Gestão de Riscos no Seguro da Agricultura Familiar | MDA | | | | |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 2798 | Aquisição de Alimentos Provenientes da Agricultura Familiar | MDS | 170.000.000 | 169.611.634 | 99,77 | 336.181.713 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 2802 | Operacionalização de Estoques Estratégicos de Segurança Alimentar | MDS | 9.940.000 | 9.207.898 | 92,63 | 18.700.000 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 0352 | Abastecimento Agroalimentar | MAPA | 2B81 | Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar | MDA | | | | |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 0352 | Abastecimento Agroalimentar | MAPA | 2B83 | Operacionalização da Aquisição, da Armazenagem e da Revenda de Produtos da Agricultura Familiar - PAA | MDA | | | | |
| Alimentação Escolar | 1061 | Brasil Escolarizado / Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE | MEC | 0513 | Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica | FNDE/MEC | 1.025.000.000 | 1.014.315.489 | 98,96 | 1.264.999.999 |
| Alimentação Escolar | 1061 | Brasil Escolarizado / Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE | MEC | 4389 | Capacitação para o Exercício do Controle Social | FNDE/MEC | 1.500.000 | 1.500.000 | 100,00 | 1.450.000 |

| Despesa Liquidada 2005 | | LOA+ créditos 2006 | Despesa Liquidada 2006 | | LOA+ créditos 2007 | Despesa Liquidada 2007 | | Meta Física LOA 2007 + Crédito | Execução Física (LOA + Crédito) 2007 | Unidade de Medida | Produto | % Execução física 2007 |
|------------------------|-------|--------------------|------------------------|--------|--------------------|------------------------|-------|--------------------------------|--------------------------------------|-------------------|------------------------------|------------------------|
| 1.660.000 | 79,05 | 1.030.000 | 150.000 | 14,56 | 1.997.850 | 759.496 | 38,0 | 35 | 32 | unidade | empreendimento gerado | 91,4 |
| 467.830 | 86,64 | 2.569.514 | 2.443.627 | 95,10 | 1.775.406 | 1.481.301 | 83,4 | 1.650 | 1.223 | unidade | pessoa capacitada | 74,1 |
| 5.894.742 | 98,94 | 6.378.089 | 5.884.002 | 92,25 | 6.151.382 | 6.059.560 | 98,5 | 15 | 12 | unidade | pesquisa desenvolvida | 80,0 |
| 4.024.755 | 97,63 | 4.575.268 | 3.960.360 | 86,56 | 4.473.045 | 4.170.260 | 93,2 | 20 | 16 | unidade | pesquisa desenvolvida | 80,0 |
| 3.380.253 | 98,15 | 3.873.083 | 3.528.482 | 91,10 | 3.804.747 | 3.653.977 | 96,0 | 18 | 12 | unidade | pesquisa desenvolvida | 66,7 |
| | 0,00 | 547.550.000 | 407.317.830 | 74,39 | 646.637.000 | 510.607.025 | 79,0 | Ações sem produto | | Ações sem produto | | |
| 1.782.500.186 | 53,23 | 1.149.280.906 | 1.085.352.649 | 94,44 | 1.372.136.000 | 934.875.231 | 68,1 | | | | | |
| 55.243.508 | 94,75 | 110.267.739 | 108.047.377 | 97,99 | 168.715.000 | 164.606.065 | 97,6 | 1.090.674 | 1.233.101 | unidade | produtor assistido | 113,1 |
| 39.300.000 | 77,82 | 56.560.000 | 56.560.000 | 100,00 | 185.500.010 | 185.500.010 | 100,0 | 737.797 | 346.333 | unidade | agricultor segurado | 46,9 |
| 11.911.281 | 78,84 | 38.874.858 | 18.837.721 | 48,46 | 35.450.000 | 22.883.715 | 64,6 | 2.401 | 42 | unidade | projeto apoiado | 1,7 |
| 10.651.892 | 90,82 | 13.621.638 | 12.657.968 | 92,93 | 9.849.000 | 5.028.613 | 51,1 | 27.322 | 7.597 | unidade | agricultor capacitado | 27,8 |
| 194 | 0,07 | 74.799 | 74.799 | 100,00 | 100.000 | 100.000 | 100,0 | 1.000 | | unidade | produtor familiar capacitado | 0,0 |
| | | | | | 2.000.000 | 1.500.000 | 75,0 | 219.780 | | unidade | contrato monitorado | 0,0 |
| 329.574.550 | 98,03 | 391.678.084 | 374.280.947 | 95,56 | 394.119.641 | 393.306.392 | 99,8 | 394.014 | 402.490 | unidade | alimento adquirido | 102,2 |
| 18.514.839 | 99,01 | 10.388.000 | 9.766.346 | 94,02 | 10.600.000 | 9.602.925 | 90,6 | 149.150 | 7.663 | unidade | alimento adquirido | 5,1 |
| | | 173.341.840 | 74.531.328 | 43,00 | 146.010.000 | 64.926.547 | 44,5 | 259.804 | 79.488 | tonelada | produto adquirido | 30,6 |
| | | 9.218.668 | 1.408.926 | 15,28 | 15.690.000 | 4.323.923 | 27,6 | 58.404 | 21.935 | unidade | agricultor beneficiado | 37,6 |
| 1.225.694.890 | 96,89 | 1.496.036.142 | 1.480.312.590 | 98,95 | 1.528.918.556 | 1.520.679.676 | 99,5 | 36.239 | 35.400 | milhar | aluno beneficiado | 97,7 |
| 1.217.311 | 83,95 | 1.450.723 | 1.438.625 | 99,17 | 3.100.000 | 3.099.093 | 100,0 | 3.529 | | unidade | cidadão capacitado | 0,0 |

ORÇAMENTO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - 2004-2007 (cont.)

| DESCRIÇÃO DAS AÇÕES PPA 2004-2007 | | | | | | | 2004 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2004 | 2005 |
|--|-----------------|---|-------|-------------|--|-------------------|--------------------|------------------------|---|--------------------|
| Tema | Código Programa | Denominação Programa | Órgão | Código Ação | Denominação Ação | Unidade Executora | LOA+ créditos 2004 | Despesa Liquidada 2004 | | LOA+ créditos 2005 |
| Alimentação Saudável | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 2784 | Educação Alimentar e Nutricional | MDS | 4.753.821 | 4.751.821 | 99,96 | 6.000.000 |
| Alimentação Saudável | 1215 | Alimentação Saudável | MS | 4294 | Prevenção e Controle das Carências Nutricionais por Micronutrientes | SAS/MS | 2.000.000 | 2.000.000 | 100,00 | 6.000.000 |
| Alimentação Saudável | 1215 | Alimentação Saudável | MS | 8519 | Monitoramento da Situação Nutricional da População Brasileira | SAS/MS | | | | 3.999.800 |
| Alimentação Saudável | 1215 | Alimentação Saudável | MS | 0806 | Apoio a Estudos e Pesquisas sobre Alimentação e Nutrição, com Enfoque na Recuperação Nutricional e Alimentação Saudável | SAS/MS | 3.889.850 | 3.644.150 | 93,68 | 3.781.000 |
| Alimentação Saudável | 1215 | Alimentação Saudável | MS | 6449 | Promoção de Hábitos de Vida e de Alimentação Saudáveis para a Prevenção das Obesidades e das Doenças Crônicas Não-Transmissíveis | SAS/MS | 1.200.000 | 797.835 | 66,49 | 1.200.000 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 0502 | Amazônia Sustentável | MMA | 6061 | Fomento a Projetos Demonstrativos de Desenvolvimento Sustentável e Conservação na Amazônia (Programa-Piloto) | SDS/MMA | 13.130.892 | 2.160.000 | 16,45 | 16.998.578 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 0502 | Amazônia Sustentável | MMA | 6065 | Fomento ao Manejo de Recursos Naturais de Várzeas na Amazônia (Programa-Piloto) | IBAMA | 2.885.000 | 2.864.301 | 99,28 | 1.600.000 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1145 | Comunidades Tradicionais | MMA | 0778 | Apoio às Organizações das Comunidades Tradicionais | SDS/MMA | 6.410.069 | 5.840.069 | 91,11 | 5.439.768 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1145 | Comunidades Tradicionais | MMA | 6087 | Fomento a Projetos de Desenvolvimento Sustentável de Comunidades Tradicionais | FNMA/MMA | 607.000 | 555.712 | 91,55 | 1.400.005 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1145 | Comunidades Tradicionais | MMA | 6060 | Capacitação de Comunidades Tradicionais | MMA IBAMA | 443.150 | 64.793 | 14,62 | 1.582.085 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1145 | Comunidades Tradicionais | MMA | 6070 | Fomento a Projetos de Gestão Ambiental das Reservas Extrativistas da Amazônia (Programa-Piloto) | IBAMA | 5.420.883 | 133.119 | 2,46 | 5.627.466 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1145 | Comunidades Tradicionais | MMA | 2B50 | Fomento à Difusão de Tecnologias Sociais para Comunidades Tradicionais | MCT | | | | |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1270 | Proambiente | MMA | 1C12 | Implantação dos Pólos do Proambiente | MMA | | | | |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1270 | Proambiente | MMA | 7621 | Implantação de Unidades Territoriais de Gestão Ambiental Rural (GESTAR) | SDS/MMA | 180.000 | 180.000 | 100,00 | 1.438.292 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1107 | Probacias - Conservação de Bacias Hidrográficas | MMA | 2957 | Fomento a Projetos de Recuperação e Conservação de Bacias Hidrográficas | FNMA/MMA/ANA | 18.303.833 | 7.712.045 | 42,13 | 2.652.727 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1305 | Revitalização de Bacias Hidrográficas em Situação de Vulnerabilidade e Degradação Ambiental | MMA | 2B76 | Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável na Bacia do Alto Paraguai | MMA | | | | |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 0508 | Conservação, Uso Sustentável e Recuperação da Biodiversidade | MMA | 2B07 | Fomento a Projetos de Conservação, Uso e Recuperação da Biodiversidade | MMA IBAMA FNMA | | | | |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 0508 | Conservação, Uso Sustentável e Recuperação da Biodiversidade | MMA | 0A31 | Apoio à Implantação de Sistemas Comunitários de Conservação e Uso Sustentável da Agrobiodiversidade | MMA | | | | |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 0508 | Conservação, Uso Sustentável e Recuperação da Biodiversidade | MMA | 2975 | Licenciamento para Manejo de Espécies da Fauna com Potencial de Uso | IBAMA | 751.438 | 692.435 | 92,15 | 750.000 |

| | Despesa Liquidada 2005 | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2005 | 2006 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2006 | 2007 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2007 | METAS FÍSICAS 2007 | | | | |
|--|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------------------|--------------------------------------|-------------------|----------------------------|------------------------|
| | | | LOA+ créditos 2006 | Despesa Liquidada 2006 | | LOA+ créditos 2007 | Despesa Liquidada 2007 | | Meta Física LOA 2007 + Crédito | Execução Física (LOA + Crédito) 2007 | Unidade de Medida | Produto | % Execução física 2007 |
| | 5.481.324 | 91,36 | 6.585.600 | 5.880.000 | 89,29 | 6.000.000 | 5.999.118 | 100,0 | | | unidade | pessoa capacitada | |
| | 3.980.349 | 66,34 | 8.619.471 | 8.602.198 | 99,80 | 33.099.510 | 30.032.347 | 90,7 | 6.050.000 | 5.147.645 | unidade | pessoa beneficiada | 85,1 |
| | 3.962.457 | 99,07 | 4.850.970 | 4.693.555 | 96,75 | 5.678.060 | 4.895.472 | 86,2 | 3.337 | 4.127 | unidade | município monitorado | 123,7 |
| | 3.629.723 | 96,00 | 3.563.004 | 3.456.850 | 97,02 | 4.122.600 | 2.925.508 | 71,0 | 25 | 147 | unidade | pesquisa realizada | 588,0 |
| | 1.200.000 | 100,00 | 1.380.000 | 1.188.150 | 86,10 | 1.602.300 | 905.982 | 56,5 | 189.335 | 189.335 | milhar | população coberta | 100 |
| | 2.700.391 | 15,89 | 4.498.834 | 4.093.512 | 90,99 | 8.149.324 | 2.085.424 | 25,6 | 135 | 185 | unidade | projeto apoiado | 137,0 |
| | 1.600.000 | 100,00 | 1.600.000 | 1.600.000 | 100,00 | 1.180.000 | - | 0,0 | 50.000 | 100.000 | hectare | área manejada | 200 |
| | 2.977.079 | 54,73 | 1.703.474 | 1.703.474 | 100,00 | 14.127.963 | 4.327.963 | 30,6 | 20 | 84 | unidade | organização apoiada | 420,0 |
| | 124.882 | 8,92 | 825.000 | 567.281 | 68,76 | 10.340.234 | 481.361 | 4,7 | 180 | 11 | unidade | projeto apoiado | 6,1 |
| | 144.680 | 9,14 | 1.762.901 | 1.737.391 | 98,55 | 26.540.182 | 5.963.967 | 22,5 | 8.400 | 6.200 | unidade | pessoa capacitada | 73,8 |
| | 5.627.466 | 100,00 | 5.300.000 | 5.300.000 | 100,00 | 4.642.415 | - | 0,0 | 55 | | unidade | reserva apoiada | 0,0 |
| | | | 150.000 | 140.984 | 93,99 | 41.625 | 33.812 | 81,2 | 1 | 1 | unidade | projeto apoiado | 100 |
| | | | 952.453 | 862.553 | 90,56 | 250.000 | 225.000 | 90,0 | 700 | 700 | unidade | pólo implantado | 100 |
| | 1.319.292 | 91,73 | 912.453 | 905.412 | 99,23 | 1.131.252 | 1.071.128 | 94,7 | 6 | 6 | unidade | unidade implantada | 100 |
| | 675.423 | 25,46 | 16.590.000 | 14.316.540 | 86,30 | 23.127.804 | 11.767.662 | 50,9 | 244 | 6 | unidade | projeto apoiado | 2,5 |
| | | | 1.170.000 | 972.919 | 83,16 | 1.170.000 | 1.154.396 | 98,7 | 20 | 6 | unidade | projeto apoiado | 30,0 |
| | | | 18.797.901 | 8.072.219 | 42,94 | 31.808.221 | 14.956.293 | 47,0 | 331 | 34 | unidade | projeto apoiado | 10,3 |
| | | | 2.600.000 | 1.949.495 | 74,98 | 2.551.597 | 1.811.542 | 71,0 | 9 | 8 | unidade | sistema implantado | 88,9 |
| | 583.984 | 77,86 | 1.300.000 | 1.241.770 | 95,52 | 988.000 | 963.900 | 97,6 | 326 | 326 | unidade | estabelecimento licenciado | 100 |

ORÇAMENTO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - 2004-2007 (cont.)

| DESCRIÇÃO DAS AÇÕES PPA 2004-2007 | | | | | | | 2004 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2004 | 2005 |
|--|-----------------|--|-------|-------------|--|-------------------|--------------------|------------------------|---|--------------------|
| Tema | Código Programa | Denominação Programa | Órgão | Código Ação | Denominação Ação | Unidade Executora | LOA+ créditos 2004 | Despesa Liquidada 2004 | | LOA+ créditos 2005 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 0508 | Conservação, Uso Sustentável e Recuperação da Biodiversidade | MMA | 4978 | Capacitação em Biosegurança de Organismos Geneticamente Modificados e Combate à Biopirataria | MMA | 480.000 | 149.821 | 31,21 | 147.560 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 0508 | Conservação, Uso Sustentável e Recuperação da Biodiversidade | MMA | 4976 | Promoção da Repartição de Benefícios decorrentes do Uso dos Recursos Genéticos e do Conhecimento Tradicional Associado | MMA | 11.300 | 11.300 | 100,00 | 100.000 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1270 | Proambiente | MMA | 0856 | | SDS/MMA | 130.000 | - | 0,00 | 109.920 |
| Catadores de Materiais Recicláveis | 8007 | Resíduos Sólidos Urbanos | MMA | 004B | | SQA/MMA | 8.167.600 | 1.095.600 | 13,41 | 16.926.000 |
| Catadores de Materiais Recicláveis | 8007 | Resíduos Sólidos Urbanos | MMA | 0863 | Apoio para Organização e Desenvolvimento de Cooperativas Atuantes com Resíduos Sólidos | MTE | 695.286 | 495.000 | 71,19 | 629.397 |
| Pesca e Aquicultura | 1343 | Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura | SEAP | 09GM | Apoio ao Funcionamento de Unidades Integrantes da Cadeia Produtiva Aquícola | SEAP | | | | 4.050.492 |
| Pesca e Aquicultura | 1342 | Desenvolvimento Sustentável da Pesca | SEAP | 0080 | Subvenção Econômica ao Preço do Óleo Diesel de Embarcações Pesqueiras | SEAP | 8.000.000 | 7.401.061 | 92,51 | 7.700.000 |
| Pesca e Aquicultura | 1342 | Desenvolvimento Sustentável da Pesca | SEAP | 0860 | Apoio ao Funcionamento de Unidades Integrantes da Cadeia Produtiva Pesqueira | SEAP | 5.999.145 | 3.300.870 | 55,02 | 4.600.492 |
| Pesca e Aquicultura | 1342 | Desenvolvimento Sustentável da Pesca | SEAP | 7604 | Implantação de Unidades de Beneficiamento de Pescado | SEAP | 5.107.577 | 2.144.605 | 41,99 | 6.300.000 |
| Pesca e Aquicultura | 1342 | Desenvolvimento Sustentável da Pesca | SEAP | 09GP | Apoio à Assistência Técnica e Extensão Pesqueira | SEAP | | | | 1.300.000 |
| Pesca e Aquicultura | 1342 | Desenvolvimento Sustentável da Pesca | SEAP | 7616 | Implantação de Entrepósitos de Pescado | SEAP | 3.210.794 | 2.314.983 | 72,10 | 3.300.000 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 0135 | Assentamentos Sustentáveis para Reforma Agrária | MDA | 4296 | Projetos de Assentamento Rural em Implantação | INCRA | 94.668.682 | 71.211.122 | 75,22 | 143.570.600 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 0135 | Assentamentos Sustentáveis para Reforma Agrária | MDA | 4464 | Assistência Técnica e Capacitação de Assentados - Implantação | INCRA | 34.516.049 | 24.586.001 | 71,23 | 56.917.889 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 0137 | Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária | MDA | 4470 | Assistência Técnica e Capacitação de Assentados - Recuperação | INCRA | 45.488.165 | 33.135.762 | 72,84 | 95.571.622 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 0137 | Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária | MDA | 4312 | Recuperação, Qualificação e Emancipação de Projetos de Assentamento Rural | INCRA | 81.268.870 | 62.223.882 | 76,57 | 75.476.513 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 0137 | Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária | MDA | 5158 | Consolidação e Emancipação de Assentamentos da Reforma Agrária - Acordo de Empréstimo BID nº 1.248 | INCRA | 24.819.398 | 21.537.387 | 86,78 | 30.000.000 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 0137 | Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária | MDA | 4320 | Fomento à Agroindustrialização, à Comercialização e a Atividades Pluriativas Solidárias - Terra Sol | INCRA | 6.499.259 | 5.476.921 | 84,27 | 10.046.086 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 0499 | Áreas Protegidas do Brasil | MMA | 4988 | | MMA | 18.783.000 | 16.326.456 | 86,92 | 20.928.062 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 0499 | Áreas Protegidas do Brasil | MMA | 0884 | Apoio à Criação e Gestão de Unidades de Conservação | MMA | 6.360.000 | 758.337 | 11,92 | 2.670.000 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 0499 | Áreas Protegidas do Brasil | MMA | 6381 | Regularização Fundiária das Unidades de Conservação Federais | MMA | 1.050.000 | 563.188 | 53,64 | 1.054.320 |

| | Despesa Liquidada 2005 | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2005 | 2006 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2006 | 2007 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2007 | METAS FÍSICAS 2007 | | | | |
|--|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------------------|--------------------------------------|-------------------|-------------------------------------|------------------------|
| | | | LOA+ créditos 2006 | Despesa Liquidada 2006 | | LOA+ créditos 2007 | Despesa Liquidada 2007 | | Meta Física LOA 2007 + Crédito | Execução Física (LOA + Crédito) 2007 | Unidade de Medida | Produto | % Execução física 2007 |
| | 147.560 | 100,00 | 859.827 | 708.791 | 82,43 | 200.000 | 124.896 | 62,4 | 60 | 45 | unidade | técnico capacitado | 75,0 |
| | 90.700 | 90,70 | 466.389 | 418.923 | 89,82 | 1.068.043 | 1.013.429 | 94,9 | 11 | 12 | unidade | contrato firmado | 109,1 |
| | 105.920 | 96,36 | | | | | | | Ação não existe em 2007 | | | | |
| | 2.860.814 | 16,90 | 2.700.027 | 924.918 | 34,26 | | | | Ação não existe em 2007 | | unidade | projeto apoiado | |
| | 529.397 | 84,11 | 224.000 | 224.000 | 100,00 | 15.000.000 | 15.000.000 | 100,0 | 21 | | unidade | cooperativa apoiada | 0,0 |
| | 3.898.403 | 96,25 | 550.000 | 508.610 | 92,47 | 8.595.000 | 6.834.997 | 79,5 | 16 | 15 | unidade | unidade apoiada | 93,8 |
| | 6.764.152 | 87,85 | 20.500.000 | 20.498.952 | 99,99 | 25.500.000 | 25.500.000 | 100,0 | 23.210.000 | 32.285.732 | litro | óleo diesel subvencionado | 139,1 |
| | 4.198.433 | 91,26 | 7.223.750 | 1.329.007 | 18,40 | 13.510.000 | 12.618.332 | 93,4 | 55 | 36 | unidade | unidade apoiada | 65,5 |
| | 2.649.695 | 42,06 | 2.249.999 | 1.924.209 | 85,52 | 980.000 | 978.244 | 99,8 | 4 | | unidade | unidade implantada | 0,0 |
| | 837.156 | 64,40 | 967.148 | 740.016 | 76,52 | 500.000 | 500.001 | 100,0 | 250 | 88 | unidade | entidade apoiada | 35,2 |
| | 2.968.160 | 89,94 | 1.699.998 | 1.350.505 | 79,44 | 1.500.000 | 1.448.662 | 96,6 | 2 | 1 | unidade | entrepasto implantado | 50,0 |
| | 133.273.509 | 92,83 | 145.700.000 | 130.780.489 | 89,76 | 150.228.151 | 149.447.815 | 99,5 | 150.000 | 24.180 | unidade | família beneficiada | 16,1 |
| | 43.673.252 | 76,73 | 43.940.263 | 42.020.377 | 95,63 | 48.790.263 | 48.589.166 | 99,6 | 183.591 | 79.766 | unidade | família assistida | 43,4 |
| | 78.671.137 | 82,32 | 64.541.603 | 60.807.679 | 94,21 | 51.687.304 | 51.680.722 | 100,0 | 139.900 | 212.176 | unidade | família assistida | 151,7 |
| | 62.941.802 | 83,39 | 91.323.904 | 79.575.541 | 87,14 | 114.082.861 | 113.109.970 | 99,1 | 31726 (nacional) | 32018 (nacional) | unidade | família atendida | |
| | 24.351.702 | 81,17 | 38.231.000 | 33.324.888 | 87,17 | 38.231.000 | 37.677.627 | 98,6 | 4.885 | 412 | unidade | família em assentamento consolidado | 8,4 |
| | 8.477.814 | 84,39 | 12.091.495 | 10.403.123 | 86,04 | 14.730.000 | 13.488.221 | 91,6 | 34.076 | 22.795 | unidade | família beneficiada | 66,9 |
| | 18.007.929 | 86,05 | 20.612.408 | 19.387.165 | 94,06 | 19.429.353 | 18.617.423 | 95,8 | Não existe a ação em 2007 | | unidade | unidade mantida | |
| | 1.617.000 | 60,56 | 3.872.000 | 2.256.093 | 58,27 | 7.043.278 | 4.347.701 | 61,7 | 100 | 90 | unidade | projeto apoiado | 90,0 |
| | 90.000 | 8,54 | 1.462.882 | 836.110 | 57,15 | 295.000 | 80.869 | 27,4 | 20 | | hectare | área regularizada | 0,0 |

ORÇAMENTO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - 2004-2007 (cont.)

| DESCRIÇÃO DAS AÇÕES PPA 2004-2007 | | | | | | | 2004 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2004 | 2005 | |
|--|-----------------|---|---------------|-------------|--|-------------------|--------------------|------------------------|---|--------------------|--|
| Tema | Código Programa | Denominação Programa | Órgão | Código Ação | Denominação Ação | Unidade Executora | LOA+ créditos 2004 | Despesa Liquidada 2004 | | LOA+ créditos 2005 | |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 0499 | Áreas Protegidas do Brasil | MMA | 4986 | | MMA | 1.335.000 | 132.218 | 9,90 | 641.040 | |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 1116 | Crédito Fundiário | MDA | 1545 | Estruturação de Assentamentos e Investimentos Comunitários - Combate à Pobreza Rural | SRA/MDA | 108.200.000 | 71.550.000 | 66,13 | 118.200.000 | |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 1120 | Paz no Campo | MDA | 2109 | Assistência Social, Técnica e Jurídica às Famílias Acampadas | INCRA | 2.440.000 | 1.791.070 | 73,40 | 2.385.671 | |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 1120 | Paz no Campo | MDA | 5146 | | SECEX/MDA | 714.523 | 311.434 | 43,59 | 714.523 | |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 1120 | Paz no Campo | MDA | 0B80 | Apoio à Estruturação de Instituições de Prevenção e Combate à Violência no Campo | SECEX/MDA | | | | | |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 1120 | Paz no Campo | MDA | 4284 | Prevenção de Tensão Social no Campo | SECEX/MDA | 804.351 | 97.032 | 12,06 | 694.351 | |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 1120 | Paz no Campo | MDA | 4304 | Mediação de Conflitos Agrários | SECEX/MDA | 356.592 | 58.985 | 16,54 | 356.592 | |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 1120 | Paz no Campo | MDA | 4288 | Capacitação de Mediadores de Conflitos Sociais | SECEX/MDA | 214.871 | - | 0,00 | 214.871 | |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 1120 | Paz no Campo | MDA | 4300 | Atendimento de Denúncias - Ouvidoria Agrária Nacional | SECEX/MDA | 32.663 | 570 | 1,75 | 32.663 | |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 1334 | Desenv. Sustentável de Territórios Rurais | MDA | 0620 | Apoio a Projetos de Infra-estrutura e Serviços em Territórios Rurais | SDT/MDA | 100.101.666 | 90.366.746 | 90,27 | 114.628.118 | |
| SAN das Pop. Negras | 0172 | Cultura Afro-Brasileira | F.C. Palmares | 8053 | Fomento a Projetos da Cultura Afro-Brasileira | F.C. Palmares | | | | 2.100.685 | |
| SAN das Pop. Negras | 0172 | Cultura Afro-Brasileira | F.C. Palmares | 6621 | Etnodesenvolvimento das Comunidades Remanescentes de Quilombo | F.C. Palmares | | | | 763.428 | |
| SAN das Pop. Negras | 0172 | Cultura Afro-Brasileira | F.C. Palmares | 6531 | Promoção de Intercâmbios Culturais Afro-Brasileiros | F.C. Palmares | 305.000 | 249.699 | 81,87 | 590.000 | |
| SAN das Pop. Negras | 0172 | Cultura Afro-Brasileira | F.C. Palmares | 8069 | Pesquisas sobre Cultura e Patrimônio Afro-Brasileiro | F.C. Palmares | | | | 397.428 | |
| SAN das Pop. Negras | 0172 | Cultura Afro-Brasileira | F.C. Palmares | 2A86 | Proteção aos Bens Culturais das Comunidades Negras Tradicionais | F.C. Palmares | | | | | |
| SAN das Pop. Negras | 1141 | Cultura, Educação e Cidadania | MinC | 2948 | Desenvolvimento de Iniciativas Voltadas para a Inclusão Social por meio da Cultura | MinC | 1.500.000 | 1.230.776 | 82,05 | 1.355.311 | |
| SAN das Pop. Negras | 1145 | Comunidades Tradicionais | MMA | 6230 | Gestão Ambiental em Terras Quilombolas | SDS/MMA | 86.370 | 74.370 | 86,11 | 767.686 | |
| SAN das Pop. Negras | 1336 | Brasil Quilombola | SEPPPIR | 6440 | Fomento ao Desenvolvimento Local para Comunidades Remanescentes de Quilombos | SEPPPIR | 3.000.000 | 2.175.006 | 72,50 | 5.725.341 | |
| SAN das Pop. Negras | 1336 | Brasil Quilombola | SEPPPIR | 1642 | Reconhecimento, Demarcação e Titulação de Áreas Remanescentes de Quilombos | INCRA | 2.345.744 | 1.460.548 | 62,26 | 5.425.216 | |
| SAN das Pop. Negras | 1336 | Brasil Quilombola | SEPPPIR | 09CJ | Apoio à Ampliação e Melhoria da Rede Física Escolar nas Comunidades Remanescentes de Quilombos | FNDE/MEC | | | | 1.243.000 | |

| | Despesa Liquidada 2005 | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2005 | 2006 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2006 | 2007 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2007 | METAS FÍSICAS 2007 | | | | |
|--|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------------------|--------------------------------------|-------------------|----------------------------|------------------------|
| | | | LOA+ créditos 2006 | Despesa Liquidada 2006 | | LOA+ créditos 2007 | Despesa Liquidada 2007 | | Meta Física LOA 2007 + Crédito | Execução Física (LOA + Crédito) 2007 | Unidade de Medida | Produto | % Execução física 2007 |
| | 237.434 | 37,04 | 543.664 | 405.300 | 74,55 | | | | Não existe a ação em 2007 | | unidade | unidade criada | |
| | 85.953.805 | 72,72 | 117.200.000 | 87.661.587 | 74,80 | 114.741.775 | 113.027.524 | 98,5 | 11.799 | 8.635 | unidade | família beneficiada | 73,2 |
| | 2.114.559 | 88,64 | 9.200.000 | 8.538.570 | 92,81 | 8.300.000 | 5.604.270 | 67,5 | 74.107 | 268.564 | unidade | família acampada assistida | 362,4 |
| | 398.053 | 55,71 | 714.523 | 425.844 | 59,60 | | | | Não existe a ação em 2007 | | unidade | instituição implantada | |
| | | | | | | 708.523 | 558.156 | 78,8 | 3 | 7 | unidade | instituição apoiada | 233,3 |
| | 516.464 | 74,38 | 694.351 | 239.185 | 34,45 | 700.000 | 631.874 | 90,3 | 35.000 | 62.323 | unidade | família assistida | 178,1 |
| | 159.054 | 44,60 | 356.592 | 165.125 | 46,31 | 360.000 | 323.156 | 89,8 | 7.500 | 37.322 | unidade | família assistida | 497,6 |
| | 71.000 | 33,04 | 214.871 | 132.144 | 61,50 | 214.871 | 74.142 | 34,5 | 95 | 250 | unidade | mediador capacitado | 263,2 |
| | - | 0,00 | 32.663 | - | 0,00 | 40.000 | 31.267 | 78,2 | 519 | 1.602 | unidade | denúncia atendida | 308,7 |
| | 100.682.487 | 87,83 | 174.327.801 | 131.178.623 | 75,25 | 256.628.314 | 224.646.961 | 87,5 | 181.385 | 255 | unidade | território apoiado | 0,1 |
| | 1.936.596 | 92,19 | 4.013.887 | 2.745.707 | 68,41 | 2.578.911 | 2.076.123 | 80,5 | 67 | 32 | unidade | projeto apoiado | 47,8 |
| | 759.147 | 99,44 | 1.387.574 | 864.014 | 62,27 | 10.649.294 | 10.649.294 | 100,0 | 416 | 378 | unidade | comunidade atendida | 90,9 |
| | 589.256 | 99,87 | 900.000 | 853.418 | 94,82 | 900.000 | 763.060 | 84,8 | 4 | 9 | unidade | evento realizado | 225,0 |
| | 372.772 | 93,80 | 397.428 | 361.745 | 91,02 | 397.428 | 146.200 | 36,8 | 2 | 6 | unidade | estudo/pesquisa apoiado | 300,0 |
| | | | | | | 898.033 | 887.409 | 98,8 | 70 | 235 | unidade | comunidade assistida | 335,7 |
| | 1.158.605 | 85,49 | 4.453.480 | 977.117 | 21,94 | 5.090.000 | 3.994.817 | 78,5 | 3500 | 1640 | unidade | projeto apoiado | 46,9 |
| | 668.927 | 87,14 | 1.305.668 | 976.000 | 74,75 | 1.351.042 | 1.330.346 | 98,5 | 20 | 84 | unidade | comunidade atendida | 420,0 |
| | 3.772.213 | 65,89 | 12.430.819 | 5.521.100 | 44,41 | 12.799.000 | 5.995.590 | 46,8 | 1.009 | 265 | unidade | comunidade atendida | 26,3 |
| | 2.137.826 | 39,41 | 2.754.295 | 2.092.636 | 75,98 | 5.431.040 | 4.733.341 | 87,2 | 45 | 4 | unidade | comunidade titulada | 8,9 |
| | 1.114.248 | 89,64 | 3.572.000 | 1.807.850 | 50,61 | - | - | #DIV/0! | 45 | | unidade | estabelecimento apoiado | 0,0 |

ORÇAMENTO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - 2004-2007 (cont.)

| DESCRIÇÃO DAS AÇÕES PPA 2004-2007 | | | | | | | 2004 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2004 | 2005 |
|-----------------------------------|-----------------|--|--------|-------------|--|-------------------|--------------------|------------------------|---|--------------------|
| Tema | Código Programa | Denominação Programa | Órgão | Código Ação | Denominação Ação | Unidade Executora | LOA+ créditos 2004 | Despesa Liquidada 2004 | | LOA+ créditos 2005 |
| SAN das Pop. Negras | 1336 | Brasil Quilombola | SEPPIR | 001T | Apoio ao Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Quilombolas | MDA | 1.000.000 | 366.856 | 36,69 | 1.000.000 |
| SAN das Pop. Negras | 1336 | Brasil Quilombola | SEPPIR | 09CG | Apoio à Distribuição de Material Didático para o Ensino Fundamental em Escolas Situadas nas Comunidades Remanescentes de Quilombos | FNDE | | | | 400.000 |
| SAN das Pop. Negras | 1336 | Brasil Quilombola | SEPPIR | 8589 | Capacitação de Agentes Representativos das Comunidades Remanescentes de Quilombos | F.C. Palmares | | | | 900.000 |
| SAN das Pop. Negras | 1336 | Brasil Quilombola | SEPPIR | 8215 | Atenção à Saúde das Populações Quilombolas | FNS/MS | | | | 293.200 |
| SAN dos Povos Indígenas | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 0B63 | Apoio a Projetos de Segurança Alimentar e Nutricional dos Povos Indígenas | MDS/MMA | | | | |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas | MJ | 6501 | Atenção à Saúde dos Povos Indígenas | FUNASA | 161.134.000 | 160.032.729 | 99,32 | 193.260.000 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas | MJ | 3869 | Estruturação de Unidades de Saúde para Atendimento à População Indígena | FUNASA | 10.104.000 | 7.559.906 | 74,82 | 7.745.400 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas | MJ | 6140 | Vigilância e Segurança Alimentar e Nutricional dos Povos Indígenas | FUNASA | 2.700.000 | 2.615.621 | 96,87 | 3.214.000 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas | MJ | 6143 | Promoção da Educação em Saúde dos Povos Indígenas | FUNASA | 855.000 | 327.459 | 38,30 | 1.071.000 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas | MJ | 2588 | Capacitação de Professores e Técnicos em Educação Indígena | FUNAI | 580.000 | 334.796 | 57,72 | 640.000 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas | MJ | 2178 | Assistência Técnica e Extensão Rural em Áreas Indígenas | MDA | 480.000 | 480.000 | 100,00 | 480.000 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas | MJ | 2699 | Garantia dos Direitos e Afirmação dos Povos Indígenas | FUNAI | 557.000 | 421.945 | 75,75 | 832.000 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas | MJ | 2516 | Capacitação de Indígenas e Técnicos de Campo para o Desenvolvimento de Atividades Auto-Sustentáveis em Terras Indígenas | FUNAI | 460.000 | 407.444 | 88,57 | 780.000 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0151 | Proteção de Terras Indígenas, Gestão Territorial e Etnodesenvolvimento | MJ | 4390 | Demarcação e Regularização de Terras Indígenas | FUNAI | 17.700.000 | 15.652.031 | 88,43 | 19.812.000 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0151 | Proteção de Terras Indígenas, Gestão Territorial e Etnodesenvolvimento | MJ | 6063 | Fomento a Projetos de Gestão Ambiental dos Povos Indígenas da Amazônia (Programa-Piloto) | SDS/MMA | 10.370.191 | - | 0,00 | 12.917.119 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0151 | Proteção de Terras Indígenas, Gestão Territorial e Etnodesenvolvimento | MJ | 2711 | Fomento às Atividades Produtivas em Terras Indígenas | FUNAI | 12.250.000 | 11.157.325 | 91,08 | 13.729.080 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0151 | Proteção de Terras Indígenas, Gestão Territorial e Etnodesenvolvimento | MJ | 7494 | Regularização e Proteção de Terras Indígenas na Amazônia Legal - PPTAL (Programa-Piloto) | FUNAI | 8.000.000 | 4.001.752 | 50,02 | 7.480.000 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0151 | Proteção de Terras Indígenas, Gestão Territorial e Etnodesenvolvimento | MJ | 2707 | Fiscalização de Terras Indígenas | FUNAI | 13.400.000 | 10.416.370 | 77,73 | 9.403.800 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0151 | Proteção de Terras Indígenas, Gestão Territorial e Etnodesenvolvimento | MJ | 2566 | Conservação e Recuperação da Biodiversidade em Terras Indígenas | FUNAI/SBF/MMA | 1.160.000 | 913.089 | 78,71 | 1.146.000 |

| | Despesa Liquidada 2005 | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2005 | 2006 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2006 | 2007 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2007 | METAS FÍSICAS 2007 | | | | |
|--|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------------------|--------------------------------------|-------------------|--|------------------------|
| | | | LOA+ créditos 2006 | Despesa Liquidada 2006 | | LOA+ créditos 2007 | Despesa Liquidada 2007 | | Meta Física LOA 2007 + Crédito | Execução Física (LOA + Crédito) 2007 | Unidade de Medida | Produto | % Execução física 2007 |
| | 894.610 | 89,46 | 1.000.000 | 926.058 | 92,61 | 1.000.000 | 310.563 | 31,1 | 10 | 8 | unidade | comunidade apoiada | 80,0 |
| | 316.406 | 79,10 | 800.000 | 368.309 | 46,04 | - | - | #DIV/0! | 40.000 | | unidade | material distribuído | 0,0 |
| | 900.000 | 100,00 | 967.149 | 910.943 | 94,19 | 1.200.000 | 1.127.870 | 94,0 | 1.300 | 520 | unidade | peessoa capacitada | 40,0 |
| | 108.000 | 36,83 | | | | 200.000 | 70.899 | 35,4 | 100.000 | | unidade | peessoa atendida | 0,0 |
| | | | | | | 6.000.001 | 5.962.153 | 99,4 | 9.000 | 4.024 | unidade | família atendida | 44,7 |
| | 192.366.458 | 99,54 | 270.000.000 | 269.820.423 | 99,93 | 308.000.000 | 296.835.078 | 96,4 | 669.659 | 466.050 | unidade | indígena atendido | 69,6 |
| | 6.143.950 | 79,32 | 10.027.000 | 8.167.977 | 81,46 | 12.225.000 | 9.248.076 | 75,6 | 82 | 71 | unidade | unidade estruturada | 86,6 |
| | 3.176.170 | 98,82 | 4.320.000 | 3.321.738 | 76,89 | 4.889.000 | 3.983.415 | 81,5 | 21 | 25 | unidade | distrito sanitário especial indígena beneficiado | 119,0 |
| | 917.641 | 85,68 | 990.000 | 977.263 | 98,71 | 1.100.000 | 831.789 | 75,6 | 220 | 503 | unidade | aldeia beneficiada | 228,6 |
| | 454.553 | 71,02 | 850.000 | 761.699 | 89,61 | 1.000.000 | 896.981 | 89,7 | 375 | 2.806 | unidade | peessoa capacitada | 748,3 |
| | 475.712 | 99,11 | 480.000 | 479.470 | 99,89 | 450.000 | 438.759 | 97,5 | 5 | 2 | unidade | comunidade assistida | 40,0 |
| | 826.289 | 99,31 | 1.740.868 | 1.726.393 | 99,17 | 500.000 | 464.141 | 92,8 | 1.409 | 415.471 | unidade | indígena atendido | 29487,0 |
| | 277.012 | 35,51 | 350.000 | 299.107 | 85,46 | 600.000 | 324.819 | 54,1 | 1.257 | 614 | unidade | peessoa capacitada | 48,8 |
| | 19.513.896 | 98,50 | 19.059.982 | 17.157.630 | 90,02 | 19.182.000 | 19.148.001 | 99,8 | 16 | 11 | unidade | terra indígena demarcada e regularizada | 68,8 |
| | 870.979 | 6,74 | 2.606.723 | 550.662 | 21,12 | 3.254.821 | 591.041 | 18,2 | 50 | 61 | unidade | projeto apoiado | 122,0 |
| | 13.092.260 | 95,36 | 11.979.927 | 9.983.248 | 83,33 | 12.724.400 | 10.754.594 | 84,5 | 60.524 | 32.289 | unidade | família beneficiada | 53,3 |
| | 2.663.582 | 35,61 | 10.419.985 | 5.706.032 | 54,76 | 7.140.000 | 6.423.865 | 90,0 | 1.500.000 | 3.637.773 | hectare | regularização efetivada | 242,5 |
| | 8.910.533 | 94,75 | 7.219.387 | 6.721.047 | 93,10 | 8.821.000 | 7.127.417 | 80,8 | 359 | 268 | unidade | fiscalização realizada | 74,7 |
| | 819.104 | 71,48 | 900.000 | 852.241 | 94,69 | 1.145.000 | 713.923 | 62,4 | 62 | 49 | unidade | comunidade assistida | 79,0 |

ORÇAMENTO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - 2004-2007 (cont.)

| DESCRIÇÃO DAS AÇÕES PPA 2004-2007 | | | | | | | 2004 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2004 | 2005 |
|-----------------------------------|-----------------|---|-------|-------------|---|-------------------|--------------------|------------------------|---|--------------------|
| Tema | Código Programa | Denominação Programa | Órgão | Código Ação | Denominação Ação | Unidade Executora | LOA+ créditos 2004 | Despesa Liquidada 2004 | | LOA+ créditos 2005 |
| SAN no semi-árido | 0052 | Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis | MI | 6270 | Educação Ambiental para Recursos Hídricos | ANA/MMA | 400.536 | 9.083 | 2,27 | 600.000 |
| SAN no semi-árido | 0052 | Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis | MI | 4932 | Formação de Educadores Ambientais | ANA/MMA | 1.424.979 | 925.557 | 64,95 | |
| SAN no semi-árido | 1036 | Integração de Bacias Hidrográficas | MI | 12EO | Reassentamento da População Residente em Áreas Afetadas pela Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional (Eixos Norte e Leste) | MI | | | | 65.590.001 |
| SAN no semi-árido | 1047 | Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido - CONVIVER | MI | 5160 | Desenvolvimento Sustentável para os Assentamentos da Reforma Agrária no Semi-Árido do Nordeste | MDA | 9.933.000 | 9.933.000 | 100,00 | 16.800.000 |
| SAN no semi-árido | 1047 | Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido - CONVIVER | MI | 6424 | Estruturação e Organização de Arranjos Produtivos Locais | MI | 11.572.092 | 10.553.387 | 91,20 | 38.605.176 |
| SAN no semi-árido | 1047 | Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido - CONVIVER | MI | 7766 | Implantação de Poços Públicos | MI | 5.465.800 | 4.116.641 | 75,32 | 1.146.000 |
| SAN no semi-árido | 1047 | Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido - CONVIVER | MI | 0566 | Apoio a Projetos de Inovação Tecnológica da Agricultura Familiar no Semi-Árido | MDA | 2.500.000 | 1.190.000 | 47,60 | 2.500.000 |
| SAN no semi-árido | 1047 | Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido - CONVIVER | MI | 4652 | Capacitação para o Desenvolvimento Integrado e Sustentável no Semi-Árido | MI | 1.600.000 | 898.687 | 56,17 | 2.240.425 |
| SAN no semi-árido | 1047 | Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido - CONVIVER | MI | 8695 | Dessalinização de Água - Água Doce | DNOCS MMA | | | | 1.619.315 |
| SAN no semi-árido | 1047 | Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido - CONVIVER | MI | 8687 | Capacitação para a Produção Alternativa de Alimentos para o Semi-Árido | DNOCS | | | | 1.130.000 |
| SAN no semi-árido | 1047 | Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido - CONVIVER | MI | 11TK | Recuperação de Poços Públicos | DNOCS | | | | 500.000 |
| SAN no semi-árido | 1047 | Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido - CONVIVER | MI | 4650 | Fortalecimento do Associativismo e do Cooperativismo no Semi-Árido | MI | 500.000 | 394.150 | 78,83 | 215.000 |
| SAN no semi-árido | 1047 | Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido - CONVIVER | MI | 4654 | Organização Social e da Gestão Participativa no Semi-Árido | MI | 500.000 | 500.000 | 100,00 | 180.000 |
| SAN no semi-árido | 1047 | Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido - CONVIVER | MI | 6277 | Produção de Microalgas como Alimento Alternativo para o Semi-Árido | DNOCS | 100.000 | 85.421 | 85,42 | 100.000 |
| SAN no semi-árido | 1047 | Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido - CONVIVER | MI | 0772 | Apoio ao Desenvolvimento de Atividades Familiares Sustentáveis em Microbacias do Semi-Árido | SRH/MMA | 100.000 | 100.000 | 100,00 | 222.568 |
| SAN no semi-árido | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 11V1 | Construção de Cisternas para Armazenamento de Água | MDS | | | | 68.712.702 |
| SAN no semi-árido | 1305 | Revitalização de Bacias Hidrográficas em Situação de Vulnerabilidade e Degradação Ambiental | MI | 3429 | Obras de Revitalização e Recuperação do Rio São Francisco | CODEVASF | 9.400.000 | 7.150.117 | 76,07 | 82.072.001 |

| | Despesa Liquidada 2005 | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2005 | 2006 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2006 | 2007 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2007 | METAS FÍSICAS 2007 | | | | |
|--|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------------------|--------------------------------------|----------------------|-------------------------------------|------------------------|
| | | | LOA+ créditos 2006 | Despesa Liquidada 2006 | | LOA+ créditos 2007 | Despesa Liquidada 2007 | | Meta Física LOA 2007 + Crédito | Execução Física (LOA + Crédito) 2007 | Unidade de Medida | Produto | % Execução física 2007 |
| | 600.000 | 100,00 | 600.000 | 600.000 | 100,00 | | | | Não existe a ação em 2007 | | unidade | pessoa capacitada | |
| | | | 2.799.242 | 1.645.934 | 58,80 | 4.654.156 | 3.769.787 | 81,0 | 230.475 | 180.423 | unidade | pessoa formada | 78,3 |
| | 38.264.554 | 58,34 | 13.458.782 | 35.824 | 0,27 | | | | Não existe a ação em 2007 | | unidade | família atendida | |
| | 13.800.000 | 82,14 | 20.800.000 | 16.491.000 | 79,28 | 19.700.000 | 17.000.000 | 86,3 | 15.000 | 12.101 | unidade | família beneficiada | 80,7 |
| | 35.350.389 | 91,57 | 9.400.000 | 7.715.029 | 82,07 | 3.518.612 | 1.702.292 | 48,4 | 9 | | unidade | arranjo produtivo local viabilizado | 0,0 |
| | 819.104 | 71,48 | 4.775.000 | 3.935.486 | 82,42 | 3.200.000 | 2.007.917 | 62,7 | 134 | 49 | unidade | poço implantado | 36,6 |
| | 1.251.815 | 50,07 | 1.000.000 | 476.096 | 47,61 | 1.000.000 | 925.095 | 92,5 | 10 | 2 | unidade | projeto apoiado | 20,0 |
| | 1.532.000 | 68,38 | 375.000 | 202.009 | 53,87 | 1.187.896 | 1.015.109 | 85,5 | 1.100 | | unidade | pessoa capacitada | 0,0 |
| | 890.189 | 54,97 | | | | 1.000.000 | 789.798 | 79,0 | 19 | 8,6 | unidade | poço dessalinizado | 45,3 |
| | 722.424 | 63,93 | 905.201 | 400.687 | 44,26 | 200.000 | 200.000 | 100,0 | 60 | | unidade | produtor capacitado | 0,0 |
| | 351.104 | 70,22 | 400.000 | 238.053 | 59,51 | 250.000 | 164.331 | 65,7 | 6 | 23 | unidade | poço recuperado | 383,3 |
| | 159.986 | 74,41 | 500.000 | 500.001 | 100,00 | 232.401 | 232.401 | 100,0 | 2 | | unidade | associação/ cooperativa apoiada | 0,0 |
| | 180.000 | 100,00 | 1.200.000 | 178.790 | 14,90 | 92.961 | 92.960 | 100,0 | 1 | | unidade | instituição apoiada | 0,0 |
| | 81.622 | 81,62 | 59.000 | 14.857 | 25,18 | 199.027 | 123.762 | 62,2 | 120 | 70 | kilograma | alga produzida | 58,3 |
| | 55.668 | 25,01 | 100.000 | 31.723 | 31,72 | 100.000 | 100.000 | 100,0 | 25 | | unidade | família beneficiada | 0,0 |
| | 64.259.916 | 93,52 | 63.511.266 | 62.027.103 | 97,66 | 65.996.734 | 65.847.176 | 99,8 | 41.775 | 43.143 | unidade | cisterna construída | 103,3 |
| | 58.043.139 | 70,72 | 81.897.929 | 79.911.220 | 97,57 | 88.268.931 | 13.501.734 | 15,3 | 50 | 0,65 | % de execução física | obra executada | 1,3 |

ORÇAMENTO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - 2004-2007 (cont.)

| DESCRIÇÃO DAS AÇÕES PPA 2004-2007 | | | | | | | 2004 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2004 | 2005 |
|-----------------------------------|-----------------|---|----------|-------------|---|-------------------|--------------------|------------------------|---|--------------------|
| Tema | Código Programa | Denominação Programa | Órgão | Código Ação | Denominação Ação | Unidade Executora | LOA+ créditos 2004 | Despesa Liquidada 2004 | | LOA+ créditos 2005 |
| SAN no semi-árido | 1305 | Revitalização de Bacias Hidrográficas em Situação de Vulnerabilidade e Degradação Ambiental | MI | 101P | Recuperação e Preservação da Bacia do Rio São Francisco | MMA | 500.000 | 450.000 | 90,00 | 12.735.600 |
| SAN no semi-árido | 1305 | Revitalização de Bacias Hidrográficas em Situação de Vulnerabilidade e Degradação Ambiental | MI | 5472 | Recuperação e Controle de Processos Erosivos na Bacia do Rio São Francisco | CODEVASF | 8.100.000 | 8.074.569 | 99,69 | 9.574.601 |
| SAN no semi-árido | 1305 | Revitalização de Bacias Hidrográficas em Situação de Vulnerabilidade e Degradação Ambiental | MI | 4540 | Reflorestamento de Nascentes, Margens e Áreas Degradadas do São Francisco | CODEVASF | 4.600.000 | 4.595.546 | 99,90 | 7.972.161 |
| SAN no semi-árido | 1305 | Revitalização de Bacias Hidrográficas em Situação de Vulnerabilidade e Degradação Ambiental | MI | 4538 | Monitoramento da Qualidade da Água na Bacia do Rio São Francisco | CODEVASF | 1.000.000 | 980.107 | 98,01 | 1.120.000 |
| SAN no semi-árido | 1038 | Transferência da Gestão dos Perímetros Públicos de Irrigação | MI | 1038 | | MI | | | | 172.981.893 |
| Saneamento - Água e Esgoto | 1287 | Saneamento Rural | MS | 7684 | Saneamento Básico em Aldeias Indígenas para Prevenção e Controle de Agravos | FUNASA | 26.000.000 | 19.327.018 | 74,33 | 36.840.000 |
| Saneamento - Água e Esgoto | 1287 | Saneamento Rural | MS | 7656 | Implantação, Ampliação ou Melhoria do Serviço de Saneamento em Áreas Rurais, em Áreas Especiais (Quilombos, Assentamentos e Reservas Extrativistas) e em Localidades com População Inferior a 2.500 Habitantes para Prevenção e Controle de Agravos | FUNASA | 28.644.000 | 17.501.930 | 61,10 | 26.580.000 |
| Saneamento - Água e Esgoto | 1287 | Saneamento Rural | MS | 12GI | Abastecimento de Água e Instalações Hidrosanitárias em Escolas Públicas Rurais - Água na Escola | FUNASA | | | | 10.000.000 |
| Saneamento - Água e Esgoto | 0122 | Saneamento Ambiental Urbano/ Serviços Urbanos de Água e Esgoto | MS | 5528 | SANEAMENTO BÁSICO PARA CONTROLE DE AGRAVOS | FUNASA | 28.568.597 | 1.170.000 | 4,10 | 165.446.841 |
| Saneamento - Água e Esgoto | 0122 | Saneamento Ambiental Urbano/ Serviços Urbanos de Água e Esgoto | MCidades | 3861 | Implantação, Ampliação ou Melhoria de Sistema Público de Abastecimento de Água para a Prevenção e Controle de Agravos em Municípios de até 30.000 Habitantes | FUNASA | 136.260.035 | 96.483.170 | 70,81 | 155.721.442 |
| Saneamento - Água e Esgoto | 0122 | Saneamento Ambiental Urbano/ Serviços Urbanos de Água e Esgoto | MCidades | 7654 | Implantação, Ampliação ou Melhoria de Sistema Público de Esgotamento Sanitário para a Prevenção e Controle de Agravos em Municípios de até 30.000 Habitantes | FUNASA | 138.718.657 | 77.969.613 | 56,21 | 111.922.470 |
| Saneamento - Água e Esgoto | 0122 | Saneamento Ambiental Urbano | MCidades | 002L | Apoio à Implantação, Ampliação ou Melhoria de Sistema Público de Esgotamento Sanitário em Municípios Integrantes de Regiões Metropolitanas e Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE) para Prevenção e Controle de Doenças | FUNASA e MCidades | 217.804.134 | 152.579.616 | 70,05 | 112.523.732 |
| Saneamento - Água e Esgoto | 0122 | Saneamento Ambiental Urbano/ Serviços Urbanos de Água e Esgoto | MCidades | 7652 | Implantação de Melhorias Sanitárias Domiciliares para Prevenção e Controle de Agravos | FUNASA | 97.302.074 | 76.254.778 | 78,37 | 93.851.279 |

| | Despesa Liquidada 2005 | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2005 | 2006 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2006 | 2007 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2007 | METAS FÍSICAS 2007 | | | | |
|--|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------------------|--------------------------------------|-------------------|------------------------------|------------------------|
| | | | LOA+ créditos 2006 | Despesa Liquidada 2006 | | LOA+ créditos 2007 | Despesa Liquidada 2007 | | Meta Física LOA 2007 + Crédito | Execução Física (LOA + Crédito) 2007 | Unidade de Medida | Produto | % Execução física 2007 |
| | 10.453.775 | 82,08 | 14.150.000 | 10.964.089 | 77,48 | 15.700.000 | 7.142.216 | 45,5 | 30.000 | 30.566 | hectare | área estabilizada | 101,9 |
| | 9.555.767 | 99,80 | 13.972.000 | 8.586.171 | 61,45 | 5.974.626 | 9.402 | 0,2 | 240 | | quilômetro | leito recuperado | 0,0 |
| | 7.792.145 | 97,74 | 10.748.528 | 5.820.666 | 54,15 | 4.840.505 | 4.245.090 | 87,7 | 250 | | hectare | reflorestamento executado | 0,0 |
| | 1.093.908 | 97,67 | 4.233.055 | 744.150 | 17,58 | 1.786.162 | 1.737.427 | 97,3 | 1.000.000 | | metro cúbico | qualidade da água monitorada | 0,0 |
| | 131.402.471 | 76 | 136.855.282 | 118985359 | 86,94 | 114.025.786 | 103.100.754 | 90,4 | | | | | |
| | 29.117.385 | 79,04 | 48.099.000 | 36.816.927 | 76,54 | 47.712.757 | 43.416.288 | 91,0 | 533 | | unidade | aldeia beneficiada | 0,0 |
| | 26.101.701 | 98,20 | 76.293.900 | 74.447.821 | 97,58 | 88.916.378 | 83.028.130 | 93,4 | 207 | 23 | unidade | comunidade beneficiada | 11,1 |
| | 9.040.114 | 90,40 | 11.314.463 | 11.065.908 | 97,80 | 18.299.999 | - | 0,0 | 463 | | unidade | escola atendida | 0,0 |
| | 131.069.485 | 79,22 | 268.700.306 | 222.083.364 | 82,65 | 479.465.000 | 358.763.504 | 74,8 | 314.666 | | unidade | família beneficiada | 0,0 |
| | 128.006.915 | 82,20 | 181.798.931 | 166.756.928 | 91,73 | 175.883.571 | 56.678.439 | 32,2 | 162.238 | 775 | unidade | família beneficiada | 0,5 |
| | 107.224.477 | 95,80 | 159.789.402 | 144.434.990 | 90,39 | 162.589.760 | 62.387.698 | 38,4 | 68.046 | | unidade | família beneficiada | 0,0 |
| | 96.824.664 | 86,05 | 124.910.435 | 114.104.713 | 91,35 | 79.893.509 | 11.138.981 | 13,9 | 46.372 | | unidade | família beneficiada | 0,0 |
| | 74.554.064 | 79,44 | 106.793.647 | 99.737.049 | 93,39 | 250.426.425 | 158.594.167 | 63,3 | 40.695 | | unidade | família beneficiada | 0,0 |

ORÇAMENTO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - 2004-2007 (cont.)

| DESCRIÇÃO DAS AÇÕES PPA 2004-2007 | | | | | | | 2004 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2004 | 2005 |
|-----------------------------------|-----------------|--|----------|-------------|--|-------------------|--------------------|------------------------|---|--------------------|
| Tema | Código Programa | Denominação Programa | Órgão | Código Ação | Denominação Ação | Unidade Executora | LOA+ créditos 2004 | Despesa Liquidada 2004 | | LOA+ créditos 2005 |
| Saneamento - Água e Esgoto | 0122 | Saneamento Ambiental Urbano | MCidades | 0654 | Apoio à Implantação e Ampliação de Sistemas de Coleta e Tratamento de Esgotos Sanitários em Municípios com População Superior a 30 mil Habitantes | MCidades | 77.934.250 | 24.081.600 | 30,90 | 75.946.800 |
| Saneamento - Água e Esgoto | 0122 | Saneamento Ambiental Urbano | MCidades | 0586 | Apoio a Projetos de Ação Social em Saneamento (PASS) | MCidades | 3.300.000 | - | 0,00 | 21.402.785 |
| Saneamento - Água e Esgoto | 0122 | Saneamento Ambiental Urbano/ Serviços Urbanos de Água e Esgoto | MCidades | 0798 | Apoio ao Controle de Qualidade da Água para Consumo Humano | FUNASA/MS | 11.700.000 | 6.873.779 | 58,75 | 22.610.000 |
| Saneamento - Água e Esgoto | 0122 | Saneamento Ambiental Urbano | MCidades | 0636 | | MCidades | 13.096.704 | 2.311.389 | 17,65 | 26.070.920 |
| Saneamento - Água e Esgoto | 0122 | Saneamento Ambiental Urbano | MCidades | 002K | Apoio para o Desenvolvimento Institucional de Operadores Públicos de Saneamento Ambiental em Municípios com População Superior a 30.000 Habitantes | FUNASA e MCidades | 2.000.000 | 1.044.318 | 52,22 | 8.195.350 |
| Saneamento - Água e Esgoto | 0122 | Saneamento Ambiental Urbano/ Serviços Urbanos de Água e Esgoto | MCidades | 6908 | Fomento à Educação em Saúde voltada para o Saneamento Ambiental | FUNASA | | | | 3.751.900 |
| Transferência de Renda | 1006 | Gestão da Política de Desenvolvimento Social e Combate à Fome | MDS | 4923 | Avaliação de Políticas de Desenvolvimento Social e Combate à Fome | SAGI/MDS | 3.600.000 | 3.600.000 | 100,00 | 19.633.000 |
| Transferência de Renda | 1006 | Gestão da Política de Desenvolvimento Social e Combate à Fome | MDS | 6877 | Capacitação de Agentes Públicos e Sociais em Políticas de Desenvolvimento Social e Combate à Fome | SAGI/MDS | | | | 2.800.000 |
| Transferência de Renda | 1335 | Transferência de Renda com Condicionaisidades - Bolsa Família | MDS | 006O | Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004) | SENARC/MDS | 4.814.729.130 | 4.802.403.106 | 99,74 | 4.376.119.777 |
| Transferência de Renda | 1335 | Transferência de Renda com Condicionaisidades - Bolsa Família | MDS | 099A | | SENARC/MDS | 881.500.000 | 818.795.975 | 92,89 | 1.016.491.000 |
| Transferência de Renda | 1335 | Transferência de Renda com Condicionaisidades - Bolsa Família | MDS | 6414 | Sistema Nacional para Identificação e Seleção de Público-Alvo para os Programas de Transferência de Renda - Cadastro Único | SENARC/MDS | 7.628.160 | 6.328.160 | 82,96 | 8.500.000 |
| Transferência de Renda | 1335 | Transferência de Renda com Condicionaisidades - Bolsa Família | MDS | 6524 | Serviços de Concessão, Manutenção, Pagamento e Cessação de Benefícios de Transferência Direta de Renda (IGD) | SENARC/MDS | 200.423.951 | 171.102.404 | 85,37 | 319.800.000 |
| Transferência de Renda | 0068 | Erradicação do Trabalho Infantil | MDS | 09JB | Concessão de Bolsa a Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho | FNAS/MDS | | | | 329.561.317 |
| Transferência de Renda | 0068 | Erradicação do Trabalho Infantil | MDS | 2060 | Ações Socioeducativas para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho | FNAS/MDS | 189.280.915 | 188.550.760 | 99,61 | 205.853.685 |
| Transferência de Renda | 1384 | Proteção Social Básica | MDS | 0886 | Concessão de Bolsa para Jovens em Situação de Vulnerabilidade Social | FNAS/MDS | | | | 55.497.170 |
| Vigilância e Atenção à Saúde | 1186 | Prevenção e Controle de Doenças Imunopreveníveis | MS | 4383 | Vacinação da População | SVS/MS | 8.000.000 | 7.795.767 | 97,45 | 8.570.000 |
| Vigilância e Atenção à Saúde | 1203 | Vigilância Epidemiológica e Controle de Doenças Transmissíveis | MS | 4382 | Sistema Nacional de Vigilância Epidemiológica | SVS/MS | 10.200.000 | 9.163.498 | 89,84 | 9.967.500 |
| Vigilância e Atenção à Saúde | 1289 | Vigilância Sanitária de Produtos, Serviços e Ambientes | MS | 6133 | Vigilância Sanitária de Produtos | ANVISA | 66.584.000 | 65.596.857 | 98,52 | 61.000.001 |

| | Despesa Liquidada 2005 | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2005 | 2006 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2006 | 2007 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2007 | METAS FÍSICAS 2007 | | | | |
|--|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------------------|--------------------------------------|-------------------|---------------------------------|------------------------|
| | | | LOA+ créditos 2006 | Despesa Liquidada 2006 | | LOA+ créditos 2007 | Despesa Liquidada 2007 | | Meta Física LOA 2007 + Crédito | Execução Física (LOA + Crédito) 2007 | Unidade de Medida | Produto | % Execução física 2007 |
| | 19.301.580 | 25,41 | 46.580.000 | 15.440.000 | 33,15 | 133.476.000 | 60.148.615 | 45,1 | 51.390 | 3 | unidade | família beneficiada | 0,0 |
| | 3.582.745 | 16,74 | 23.971.936 | 55.649.688 | 89,06 | 76.946.514 | 16.951.228 | 22,0 | 71.524 | | unidade | família beneficiada | 0,0 |
| | 20.361.578 | 90,06 | 26.000.000 | 5.089.288 | 21,23 | 32.978.950 | 13.739.508 | 41,7 | 10.680 | | unidade | família beneficiada | 0,0 |
| | 14.447.315 | 55,42 | 32.290.000 | 25.798.672 | 99,23 | 36.560.468 | 10.340.916 | 28,3 | 1.200 | | unidade | sistema atendido | 0,0 |
| | 1.859.463 | 22,69 | 14.501.361 | 13.070.618 | 40,48 | 86.265.000 | 17.648.400 | 20,5 | 45.133 | | unidade | família beneficiada | 0,0 |
| | 3.501.223 | 93,32 | 4.050.000 | 14.284.709 | 98,51 | 14.278.500 | 27.291 | 0,2 | 10 | | unidade | projeto apoiado | 0,0 |
| | 19.633.000 | 100,00 | 8.482.050 | 4.048.302 | 99,96 | 4.500.000 | 479.083 | 10,6 | 1.060 | 1.136 | unidade | município apoiado | 107,2 |
| | 2.798.620 | 99,95 | 10.510.911,00 | 7.195.265 | 84,83 | 6.100.000 | 5.603.040 | 91,9 | 3 | | unidade | política avaliada | 0,0 |
| | 4.308.508.006 | 98,45 | 6.228.500.000 | 9.771.736 | 92,97 | 13.475.486 | 13.475.286 | 100,0 | 13.167 | 16.691 | unidade | peessoa capacitada | 126,8 |
| | 977.752.117 | 96,19 | 2.075.409.305 | 5.854.254.132 | 93,99 | 8.755.556.796 | 8.755.556.797 | 100,0 | 11.120.353 | 11.043.076 | unidade | família atendida | 99,3 |
| | 8.500.000 | 100,00 | 21.860.345 | 1.783.799.361 | 85,95 | | | | Ação não existe em 2007 | | | | |
| | 191.157.927 | | 582.913.159 | 16.821.030 | 76,95 | 21.147.328 | 21.125.060 | 99,9 | 11.100.000 | 14.421.409 | unidade | cadastro válido | 129,9 |
| | 328.179.868 | 99,58 | 51.767.531 | 574.481.187 | 98,55 | 428.269.933 | 428.269.933 | 100,0 | 11.100 | 11.043 | milhar | benefício mantido | 99,5 |
| | 205.078.925 | 99,62 | 306.028.034 | 46.234.246 | 89,31 | 76.624.990 | 56.482.049 | 73,7 | 177.287 | 165.234 | unidade | criança/adolescente beneficiado | 93,2 |
| | 54.470.141 | 98,15 | 89.440.509 | 198.384.213 | 64,83 | 218.722.415 | 215.764.588 | 98,6 | 1.500.000 | 863.268 | unidade | criança/adolescente atendido | 57,6 |
| | 7.498.033 | 87,49 | 8.055.000 | 84.448.351 | 94,42 | 91.597.720 | 89.341.963 | 97,5 | 112.963 | 111.793 | unidade | jovem atendido | 99,0 |
| | 5.875.341 | 58,94 | 11.613.900 | 7.642.037 | 94,87 | 9.300.000 | 9.138.737 | 98,3 | 180.000 | 135.883 | milhar | dose aplicada | 75,5 |
| | 60.977.242 | 99,96 | 73.103.000 | 10.790.949 | 92,91 | 14.129.999 | 12.508.548 | 88,5 | 1 | 1 | unidade | sistema implantado | 100 |

ORÇAMENTO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - 2004-2007 (cont.)

| DESCRIÇÃO DAS AÇÕES PPA 2004-2007 | | | | | | | 2004 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2004 | 2005 | |
|-----------------------------------|-----------------|--|--------|-------------|---|-------------------|--------------------|------------------------|---|--------------------|----------------|
| Tema | Código Programa | Denominação Programa | Órgão | Código Ação | Denominação Ação | Unidade Executora | LOA+ créditos 2004 | Despesa Liquidada 2004 | | LOA+ créditos 2005 | |
| Vigilância e Atenção à Saúde | 1289 | Vigilância Sanitária de Produtos, Serviços e Ambientes | ANVISA | 0990 | Incentivo Financeiro aos Municípios e ao Distrito Federal Habilitados à Parte Variável do Piso de Atenção Básica para Ações de Vigilância Sanitária | FNS/MS | 53.000.000 | 45.774.565 | 86,37 | 47.308.000 | |
| Vigilância e Atenção à Saúde | 1312 | Atenção à Saúde de Pop. Estratégicas e em Situações Especiais de Agravos | MS | 6176 | Atenção à Saúde da Criança | SAS/MS | 8.000.000 | 6.987.447 | 87,34 | 7.724.600 | |
| Vigilância e Atenção à Saúde | 6021 | Atenção Integral à Saúde da Mulher | MS | 6175 | Atenção à Saúde da Mulher | SAS/MS | 7.216.000 | 7.142.655 | 98,98 | 7.500.000 | |
| TOTAL | | | | | | | | 13.447.602.428 | 11.407.445.913 | 84,83 | 18.861.557.570 |

ORÇAMENTO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - 2008-2010

| DESCRIÇÃO DAS AÇÕES DE SAN: PPA 2008-2011 | | | | | | | 2008 |
|---|-----------------|---|-------|-------------|---|-----------------------|--------------------|
| Tema | Código Programa | Denominação Programa | Órgão | Código Ação | Denominação Ação | Unidade Executora | LOA+ créditos 2008 |
| Abastecimento Agroalimentar | 0352 | Abastecimento Agroalimentar | MAPA | 2130 | Formação de Estoques Públicos - PGPM | CONAB | 2.300.000.000 |
| Abastecimento Agroalimentar | 0352 | Abastecimento Agroalimentar | MAPA | 2133 | Operacionalização da Comercialização de Produtos | CONAB | - |
| Abastecimento Agroalimentar | 0352 | Abastecimento Agroalimentar | MAPA | 2138 | Aquisição de Produtos para Comercialização | CONAB | 99.597.977 |
| Abastecimento Agroalimentar | 0352 | Abastecimento Agroalimentar | MAPA | 2829 | Recuperação e Modernização da Rede Própria de Armazéns | CONAB | 8.650.000 |
| Abastecimento Agroalimentar | 0352 | Abastecimento Agroalimentar | MAPA | 4710 | Organização dos Micro e Pequenos Varejistas | CONAB | 250.000 |
| Abastecimento Agroalimentar | 0352 | Abastecimento Agroalimentar | MAPA | 8566 | Incentivo à Modernização do Mercado Hortigranjeiro (PROHORT) | CONAB | 80.000 |
| Acesso à alimentação | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 2792 | Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Específicos | SESAN/MDS | 41.900.000 |
| Acesso à alimentação | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 8930 | Apoio à Implantação de Bancos de Alimentos e Mercados Públicos | SESAN/MDS | 6.411.790 |
| Acesso à alimentação | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 8929 | Apoio à Instalação de Restaurantes e Cozinhas Populares | SESAN/MDS | 34.905.000 |
| Ações Estruturantes | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 8506 | Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local | SESAN/MDS | 6.444.000 |
| Ações Estruturantes | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 8458 | Apoio à Agricultura Urbana, Periurbana e Sistemas Coletivos de Produção para o Autoconsumo | SESAN/MDS | 12.000.000 |
| Ações Estruturantes | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 8894 | Melhoria das Condições Socioeconômicas das Famílias | SESAN/MDS | 30.106.600 |
| Ações Estruturantes | 1025 | Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-Regionais - PROMESO | MI | 6424 | Estruturação e Dinamização de Arranjos Produtivos Locais em Espaços Sub-regionais | MI/CODEVASF/ADENE/ADA | 29.589.987 |
| Ações Estruturantes | 1025 | Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-Regionais - PROMESO | MI | 6591 | Apoio à Geração de Empreendimentos Produtivos em Espaços Sub-Regionais | MI/CODEVASF | 11.998.495 |
| Ações Estruturantes | 0120 | Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira | MI | 6565 | Apoio à Geração de Empreendimentos Produtivos na Faixa de Fronteira | MI | 4.845.200 |
| Ações Estruturantes | 0120 | Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira | MI | 6551 | Estruturação e Dinamização de Arranjos Produtivos Locais na Faixa de Fronteira | MI | 1.394.864 |
| Ações Estruturantes | 1133 | Economia Solidária em Desenvolvimento | MTE | 4737 | Fomento e Assistência Técnica a Empreendimentos Econômicos Solidários e Redes de Cooperação de Economia Solidária | MTE | 5.924.130 |

| | Despesa Liquidada 2005 | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2005 | 2006 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2006 | 2007 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2007 | METAS FÍSICAS 2007 | | | | |
|--|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|--------------------------------|--------------------------------------|-------------------|---------------------|------------------------|
| | | | LOA+ créditos 2006 | Despesa Liquidada 2006 | | LOA+ créditos 2007 | Despesa Liquidada 2007 | | Meta Física LOA 2007 + Crédito | Execução Física (LOA + Crédito) 2007 | Unidade de Medida | Produto | % Execução física 2007 |
| | 41.745.670 | 88,24 | 75.200.000 | 71.615.537 | 97,97 | 71.560.000 | 67.105.797 | 93,8 | 28.315 | 14.017 | unidade | inspeção realizada | 49,5 |
| | 6.465.530 | 83,70 | 7.870.657 | 75.200.000 | 100,00 | 75.200.000 | 64.796.175 | 86,2 | 189.327 | 189.327 | milhar | população coberta | 100 |
| | 3.628.089 | 48,37 | 8.475.950 | 7.798.949 | 99,09 | 8.058.500 | 6.032.803 | 74,9 | 33.051.292 | 33.051.292 | unidade | criança beneficiada | 100 |
| | 13.045.852.279 | 69,17 | 18.894.666.933 | | | | | | | | | | |

| Despesa Liquidada 2008 | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2008 | 2009 | | Despesa Liq/Lei + Crédito - (%) Execução 2009 | 2010 LOA + Créditos 2010 (04/11) | 2010 METAS FÍSICAS | | |
|------------------------|---|--------------------|------------------------|---|-------------------------------------|-------------------------------------|-----------------|--------------------------------|
| | | LOA+ créditos 2009 | Despesa Liquidada 2009 | | | Produto 2010 | Unidade 2010 | Meta Física LOA 2010 + Crédito |
| 650.794.970 | 28,30% | 3.300.000.000 | 2.876.664.930 | 87,17% | 2.300.000.000 | Produto adquirido | ton | 3.517.000 |
| - | | | | | | | | |
| 99.855 | 0,10% | | | | | | | |
| 7.983.358 | 92,29% | 17.850.000 | 13.980.177 | 78,32% | 21.050.000 | Unidade modernizada | unidade | 70 |
| 44.645 | 17,86% | 300.000 | 102.930 | 34,31% | 300.000 | Central de negócio formada | unidade | 1.400 |
| 79.445 | 99,31% | 400.000 | 54.838 | 13,71% | 400.000 | Mercado modernizado | unidade | 16 |
| 40.825.075 | 97,43% | 69.656.600 | 60.190.648 | 86,41% | 72.180.000 | Família beneficiada | unidade | 240.000 |
| 5.389.000 | 84,05% | 7.781.887 | 5.471.887 | 70,32% | 6.571.790 | Equipamento instalado | unidade | 11 |
| 32.165.207 | 92,15% | 58.222.500 | 46.114.045 | 79,20% | 38.030.000 | Equipamento instalado | unidade | 62 |
| 5.899.129 | 91,54% | 5.441.000 | 4.298.661 | 79,00% | 6.960.000 | Consórcio apoiado | unidade | 17 |
| 11.698.201 | 97,49% | 13.200.000 | 11.914.901 | 90,26% | 15.420.000 | Família beneficiada | unidade | 20.790 |
| 24.235.589 | 80,50% | 16.883.000 | 15.328.495 | 90,79% | 23.350.000 | Projeto apoiado | unidade | 72 |
| 25.913.815 | 87,58% | 46.814.800 | 23.135.163 | 49,42% | 5.946.832 | Arranjo produtivo local viabilizado | % de realização | 124 |
| 7.705.684 | 64,22% | 5.786.374 | 5.673.874 | 98,06% | 7.101.977 | Empreendimento gerado | unidade | 10 |
| 4.550.000 | 93,91% | 700.000 | 700.000 | 100,00% | 2.200.000 | Empreendimento gerado | unidade | 2 |
| 395.000 | 28,32% | 7.804.800 | 6.981.200 | 89,45% | 6.220.000 | Empreendimento apoiado | unidade | 10 |
| 2.612.523 | 44,10% | 3.014.130 | 2.163.410 | 71,78% | 2.800.000 | Empreendimento apoiado | unidade | 59 |

ORÇAMENTO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - 2008-2010 (cont.)

| DESCRIÇÃO DAS AÇÕES DE SAN: PPA 2008-2011 | | | | | | | 2008 |
|---|-----------------|---|-------|-------------|---|-------------------|--------------------|
| Tema | Código Programa | Denominação Programa | Órgão | Código Ação | Denominação Ação | Unidade Executora | LOA+ créditos 2008 |
| Ações Estruturantes | 1133 | Economia Solidária em Desenvolvimento | MTE | 4739 | Organização Nacional da Comercialização dos Produtos e Serviços de Empreendimentos Econômicos Solidários | MTE | 2.562.908 |
| Ações Estruturantes | 1133 | Economia Solidária em Desenvolvimento | MTE | 4963 | Promoção da Inclusão Produtiva | FNAS/MDS | 41.060.000 |
| Ações Estruturantes | 1133 | Economia Solidária em Desenvolvimento | MTE | 4850 | Fomento a Incubadoras de Empreendimentos Econômicos Solidários | MTE | 2.800.000 |
| Ações Estruturantes | 1133 | Economia Solidária em Desenvolvimento | MTE | 8056 | Fomento às Finanças Solidárias com Base em Bancos Comunitários e Fundos Solidários | MTE | 2.412.907 |
| Ações Estruturantes | 1133 | Economia Solidária em Desenvolvimento | MTE | 8138 | Implantação de Centros Públicos de Economia Solidária | MTE | 4.739.781 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 1161 | Pesquisa e Desenvolvimento Agropecuário e Agroindustrial para a Inserção Social | MAPA | 4682 | Pesquisa e Desenvolvimento para Diferenciação e Agregação de Valor à Produção Extrativista, Agropecuária e Agroindustrial de Pequena Escala | Embrapa | 5.408.438 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 1161 | Pesquisa e Desenvolvimento Agropecuário e Agroindustrial para a Inserção Social | MAPA | 4684 | Pesquisa e Desenvolvimento em Sistemas Integrados de Produção Aplicáveis a Processos Produtivos em Pequena Escala | Embrapa | 3.904.747 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 0351 | Agricultura Familiar - PRONAF | MDA | 0A81 | Financiamento para a Agricultura Familiar - PRONAF (Lei nº 10.186, de 2001) | Sec.Exec.MF | 800.005.000 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 0351 | Agricultura Familiar - PRONAF | MDA | 0281 | Equalização de Juros para a Agricultura Familiar - PRONAF (Lei nº 8.427, de 1992) | Sec.Exec.MF | 1.495.279.000 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 0351 | Agricultura Familiar - PRONAF | MDA | 0359 | Contribuição ao Fundo Garantia-Safra (Lei nº 10.700, de 2003) | MDA | 89.100.000 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 0351 | Agricultura Familiar - PRONAF | MDA | 4266 | DISPONIBILIZAÇÃO DE INSUMOS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR | MDA | 5.580.000 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 0351 | Agricultura Familiar - PRONAF | MDA | 4280 | Fomento a Projetos de Diversificação Econômica e Agregação de Valor na Agricultura Familiar | SAF/MDA | 10.989.600 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 0351 | Agricultura Familiar - PRONAF | MDA | 2C76 | Gestão de Riscos no Seguro da Agricultura Familiar | MDA | 2.000.000 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 1427 | Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar | MDA | 4260 | Fomento à Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares | SAF/MDA | 364.059.943 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 1427 | Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar | MDA | 4448 | Formação de Agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural | SAF/MDA | 7.770.000 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 1427 | Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar | MDA | 8326 | Fomento à Produção de Tecnologias e de Conhecimento Apropriados para a Agricultura Familiar | SAF/MDA | 5.400.000 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 1427 | Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar | MDA | 8332 | Assistência Técnica Especializada para Mulheres Rurais | SAF/MDA | 9.500.000 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 2798 | Aquisição de Alimentos Provenientes da Agricultura Familiar | MDS | 462.627.164 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 2802 | Operacionalização de Estoques Estratégicos de Segurança Alimentar | MDS | 13.860.000 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 0351 | Agricultura Familiar - PRONAF | MDA | 2B81 | Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar - PAA | MDA | 123.812.466 |
| Agricultura Familiar - Plano Safra e Aquisição de Alimentos | 0351 | Agricultura Familiar - PRONAF | MDA | 2B83 | Operacionalização da Aquisição, da Armazenagem e da Revenda de Produtos da Agricultura Familiar - PAA | MDA | 8.964.800 |
| Alimentação Escolar | 1061 | Brasil Escolarizado | MEC | 8744 | Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica | FNDE/MEC | 1.530.624.608 |
| Alimentação Escolar | 1061 | Brasil Escolarizado | MEC | 8264 | Formação para a Gestão das Ações Educacionais e Controle Social | FNDE/MEC | 5.012.200 |
| Alimentação Saudável | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 2784 | Educação Alimentar e Nutricional | MDS | 6.000.000 |
| Alimentação Saudável | 1214 | Atenção Básica em Saúde | MS | 8735 | Alimentação e Nutrição para a Saúde | SAS/MS | 37.380.135 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1426 | Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agrobiodiversidade | MMA | 2B61 | Identificação e Pesquisa de Espécies da Fauna e Flora de Importância Econômica | MMA | 793.554 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1426 | Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agrobiodiversidade | MMA | 6061 | Fomento a Projetos Demonstrativos na Amazônia e Mata Atlântica | MMA | 18.982.921 |

| Despesa Liquidada 2008 | Despesa Liq/ Lei + Crédito - (%) Execução 2008 | 2009 | | Despesa Liq/ Lei + Crédito - (%) Execução 2009 | 2010 LOA + Créditos 2010 (04/11) | 2010 METAS FÍSICAS | | |
|------------------------|--|--------------------|------------------------|--|-------------------------------------|---------------------------------|--------------|--------------------------------|
| | | LOA+ créditos 2009 | Despesa Liquidada 2009 | | | Produto 2010 | Unidade 2010 | Meta Física LOA 2010 + Crédito |
| 2.312.876 | 90,24% | 5.388.000 | 3.388.000 | 62,88% | 2.100.000 | Empreendimento apoiado | unidade | 2.099 |
| 35.973.909 | 87,61% | 85.083.007 | 39.085.959 | 45,94% | 63.884.000 | Projeto apoiado | unidade | 16 |
| 1.750.000 | 62,50% | 1.250.000 | 1.250.000 | 100,00% | 2.200.000 | Incubadora apoiada | unidade | 43 |
| 510.000 | 21,14% | 2.249.528 | 1.447.881 | 64,36% | 2.724.000 | Projeto apoiado | unidade | 16 |
| - | 0,00% | 3.600.000 | 1.249.922 | 34,72% | 4.085.000 | Centro implantado | unidade | 3 |
| 5.167.321 | 95,54% | 5.641.637 | 5.565.612 | 98,65% | 10.458.606 | Pesquisa desenvolvida | unidade | 20 |
| 3.903.996 | 99,98% | 3.333.345 | 3.274.940 | 98,25% | 3.383.573 | Pesquisa desenvolvida | unidade | 14 |
| 462.753.089 | 57,84% | 870.000.000 | 458.670.708 | 52,72% | 930.000.000 | | | |
| 662.973.741 | 44,34% | 1.222.504.000 | 1.222.504.000 | 100,00% | 1.046.500.000 | | | |
| 89.100.000 | 100,00% | 130.058.750 | 130.058.750 | 100,00% | 320.058.750 | Agricultor segurado | unidade | 833.822 |
| 5.080.000 | 91,04% | 4.887.250 | 4.458.889 | 91,24% | 8.837.250 | Família beneficiada | unidade | 84.745 |
| 10.139.328 | 92,26% | 9.000.000 | 8.066.728 | 89,63% | 13.000.000 | Projeto apoiado | unidade | 50 |
| 1.000.000 | 50,00% | 2.000.000 | 1.000.000 | 50,00% | 2.000.000 | Contrato monitorado | unidade | 166.667 |
| 150.153.922 | 41,24% | 259.752.520 | 246.285.229 | 94,82% | 264.632.520 | Agricultor familiar assistido | unidade | 846.256 |
| 5.160.084 | 66,41% | 7.175.000 | 5.322.265 | 74,18% | 19.230.000 | Agente formado | unidade | 5.000 |
| 4.289.582 | 79,44% | 5.000.000 | 3.356.169 | 67,12% | 5.000.000 | Projeto apoiado | unidade | 17 |
| 6.643.122 | 69,93% | 11.749.000 | 5.131.069 | 43,67% | 5.100.000 | Projeto apoiado | unidade | 25 |
| 462.471.677 | 99,97% | 624.324.625 | 488.396.632 | 78,23% | 624.274.624 | Alimento adquirido | ton | 442.639 |
| 13.826.465 | 99,76% | 15.400.000 | 15.373.841 | 99,83% | 15.400.000 | Alimento estocado | ton | 7.798 |
| 89.239.800 | 72,08% | 95.413.062 | 92.053.335 | 96,48% | 99.330.450 | Produto adquirido | ton | 187.567 |
| 6.113.070 | 68,19% | 11.500.000 | 8.101.211 | 70,45% | 7.500.000 | Agricultor familiar beneficiado | unidade | 52.500 |
| 1.490.402.107 | 97,37% | 2.026.625.172 | 2.023.148.470 | 99,83% | 3.122.052.306 | Aluno atendido | unidade | 44.607.515 |
| 2.351.142 | 46,91% | 5.412.200 | 4.535.436 | 83,80% | 7.347.873 | Pessoa capacitada | unidade | 72.500 |
| 5.770.676 | 96,18% | 6.000.000 | 4.165.443 | 69,42% | 6.000.000 | Pessoa capacitada | unidade | 84.000 |
| 34.564.518 | 92,47% | 28.744.108 | 27.773.507 | 96,62% | 38.586.000 | Unidade da federação apoiada | unidade | 27 |
| 293.554 | 36,99% | 800.000 | 449.603 | 56,20% | 1.920.065 | Espécie identificada | unidade | 120 |
| 300.000 | 1,58% | 14.658.668 | 605.472 | 4,13% | 10.150.992 | Projeto apoiado | unidade | 138 |

ORÇAMENTO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - 2008-2010 (cont.)

| DESCRIÇÃO DAS AÇÕES DE SAN: PPA 2008-2011 | | | | | | | 2008 |
|--|-----------------|--|-------|-------------|---|---------------------------------|--------------------|
| Tema | Código Programa | Denominação Programa | Órgão | Código Ação | Denominação Ação | Unidade Executora | LOA+ créditos 2008 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1426 | Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agro biodiversidade | MMA | 6065 | Fomento ao Manejo de Recursos Naturais de Várzeas na Amazônia (Programa-Piloto) | MMA | 100.000 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1426 | Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agro biodiversidade | MMA | 8266 | Implantação de Sistemas Comunitários de Conservação e Uso Sustentável da Agro biodiversidade | MMA | 2.406.272 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1426 | Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agro biodiversidade | MMA | 8308 | Implantação de Unidades Territoriais de Gestão Ambiental Rural (GESTAR) | MMA | 1.900.000 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1426 | Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agro biodiversidade | MMA | 8998 | Implementação dos Planos de Utilização dos Pólos do Proambiente em Escala Territorial | MMA | 1.525.473 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1426 | Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agro biodiversidade | MMA | 8450 | Fomento às Práticas de Conservação, Uso e Manejo da Agro biodiversidade Desenvolvidas por Agricultores Familiares, Povos e Comunidades Tradicionais | SAF/MDA | 1.000.000 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1426 | Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agro biodiversidade | MMA | 8920 | Fortalecimento e Valorização de Iniciativas Territoriais de Manejo e Uso Sustentável da Agro biodiversidade | SDT/MDA | 250.000 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1426 | Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agro biodiversidade | MMA | 8606 | Desenvolvimento da Agricultura Orgânica - Pró-orgânico | MAPA | 1.300.000 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1426 | Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agro biodiversidade | MMA | 8949 | Fomento à Conservação e Uso Sustentável de Recursos Genéticos para Agricultura e Alimentação | MAPA | 625.000 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1426 | Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agro biodiversidade | MMA | 8983 | Pesquisa, Acesso e Tecnologia para o Manejo Sustentável da Agro biodiversidade | EMBRAPA | 2.419.000 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1145 | Comunidades Tradicionais | MMA | 2001 | Apoio às Organizações das Comunidades Tradicionais | SDS/MMA | 15.026.534 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1145 | Comunidades Tradicionais | MMA | 6087 | Fomento a Projetos de Desenvolvimento Sustentável de Comunidades Tradicionais | FNMA/MMA | 7.060.000 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1145 | Comunidades Tradicionais | MMA | 6060 | Capacitação de Comunidades Tradicionais | MMA IBAMA | 40.917.930 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1145 | Comunidades Tradicionais | MMA | 6070 | Fomento a Projetos de Gestão Ambiental das Reservas Extrativistas da Amazônia (Programa-Piloto) | Instituto Chico Mendes | 8.700.000 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 1145 | Comunidades Tradicionais | MMA | 2B50 | Fomento à Difusão de Tecnologias Sociais para Comunidades Tradicionais | MCT | 400.000 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 0508 | Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade e dos Recursos Genéticos | MMA | 2B07 | Fomento a Projetos de Conservação, Uso e Recuperação da Biodiversidade | MMA Instituto Chico Mendes FNMA | 15.202.434 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 0508 | Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade e dos Recursos Genéticos | MMA | 2975 | Licenciamento para Manejo de Espécies da Fauna com Potencial de Uso | IBAMA | 975.700 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 0508 | Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade e dos Recursos Genéticos | MMA | 8406 | Desenvolvimento de Ações de Biossegurança de Organismos Geneticamente Modificados | MMA | 141.105 |
| Biodiversidade e Populações Tradicionais | 0508 | Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade e dos Recursos Genéticos | MMA | 4976 | Promoção da Repartição de Benefícios decorrentes do Acesso e Uso dos Recursos Genéticos e do Conhecimento Tradicional Associado | MMA | 1.062.163 |
| Gestão de Políticas | 1006 | Gestão da Política de Desenvolvimento Social e Combate à Fome | MDS | 8624 | Apoio à Implantação e Gestão do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN | MDS | 2.700.000 |
| Pesca e Aquicultura | 1343 | Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura | SEAP | 8090 | Apoio ao Funcionamento de Unidades Integrantes da Cadeia Produtiva Aquícola | SEAP | 24.809.289 |
| Pesca e Aquicultura | 1342 | Desenvolvimento Sustentável da Pesca | SEAP | 10B5 | Apoio e Implantação de Infra-Estrutura Aquícola e Pesqueira | SEAP | 63.185.124 |
| Pesca e Aquicultura | 1342 | Desenvolvimento Sustentável da Pesca | SEAP | 6948 | Apoio ao Funcionamento de Unidades Integrantes da Cadeia Produtiva Pesqueira | SEAP | 59.929.463 |
| Pesca e Aquicultura | 1344 | Gestão da Política Aquícola e Pesqueira | SEAP | 8888 | Apoio à Assistência Técnica e Extensão Pesqueira | SEAP | 4.500.000 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 1427 | Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar | MDA | 4470 | Assistência Técnica e Capacitação de Assentados | MDA | 153.933.607 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 0135 | ASSENTAMENTOS SUSTENTÁVEIS PARA TRABALHADORES RURAIS | MDA | 4460 | OBTECAO DE IMOVEIS RURAIS PARA REFORMA AGRARIA | INCRA | 1.438.500.172 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 0137 | Desenvolvimento Sustentável de Projetos de Assentamento | MDA | 10YN | Consolidação e Emancipação de Assentamentos da Reforma Agrária | INCRA | 15.500.000 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 0137 | Desenvolvimento Sustentável de Projetos de Assentamento | MDA | 2B06 | Manejo de Recursos Naturais em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária | INCRA | 25.810.000 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 0137 | Desenvolvimento Sustentável de Projetos de Assentamento | MDA | 4320 | Fomento à Agroindustrialização e à Comercialização - Terra Sol | INCRA | 24.455.000 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 0137 | Desenvolvimento Sustentável de Projetos de Assentamento | MDA | 8396 | Implantação e Recuperação de Infra-estrutura Básica em Projetos de Assentamento | INCRA | 371.924.789 |

| Despesa Liquidada 2008 | Despesa Liq/ Lei + Crédito - (%) Execução 2008 | 2009 | | Despesa Liq/ Lei + Crédito - (%) Execução 2009 | 2010 LOA + Créditos 2010 (04/11) | 2010 METAS FÍSICAS | | |
|------------------------|--|--------------------|------------------------|--|-------------------------------------|---------------------------------------|--------------|--------------------------------|
| | | LOA+ créditos 2009 | Despesa Liquidada 2009 | | | Produto 2010 | Unidade 2010 | Meta Física LOA 2010 + Crédito |
| 64.994 | 64,99% | | | | | | | |
| 692.366 | 28,77% | 1.758.316 | 643.168 | 36,58% | 200.000 | Sistema implantado | unidade | 1 |
| 1.857.655 | 97,77% | 932.074 | 632.335 | 67,84% | 1.008.000 | Unidade implantada | unidade | 5 |
| 1.450.415 | 95,08% | 2.049.696 | 527.896 | 25,75% | 2.160.000 | Plano implementado | unidade | 11 |
| 1.000.000 | 100,00% | 1.000.000 | 250.000 | 25,00% | 1.000.000 | Agricultor familiar assistido | unidade | 5.000 |
| 249.100 | 99,64% | 250.000 | 200.000 | 80,00% | 250.000 | Projeto apoiado | unidade | 1 |
| 1.111.528 | 85,50% | 1.170.000 | 746.223 | 63,78% | 1.100.000 | Pessoa beneficiada | unidade | 10.000 |
| 558.097 | 89,30% | 562.500 | 525.696 | 93,46% | 507.000 | Projeto apoiado | unidade | 3 |
| 2.243.999 | 92,77% | 2.327.100 | 2.293.091 | 98,54% | 5.231.563 | Pesquisa desenvolvida | unidade | 5 |
| 3.585.034 | 23,86% | 1.889.000 | 1.057.837 | 56,00% | 2.090.000 | Organização apoiada | unidade | 50 |
| 3.184.357 | 45,10% | 5.519.384 | 899.110 | 16,29% | 1.825.000 | Projeto apoiado | unidade | 52 |
| 14.419.517 | 35,24% | 5.922.230 | 2.828.816 | 47,77% | 5.260.000 | Pessoa capacitada | unidade | 6.700 |
| 1.363.144 | 15,67% | | | | | | | |
| 99.650 | 24,91% | 200.000 | 200.000 | 100,00% | 200.000 | Projeto apoiado | unidade | 2 |
| 5.682.441 | 37,38% | 10.915.535 | 6.700.862 | 61,39% | 8.682.546 | Projeto apoiado | unidade | 37 |
| 516.188 | 52,90% | 1.017.500 | 1.001.789 | 98,46% | 1.017.500 | Estabelecimento licenciado | unidade | 657 |
| 141.105 | 100,00% | 251.728 | - | 0,00% | 400.000 | Ação desenvolvida | unidade | 15 |
| 1.061.428 | 99,93% | 889.273 | 703.005 | 79,05% | 1.669.232 | Contrato firmado | unidade | 9 |
| 1.972.573 | 73,06% | 2.700.000 | 1.859.200 | 68,86% | 3.000.000 | Ente federativo envolvido | unidade | 27 |
| 18.629.155 | 75,09% | 10.400.000 | 7.997.306 | 76,90% | 14.713.701 | Unidade apoiada | unidade | 25 |
| 26.990.176 | 42,72% | 86.377.794 | 64.315.199 | 74,46% | 242.383.205 | Infra-estrutura apoiada | unidade | 60 |
| 43.610.607 | 72,77% | 25.616.107 | 10.215.761 | 39,88% | 73.155.941 | Unidade apoiada | unidade | 60 |
| 2.442.879 | 54,29% | 6.600.000 | 4.727.987 | 71,64% | 12.257.254 | Pescador atendido | unidade | 8.000 |
| 152.501.702 | 99,07% | 202.389.217 | 112.106.996 | 55,39% | 311.050.000 | Família assistida | unidade | 400.000 |
| 740.182.604 | 51,46% | 950.554.563 | 742.778.053 | 78,14% | 528.000.000 | Área obtida | ha | 454.545 |
| 12.131.464 | 78,27% | 13.094.653 | 8.622.273 | 65,85% | 13.500.000 | Projeto consolidado | unidade | 17 |
| 20.913.788 | 81,03% | 31.290.107 | 17.548.639 | 56,08% | 23.617.271 | Unidade familiar de produção atendida | unidade | 9.172 |
| 16.598.676 | 67,87% | 20.425.045 | 13.019.412 | 63,74% | 16.396.191 | Família beneficiada | unidade | 54.131 |
| 332.893.067 | 89,51% | 334.443.850 | 332.419.253 | 99,39% | 354.792.279 | Família atendida | unidade | 100.000 |

ORÇAMENTO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - 2008-2010 (cont.)

| DESCRIÇÃO DAS AÇÕES DE SAN: PPA 2008-2011 | | | | | | | 2008 |
|--|-----------------|--|---------|-------------|--|-------------------|--------------------|
| Tema | Código Programa | Denominação Programa | Órgão | Código Ação | Denominação Ação | Unidade Executora | LOA+ créditos 2008 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 0137 | DESENVOLVIMENTO SUSTENTAVEL NA REFORMA AGRARIA | MDA | 0427 | CONCESSAO DE CREDITO-INSTALCAO AS FAMILIAS ASSENTADAS | INCRA | 1.434.938.000 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 1116 | Crédito Fundiário | MDA | 1545 | Estruturação de Assentamentos e Investimentos Comunitários - Combate à Pobreza Rural | SRA/MDA | 100.850.817 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 1120 | Paz no Campo | MDA | 2109 | Assistência Social, Técnica e Jurídica às Famílias Acampadas | INCRA | 12.886.058 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 1334 | Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais | MDA | 8394 | FOMENTO AOS EMPREENDIMENTOS ASSOCIATIVOS E COOPERATIVOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E ASSENTAMENTOS DA REFORMA AGRARIA | MDA | 42.555.200 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 1334 | Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais | MDA | 8991 | Apoio a Projetos de Infra-estrutura e Serviços em Territórios Rurais | SDT/MDA | 195.889.230 |
| Reforma Agrária, Regularização Fundiária e Unidades de Conservação | 1433 | Cidadania e Efetivação de Direitos das Mulheres | SPM | 8400 | organização Produtiva de Trabalhadoras Rurais | MDA | 6.000.000 |
| SAN das Pop. Negras | 1427 | Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar | MDA | 8358 | Assistência Técnica e Extensão Rural para Comunidades Quilombolas | MDA | 4.080.000 |
| SAN das Pop. Negras | 0172 | Cultura Afro-Brasileira | MinC | 8053 | Fomento a Projetos da Cultura Afro-Brasileira | F.C. Palmares | 20.937.259 |
| SAN das Pop. Negras | 0172 | Cultura Afro-Brasileira | MinC | 6621 | Etnodesenvolvimento das Comunidades Remanescentes de Quilombo | F.C. Palmares | 1.004.294 |
| SAN das Pop. Negras | 0172 | Cultura Afro-Brasileira | MinC | 6531 | Promoção de Intercâmbios Culturais Afro-Brasileiros | F.C. Palmares | 840.000 |
| SAN das Pop. Negras | 0172 | Cultura Afro-Brasileira | MinC | 8069 | Pesquisas sobre Cultura e Patrimônio Afro-Brasileiro | F.C. Palmares | 387.428 |
| SAN das Pop. Negras | 0172 | Cultura Afro-Brasileira | MinC | 2A86 | Proteção aos Bens Culturais Afro-brasileiros | F.C. Palmares | 1.026.000 |
| SAN das Pop. Negras | 1141 | Cultura Viva - Arte, Educação e Cidadania | MinC | 2948 | Capacitação para Ampliação do Acesso à Produção, Fruição e Difusão Cultural | MinC | 4.480.001 |
| SAN das Pop. Negras | 1145 | Comunidades Tradicionais | MMA | 6230 | Gestão Ambiental em Terras Quilombolas | SDS/MMA | 450.000 |
| SAN das Pop. Negras | 1336 | Brasil Quilombola | SEPPPIR | 8936 | Apoio ao Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Quilombolas | MDA | 2.880.000 |
| SAN das Pop. Negras | 1336 | Brasil Quilombola | SEPPPIR | 8957 | Apoio ao Desenvolvimento da Educação nas Comunidades Remanescentes de Quilombos | FNDE/MEC | 1.000.000 |
| SAN das Pop. Negras | 1336 | Brasil Quilombola | SEPPPIR | 1642 | Reconhecimento, Demarcação e Titulação de Áreas Remanescentes de Quilombos | INCRA | 7.430.320 |
| SAN das Pop. Negras | 1336 | Brasil Quilombola | SEPPPIR | 6440 | Fomento ao Desenvolvimento Local para Comunidades Remanescentes de Quilombos | SEPPPIR | 4.220.000 |
| SAN das Pop. Negras | 1336 | Brasil Quilombola | SEPPPIR | 8215 | Atenção à Saúde das Populações Quilombolas | FNS/MS | 1.000.000 |
| SAN das Pop. Negras | 1336 | Brasil Quilombola | SEPPPIR | 8589 | Capacitação de Agentes Representativos das Comunidades Remanescentes de Quilombos | F.C. Palmares | 2.200.000 |
| SAN das Pop. Negras | 1336 | Brasil Quilombola | SEPPPIR | 0859 | Pagamento de indenizações aos Ocupantes das Terras Demarcadas e Tituladas aos Remanescentes de Quilombos | INCRA | 33.672.722 |
| SAN dos Povos Indígenas | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 8457 | Apoio a Projetos de Segurança Alimentar e Nutricional para Povos e Comunidades Tradicionais | MDS | 4.900.000 |
| SAN dos Povos Indígenas | 1427 | Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar | MDA | 2178 | Assistência Técnica e Extensão Rural em Áreas Indígenas | MDA | 4.240.000 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Proteção e Promoção dos Povos Indígenas | MJ | 8743 | Promoção, vigilância, proteção e recuperação da saúde indígena | FUNASA | 282.079.310 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Proteção e Promoção dos Povos Indígenas | MJ | 3869 | Estruturação de Unidades de Saúde para Atendimento à População Indígena | FUNASA | 34.270.000 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Proteção e Promoção dos Povos Indígenas | MJ | 6140 | Vigilância e Segurança Alimentar e Nutricional dos Povos Indígenas | FUNASA | 5.322.511 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Proteção e Promoção dos Povos Indígenas | MJ | 2814 | Preservação do Conhecimento dos Povos Indígenas | FUNAI | 3.900.000 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Proteção e Promoção dos Povos Indígenas | MJ | 6698 | Gestão Ambiental e Territorial das Terras Indígenas | FUNAI | 19.841.604 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Proteção e Promoção dos Povos Indígenas | MJ | 8635 | Promoção do Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas | FUNAI | 2.800.000 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Proteção e Promoção dos Povos Indígenas | MJ | 8671 | Fomento à Gestão Ambiental em Terras Indígenas | MMA/FNMA | 1.121.446 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Proteção e Promoção dos Povos Indígenas | MJ | 4390 | Demarcação e Regularização de Terras Indígenas | FUNAI | 30.456.949 |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Proteção e Promoção dos Povos Indígenas | MJ | 6063 | Fomento a Projetos de Gestão Ambiental dos Povos Indígenas da Amazônia (Programa-Piloto) | MMA | 8.083.899 |

| Despesa Liquidada 2008 | Despesa Liq/ Lei + Crédito - (%) Execução 2008 | 2009 | | Despesa Liq/ Lei + Crédito - (%) Execução 2009 | 2010 LOA + Créditos 2010 (04/11) | 2010 METAS FÍSICAS | | |
|------------------------|--|--------------------|------------------------|--|-------------------------------------|--|--------------|--------------------------------|
| | | LOA+ créditos 2009 | Despesa Liquidada 2009 | | | Produto 2010 | Unidade 2010 | Meta Física LOA 2010 + Crédito |
| 1.309.114.896 | 91,23% | 1.225.000.000 | 1.223.370.290 | 99,87% | 900.000.000 | Família atendida | unidade | 63.000 |
| 74.329.657 | 73,70% | 62.799.638 | 55.641.105 | 88,60% | 87.516.670 | Família beneficiada | unidade | 8.000 |
| 9.008.531 | 69,91% | 13.314.196 | 7.051.760 | 52,96% | 13.632.683 | Família acampada assistida | unidade | 121.720 |
| 28.470.476 | 66,90% | 33.608.645 | 33.296.362 | 99,07% | 32.115.684 | Empreendimento apoiado | unidade | 150 |
| 165.685.767 | 84,58% | 347.722.391 | 298.940.849 | 85,97% | 362.666.655 | Território apoiado | unidade | 200 |
| 4.492.235 | 74,87% | 11.759.706 | 10.471.535 | 89,05% | 14.029.700 | Projeto apoiado | unidade | 70 |
| 3.497.267 | 85,72% | 6.520.305 | 3.745.322 | 57,44% | 4.670.000 | Comunidade assistida | unidade | 230 |
| 2.392.521 | 11,43% | 3.485.141 | 2.557.233 | 73,38% | 5.200.000 | Projeto apoiado | unidade | 10 |
| 506.073 | 50,39% | 715.000 | 601.022 | 84,06% | 500.000 | Comunidade atendida | unidade | 13 |
| 456.373 | 54,33% | 805.000 | 796.954 | 99,00% | 750.000 | Intercâmbio realizado | unidade | 4 |
| - | 0,00% | 560.000 | 560.000 | 100,00% | 600.000 | Pesquisa apoiada | unidade | 2 |
| 431.072 | 42,01% | 946.510 | 888.619 | 93,88% | 1.000.000 | Bem preservado | unidade | 4 |
| 4.058.596 | 90,59% | 10.950.000 | 10.586.446 | 96,68% | 10.138.114 | Agente cultural capacitado | unidade | 3.647 |
| 449.999 | 100,00% | 334.500 | 34.500 | 10,31% | 420.000 | Comunidade atendida | unidade | 24 |
| 1.691.278 | 58,72% | 4.115.050 | 1.128.104 | 27,41% | 3.000.000 | Comunidade apoiada | unidade | 150 |
| 296.564 | 29,66% | 1.675.436 | 383.192 | 22,87% | 1.000.000 | Projeto apoiado | unidade | 2.886 |
| 4.140.943 | 55,73% | 10.287.130 | 3.442.040 | 33,46% | 10.000.000 | Comunidade titulada | unidade | 44 |
| 3.216.653 | 76,22% | 9.316.000 | 5.178.087 | 55,58% | 12.716.000 | Comunidade atendida | unidade | 80 |
| 1.000.000 | 100,00% | 1.099.371 | 1.099.371 | 100,00% | 1.499.371 | Pessoa atendida | unidade | 60.000 |
| 1.433.401 | 65,15% | 600.000 | - | 0,00% | 700.000 | Pessoa capacitada | unidade | 40 |
| - | 0,00% | 28.329.295 | 1.847.233 | 6,52% | 48.780.000 | Área indenizada | ha | 440.000 |
| 4.900.000 | 100,00% | 5.390.000 | 1.921.836 | 35,66% | 6.000.000 | Família beneficiada | unidade | 4.242 |
| 3.446.567 | 81,29% | 3.999.600 | 3.998.854 | 99,98% | 3.999.600 | Comunidade assistida | unidade | 35 |
| 278.984.189 | 98,90% | 340.881.793 | 334.521.588 | 98,13% | 304.873.845 | Distrito indígena fortalecido | unidade | 34 |
| 29.250.138 | 85,35% | 10.625.901 | 10.623.529 | 99,98% | 46.300.800 | Unidade estruturada | unidade | 47 |
| 4.586.075 | 86,16% | 7.442.720 | 6.772.948 | 91,00% | 5.618.720 | Distrito sanitário especial indígena beneficiado | unidade | 34 |
| 2.561.653 | 65,68% | 3.900.000 | 2.552.654 | 65,45% | 3.000.000 | Bem cultural preservado | unidade | 43.765 |
| 11.507.236 | 58,00% | 16.887.900 | 14.325.865 | 84,83% | 19.600.000 | Projeto realizado | unidade | 572 |
| 1.793.829 | 64,07% | 2.600.000 | 1.892.651 | 72,79% | 3.200.000 | Atividade cultural realizada | unidade | 51 |
| 1.011.588 | 90,20% | 1.279.773 | 482.329 | 37,69% | 645.000 | Projeto apoiado | unidade | 4 |
| 13.499.417 | 44,32% | 24.324.599 | 16.381.643 | 67,35% | 30.000.000 | Etapa de regularização concluída | unidade | 38 |
| 469.723 | 5,81% | 6.465.000 | 298.522 | 4,62% | 3.278.161 | Projeto apoiado | unidade | 6 |

ORÇAMENTO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - 2008-2010 (cont.)

| DESCRIÇÃO DAS AÇÕES DE SAN: PPA 2008-2011 | | | | | | | | 2008 |
|---|-----------------|---|----------|-------------|--|-----------------------|--------------------|------|
| Tema | Código Programa | Denominação Programa | Órgão | Código Ação | Denominação Ação | Unidade Executora | LOA+ créditos 2008 | |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Proteção e Promoção dos Povos Indígenas | MJ | 2711 | Promoção do Etnodesenvolvimento em Terras Indígenas | FUNAI | 18.325.600 | |
| SAN dos Povos Indígenas | 0150 | Proteção e Promoção dos Povos Indígenas | MJ | 2566 | Conservação e Recuperação da Biodiversidade em Terras Indígenas | MMA | 97.989 | |
| SAN no semi-árido | 0379 | Desenvolvimento da Agricultura Irrigada | MI | 6544 | Capacitação para a Agricultura Irrigada | DNOCS e MI | 491.660 | |
| SAN no semi-árido | 0379 | Desenvolvimento da Agricultura Irrigada | MI | 10BC | Implantação de Projetos de Irrigação | MI, CODEVASF e DNOCS | 126.148.000 | |
| SAN no semi-árido | 0379 | Desenvolvimento da Agricultura Irrigada | MI | 6566 | Estudos Para o Desenvolvimento da Agricultura Irrigada | MI, CODEVASF e DNOCS | 1.816.600 | |
| SAN no semi-árido | 0379 | Desenvolvimento da Agricultura Irrigada | MI | 6448 | Eficiência no Uso da Água | MI | 300.000 | |
| SAN no semi-árido | 0379 | Desenvolvimento da Agricultura Irrigada | MI | 2272 | Gestão e Administração do Programa | MI, CODEVASF e DNOCS | 5.930.950 | |
| SAN no semi-árido | 0379 | Desenvolvimento da Agricultura Irrigada | MI | 2B69 | Promoção da Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER | MI, CODEVASF e DNOCS | 49.184.786 | |
| SAN no semi-árido | 0515 | Infra-Estrutura Hídrica | MI | 8695 | Dessalinização de Água - Água Doce | DNOCSMMA | 1.799.546 | |
| SAN no semi-árido | 1334 | Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais | MI | 5160 | Desenvolvimento Sustentável para os Assentamentos da Reforma Agrária no Semi-Árido do Nordeste | MDA | 20.368.000 | |
| SAN no semi-árido | 1047 | Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido - CONVIVER | MI | 8687 | Capacitação para a Produção Alternativa de Alimentos para o Semi-Árido | DNOCS | 89.060 | |
| SAN no semi-árido | 1047 | Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido - CONVIVER | MI | 20B4 | Estruturação e Dinamização de Arranjos Produtivos Locais no Semi-Árido | MI | 5.673.522 | |
| SAN no semi-árido | 1047 | Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido - CONVIVER | MI | 4654 | Organização Social e do Associativismo no Semi-Árido | MI | 488.000 | |
| SAN no semi-árido | 1047 | Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido - CONVIVER | MI | 20B3 | Apoio à Geração de Empreendimentos Produtivos no Semi-Árido | MI | 3.964.000 | |
| SAN no semi-árido | 1080 | Combate à Desertificação | MMA | 200H | Apoio ao Desenvolvimento de Atividades Familiares Sustentáveis em Áreas Suscetíveis à Desertificação | SRH/MMA | 100.000 | |
| SAN no semi-árido | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 11V1 | Construção de Cisternas para Armazenamento de Água | MDS | 54.027.915 | |
| SAN no semi-árido | 1049 | Acesso à Alimentação | MDS | 8948 | Acesso à Água para Produção de Alimentos para o Autoconsumo | MDS | 22.500.000 | |
| SAN no semi-árido | 1305 | Revitalização de Bacias Hidrográficas em Situação de Vulnerabilidade e Degradação Ambiental | MI | 4538 | Monitoramento da Qualidade da Água na Bacias do Rio São Francisco e do Parnaíba | CODEVASF | 300.000 | |
| SAN no semi-árido | 1427 | Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar | MDA | 8996 | Apoio a Projetos de Inovação Tecnológica da Agricultura Familiar no Semi-Árido | MDA | 2.000.000 | |
| Saneamento - Água e Esgoto | 0122 | Serviços Urbanos de Água e Esgoto | MS | 20AF | Apoio ao Controle de Qualidade da Água para Consumo Humano | FUNASA/MMA | 15.772.910,00 | |
| Saneamento - Água e Esgoto | 1287 | Saneamento Rural | MCidades | 7684 | Saneamento Básico em Aldeias Indígenas para Prevenção e Controle de Agravos | FUNASA/ ANA/M Cidades | 61.500.000,00 | |
| Transferência de Renda | 1335 | Transferência de Renda com Condicionaisidades - Bolsa Família | MDS | 8442 | Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004) | SENARC/MDS | 10.548.462.345 | |
| Transferência de Renda | 1335 | Transferência de Renda com Condicionaisidades - Bolsa Família | MDS | 8446 | Serviço de Apoio à Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família | SENARC/MDS | 288.170.001 | |
| Transferência de Renda | 0068 | Erradicação do Trabalho Infantil | MDS | 8662 | Concessão de Bolsa para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho | FNAS/MDS | 41.693.765 | |
| Vigilância Sanitária | 1289 | Vigilância e Prevenção de Riscos Decorrentes da Produção e do Consumo de Bens e Serviços | MS | 20AB | Incentivo Financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios para Execução de Ações de Vigilância Sanitária | FNS/ANVISA | 132.512.147 | |
| Vigilância Sanitária | 1289 | Vigilância e Prevenção de Riscos Decorrentes da Produção e do Consumo de Bens e Serviços | MS | 8719 | Vigilância Sanitária de Produtos, Serviços e Ambientes, Tecidos, Células e Órgãos Humanos | ANVISA | 116.978.388 | |
| TOTAL | | | | | | | 23.735.425.502 | |

| Despesa Liquidada 2008 | Despesa Liq/ Lei + Crédito - (%) Execução 2008 | 2009 | | Despesa Liq/ Lei + Crédito - (%) Execução 2009 | 2010 LOA + Créditos 2010 (04/11) | 2010 METAS FÍSICAS | | |
|------------------------|--|--------------------|------------------------|--|-------------------------------------|-------------------------------------|-----------------|--------------------------------|
| | | LOA+ créditos 2009 | Despesa Liquidada 2009 | | | Produto 2010 | Unidade 2010 | Meta Física LOA 2010 + Crédito |
| 13.419.115 | 73,23% | 14.000.000 | 9.003.771 | 64,31% | 15.650.000 | Índio atendido | unidade | 336.730 |
| - | 0,00% | 100.000 | - | 0,00% | 100.000 | Comunidade assistida | unidade | 1 |
| 91.618 | 18,63% | 290.000 | 31.171 | 10,75% | 290.000 | Agente capacitado | unidade | 30 |
| 12.056.064 | 9,56% | 131.703.064 | 36.366.989 | 27,61% | 241.328.321 | Projeto apoiado | unidade | 10 |
| 438.634 | 24,15% | 2.636.600 | 1.379.237 | 52,31% | 3.457.120 | Estudo realizado | unidade | 1 |
| - | 0,00% | 200.000 | - | 0,00% | 200.000 | Agricultor capacitado | unidade | 20 |
| 5.707.499 | 96,23% | 7.338.703 | 7.163.699 | 97,62% | 7.259.955 | Sem produto e meta | | |
| 49.096.530 | 99,82% | 78.300.362 | 76.730.688 | 98,00% | 87.357.164 | Perímetro assistido | unidade | 1 |
| 1.689.546 | 93,89% | 3.000.000 | 1.109.428 | 36,98% | 2.650.000 | Sistema implantado | unidade | 13 |
| 20.368.000 | 100,00% | 22.898.876 | 22.598.876 | 98,69% | 22.199.996 | Família beneficiada | unidade | 15.000 |
| 84.142 | 94,48% | 89.060 | 24.999 | 28,07% | - | Produtor capacitado | unidade | 20 |
| 4.462.364 | 78,65% | 6.218.791 | 5.019.449 | 80,71% | 7.817.300 | Arranjo produtivo local viabilizado | % de realização | 23 |
| - | 0,00% | 488.000 | - | 0,00% | 488.000 | Organização fortalecida | unidade | 9 |
| 3.330.125 | 84,01% | 1.364.000 | 1.000.000 | 73,31% | 5.364.000 | Empreendimento gerado | unidade | 14 |
| 100.000 | 100,00% | 100.000 | - | 0,00% | 300.000 | Família beneficiada | unidade | 54 |
| 53.931.273 | 99,82% | 114.825.093 | 57.367.814 | 49,96% | 122.246.916 | Cisterna construída | unidade | 70.115 |
| 22.499.458 | 100,00% | 25.102.000 | 25.102.000 | 100,00% | 25.000.000 | Estrutura implantada | unidade | 2.500 |
| 119.513 | 39,84% | 300.000 | - | 0,00% | 300.000 | Amostra coletada | m³ | 300.000 |
| 1.828.140 | 91,41% | 2.000.000 | 1.790.559 | 89,53% | 2.000.000 | Projeto apoiado | unidade | 2 |
| 13.842.318,00 | 87,76% | 12.000.000 | 11.948.300 | 99,57% | 27.094.927 | Sistema atendido | unidade | 350 |
| 47.252.569,00 | 76,83% | 60.060.000 | 52.628.232 | 87,63% | 50.003.661 | Aldeia beneficiada | unidade | 743 |
| 10.522.086.125 | 99,75% | 11.844.280.000 | 11.844.280.000 | 100,00% | 13.057.000.000 | Família atendida | unidade | 12.700.000 |
| 282.785.938 | 98,13% | 261.670.001 | 231.920.485 | 88,63% | 308.300.000 | Ente federativo apoiado | unidade | 5.564 |
| 35.975.097 | 86,28% | 27.742.106 | 26.038.500 | 93,86% | 30.000.000 | Criança/adolescente beneficiado | unidade | 80.000 |
| 132.495.909 | 99,99% | 147.757.493 | 147.757.492 | 100,00% | 147.857.493 | População coberta | milhar | 194.370 |
| 114.523.625 | 97,90% | 121.690.935 | 120.833.094 | 99,30% | 125.960.640 | Serviço avaliado | unidade | 89 |
| 19.085.649.503 | 80,41% | 25.815.846.319 | 23.947.801.363 | 92,76% | 26.997.429.787 | | | |

Síntese dos Indicadores de Segurança Alimentar e Nutricional - Brasil e Regiões, 2009

TABELA 1

Produção de alimentos (Volume produzido, em toneladas, dos alimentos mais consumidos pela população)

| Dimensão/Indicador | Brasil | Região Norte | Região Nordeste | Região Centro-Oeste | Região Sudeste | Região Sul | Fonte/ano |
|--------------------------------|-------------|--------------|-----------------|---------------------|----------------|------------|---|
| 1.1 Arroz | 12.609.060 | 958.567 | 1.088.665 | 1.228.751 | 215.857 | 9.117.220 | IBGE - Produção Agrícola Municipal - Dezembro/2009 |
| 1.2 Feijão | 3.478.775 | 118.653 | 837.043 | 514.373 | 952.211 | 1.056.495 | IBGE - Produção Agrícola Municipal - Dezembro/2009 |
| 1.3 Carne bovina (abate) | 6.639.551 | 1.284.877 | 678.297 | 2.400.170 | 1.575.353 | 700.853 | IBGE - Pesquisa Trimestral de Abate de Animais - 2009 |
| 1.4 Aves (abate) | 9.939.791 | 148.206 | 317.605 | 1.347.891 | 2.287.089 | 5.838.999 | IBGE - Pesquisa Trimestral de Abate de Animais - 2009 |
| 1.5 Ovos (mil dúzias) | 3.074.447 | 101.775 | 479.892 | 277.812 | 1.392.398 | 822.570 | IBGE - Produção Pecuária Municipal - 2008 |
| 1.6 Leite de vaca (mil litros) | 27.579.383 | 1.665.097 | 3.459.205 | 4.055.144 | 10.131.577 | 8.268.360 | IBGE - Produção Pecuária Municipal - 2008 |
| 1.7 Banana | 7.105.366 | 771.028 | 2.912.727 | 236.524 | 2.209.559 | 975.528 | IBGE - Produção Agrícola Municipal - 2009 |
| 1.8 Laranja | 18.331.978 | 237.293 | 1.756.469 | 135.844 | 15.210.940 | 991.432 | IBGE - Produção Agrícola Municipal - Dezembro/2009 |
| 1.9 Melancia | 1.995.206 | 214.660 | 607.850 | 270.380 | 208.208 | 694.108 | IBGE - Produção Agrícola Municipal - 2008 |
| 1.10 Mandioca | 26.613.727 | 7.789.535 | 8.981.978 | 1.329.998 | 2.390.628 | 6.121.588 | IBGE - Produção Agrícola Municipal - Dezembro/2009 |
| 1.11 Batata | 3.452.454 | - | 293.730 | 248.206 | 1.812.447 | 1.098.071 | IBGE - Produção Agrícola Municipal - Dezembro/2009 |
| 1.12 Tomate | 4.184.816 | 7.018 | 632.616 | 1.469.836 | 1.494.018 | 581.328 | IBGE - Produção Agrícola Municipal - Dezembro/2009 |
| 1.13 Pescado (t) | 1.240.813,5 | 263.814,4 | 411.463,1 | 72.030,2 | 177.248,7 | 316.257,1 | MPA - Estatística Pesqueira e Aquícola 2008-2009 - 2010 |

Outros alimentos a serem monitorados: pão francês (farinha para panificação), farinha de trigo, macarrão (farinha para massa), miho, fubá de milho, carne suína, ovos, mamão, maçã, farinha de mandioca, cebola, cenoura, abóbora, repolho, coco, castanha de caju, castanha do pará, noz, açaí, pescados.

GRÁFICO 1

Produção de alimentos. Brasil e Regiões - 2009

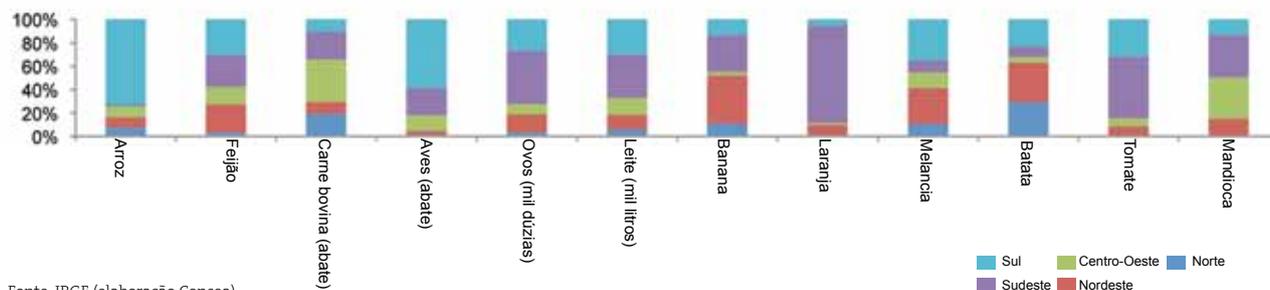


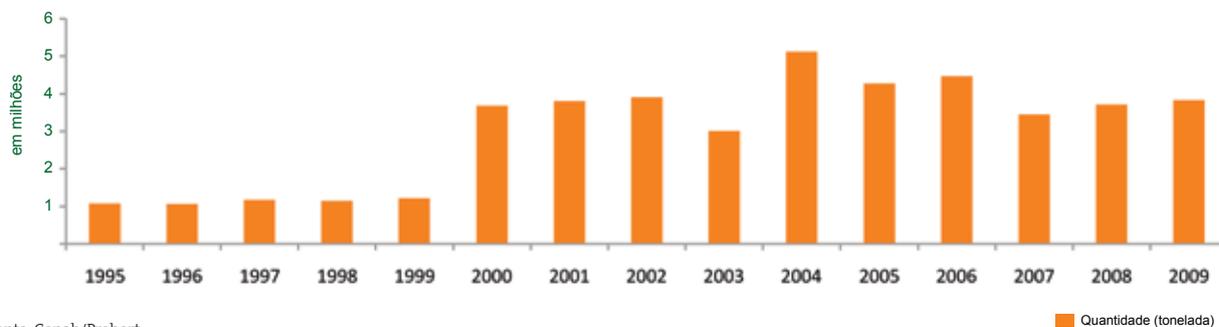
TABELA 2

Disponibilidade de alimentos

| 2.1 Disponibilidade interna para consumo humano (toneladas) | | 2.2 Volume comercializado de Frutas, verduras e legumes, por produto, nas Ceasas (toneladas) | |
|---|------------|--|---------|
| 2.1.1 Arroz | 12.193.800 | 2.2.1 Batata | 817.164 |
| 2.1.2 Feijão | 3.525.000 | 2.2.2 Tomate | 698.313 |
| 2.1.3 Carne bovina | 6.740.000 | 2.2.3 Cenoura | 287.687 |
| 2.1.4 Frango | 7.386.700 | 2.2.4 Repolho | 201.330 |
| 2.1.5 Ovos (mil dúzias) | 21.254.000 | 2.2.5 Mandioca | 83.351 |
| 2.1.6 Farinha de trigo panificação | 4.248.190 | 2.2.6 Laranja | 700.824 |
| 2.1.7 Farinha de trigo massas | 1.320.800 | 2.2.7 Banana | 437.173 |
| 2.1.8 Milho | 11.413.900 | 2.2.8 Mamão | 364.391 |
| 2.1.9 Mandioca | 532.200 | 2.2.9 Maçã | 300.074 |

GRÁFICO 2

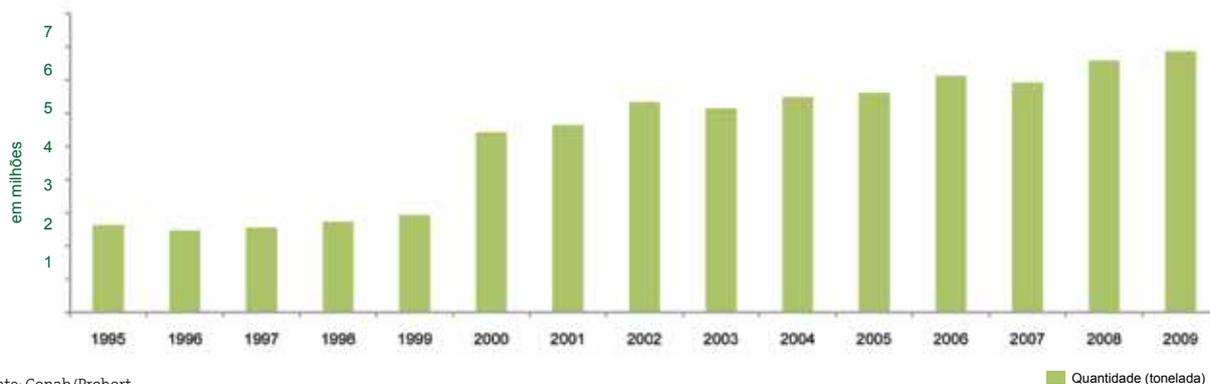
Total de frutas comercializadas nas centrais de abastecimento. Brasil, 1995-2009



Fonte: Conab/Prohort

GRÁFICO 3

Volume total de hortaliças comercializadas nas centrais de abastecimento. Brasil, 1995-2009



Fonte: Conab/Prohort

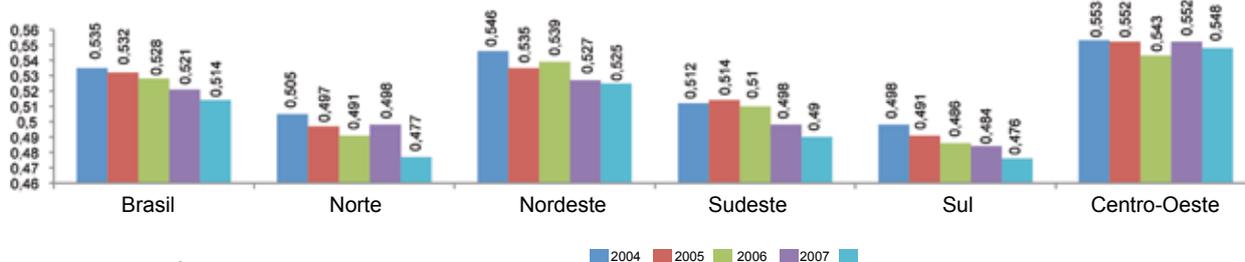
TABELA 3

Renda/Acesso e Gasto com alimentos

| Dimensão/Indicador | Brasil | Região Norte | Região Nordeste | Região Centro-Oeste | Região Sudeste | Região Sul | Fonte/ano |
|--|------------|--------------|-----------------|---------------------|----------------|------------|--|
| 3.1.% gastos das famílias com alimentação total | 19,8 | 25,8 | 24,2 | 17,7 | 18,3 | 18,5 | IBGE/ Pesquisa de Orçamentos Familiares - 2008/9 |
| 3.1.1.% de Gastos das famílias com alimentação no domicílio | 13,6 | 20,3 | 18,5 | 12,4 | 11,5 | 13,4 | |
| 3.1.2.% de Gastos das famílias com alimentação fora do domicílio | 6,2 | 5,5 | 5,7 | 5,3 | 6,8 | 5,1 | |
| 3.2 Índice de Gini da distribuição do rendimento mensal dos domicílios particulares permanentes, com rendimento (grau de concentração dos rendimentos domiciliares e das unidades de consumo dos domicílios particulares). | 0,514 | 0,477 | 0,525 | 0,548 | 0,490 | 0,476 | IBGE/ PNAD 2008 |
| 3.3 Renda domiciliar média <i>per capita</i> (total da renda do domicílio dividido pelo número de moradores) | R\$ 718,00 | R\$ 494,00 | R\$ 444,00 | R\$ 847,00 | R\$ 855,00 | R\$ 840,00 | |
| 3.5 Nível da ocupação na semana de referência das pessoas de 10 anos ou mais de idade. | 57,50% | 56,10% | 55,60% | 59,70% | 57,20% | 61,90% | IBGE/ PNAD 2008 |

GRÁFICO 4

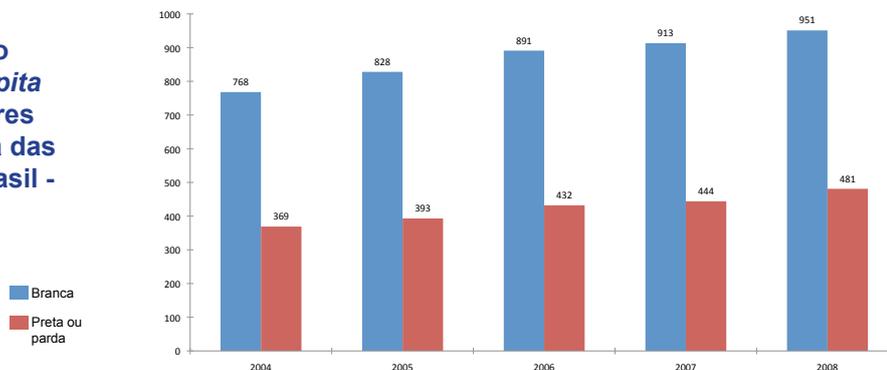
Índice Gini de distribuição do rendimento mensal dos domicílios particulares permanentes, com rendimento, Brasil e grandes regiões - 2004 a 2008



Fonte: IBGE/PNAD 2008

GRÁFICO 5

Rendimento real médio mensal domiciliar *per capita* dos domicílios particulares permanentes, por cor/raça das pessoas de referência, Brasil - 2004-2008



Fonte: IBGE/PNAD 2008

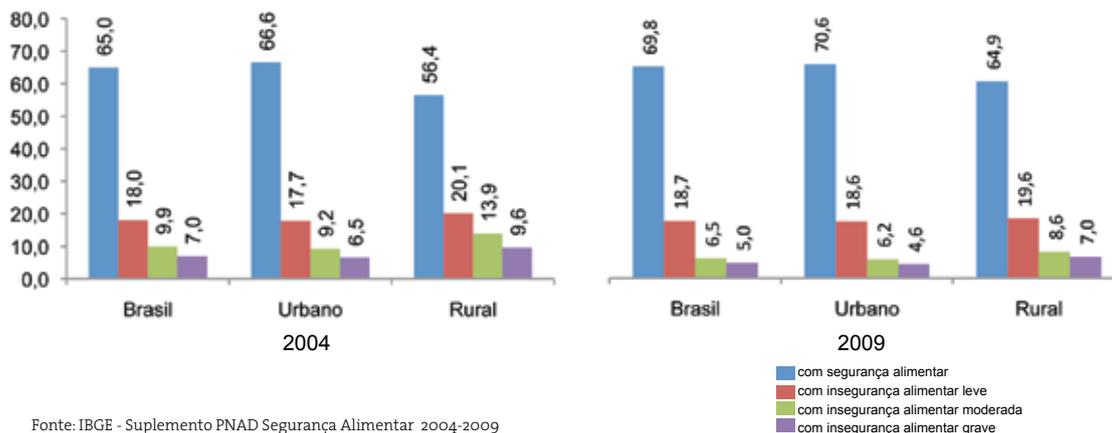
TABELA 4

Acesso à Alimentação Adequada

| Dimensão/Indicador | Brasil | Região Norte | Região Nordeste | Região Centro-Oeste | Região Sudeste | Região Sul | Fonte/ano |
|---|--------|--------------|-----------------|---------------------|----------------|------------|--|
| 4.2. % de macronutrientes no total de calorias na alimentação domiciliar | | | | | | | |
| 4.2.1 % de carboidratos no total de calorias na alimentação domiciliar | 59,56% | 61,95% | 64,80% | 57,76% | 57,71% | 55,06% | IBGE/POF 2002-2003 |
| 4.2.2 % de proteínas no total de calorias na alimentação domiciliar | 12,83% | 13,90% | 13,11% | 11,88% | 12,12% | 14,06% | |
| 4.2.3 % de lipídeos no total de calorias na alimentação domiciliar | 27,61% | 24,10% | 22,09% | 30,37% | 30,17% | 30,88% | |
| 4.4. % de domicílios com insegurança alimentar no total de domicílios, por tipo de insegurança alimentar (segundo a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – EBIA) | | | | | | | |
| 4.4.1 % de domicílios com segurança alimentar | 69,80% | 59,70% | 53,90% | 69,90% | 76,70% | 81,30% | IBGE - Suplemento PNAD Segurança Alimentar 2004-2009 |
| 4.4.2 % de domicílios com insegurança alimentar leve | 18,70% | 21,70% | 24,80% | 20,30% | 16,20% | 13,30% | |
| 4.4.3 % de domicílios com insegurança alimentar moderada | 6,50% | 9,30% | 12,00% | 5,80% | 4,10% | 3,30% | |
| 4.4.4 % de domicílios com insegurança alimentar grave | 5,00% | 9,20% | 9,30% | 4,00% | 2,90% | 2,10% | |

GRÁFICO 6

% de domicílios com insegurança alimentar no total de domicílios, por tipo de insegurança alimentar



Fonte: IBGE - Suplemento PNAD Segurança Alimentar 2004-2009

Nota: As prevalências de 2004 neste gráfico são diferentes das prevalências da PNAD publicada em 2004, pois houve modificação na escala da EBIA para obter comparabilidade com os dados de 2009.

TABELA 5

| Dimensão/Indicador | Brasil | Região Norte | Região Nordeste | Região Centro-Oeste | Região Sudeste | Região Sul | Fonte/ano |
|--|--------|--------------|-----------------|---------------------|----------------|------------|---|
| 5.1. Índices antropométricos para todas as etapas do curso da vida | | | | | | | |
| 5.1.1.1 % de crianças < 5 anos com baixo peso para idade (Indicador 4 da meta 2 dos ODM) | 1,80% | 3,30% | 2,20% | 1,60% | 1,40% | 1,90% | Min. Saúde/ Pesquisa Nacional sobre Demografia e Saúde 2006 |
| 5.1.1.2 % de crianças < 5 anos com déficit estatural para idade | 6,70% | 14,70% | 5,80% | 5,50% | 5,60% | 8,50% | |
| 5.1.1.3 % de crianças < 5 anos com excesso de peso para idade | 7,20% | 6,20% | 7,00% | 7,50% | 7,00% | 9,40% | |

GRÁFICO 7

Diferenças nas prevalências de déficit de estatura-para-idade (%) em crianças menores de 5 anos de idade, segundo situação Brasil, Região Norte, Povos Indígenas e Quilombolas. Brasil, 2006

Fontes: PNDS 2006 (3), I Inquérito Nacional de Saúde e Nutrição de Populações Indígenas 2008-09 (4), Chamada Nutricional de Populações Quilombolas 2006(5), Sisvan/CGPAN/DAB/SAS/MS

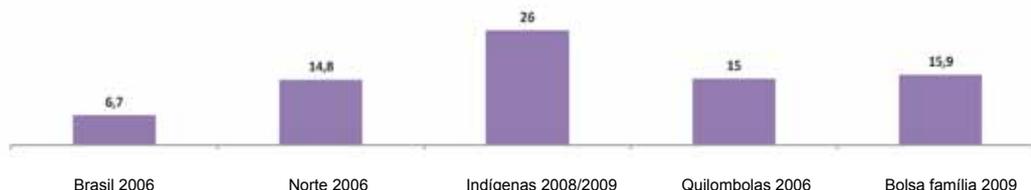
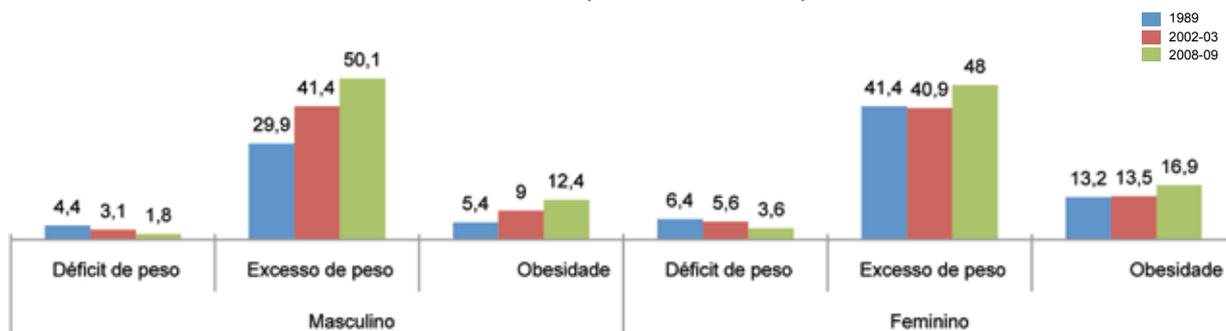


TABELA 6

| Dimensão/Indicador | Brasil | Região Norte | Região Nordeste | Região Centro-Oeste | Região Sudeste | Região Sul | Fonte/ano |
|--|----------------|----------------|-----------------|---------------------|----------------|----------------|---|
| 5.1.2. Estado Nutricional dos Adolescentes - 10 até 19 anos | | | | | | | |
| 5.1.2.1 % de adolescentes com excesso de peso | Homens 21,5% | Homens 18,5% | Homens 15,9% | Homens 23,9% | Homens 24,4% | Homens 26,9% | Min. Saúde/ SISVAN e IBGE - POF 2008-2009 |
| | Mulheres 19,4% | Mulheres 16,6% | Mulheres 17,1% | Mulheres 20,0% | Mulheres 20,8% | Mulheres 22,0% | |
| 5.1.3. Estado Nutricional dos Adultos - 20 ou mais | | | | | | | |
| 5.1.3.1. % de adultos com excesso de peso | Homens 50,1% | Homens 47,7% | Homens 42,9% | Homens 51,0% | Homens 52,4% | Homens 56,8% | Min. Saúde/ SISVAN e IBGE - POF 2008-2009 |
| | Mulheres 48,0% | Mulheres 46,7% | Mulheres 46,0% | Mulheres 45,6% | Mulheres 48,5% | Mulheres 51,6% | |
| 5.1.3.2. % de adultos com obesidade | Homens 12,5% | Homens 10,6% | Homens 9,9% | Homens 13,3% | Homens 13,0% | Homens 15,9% | |
| | Mulheres 16,9% | Mulheres 15,2% | Mulheres 15,2% | Mulheres 16,3% | Mulheres 17,5% | Mulheres 19,6% | |

GRÁFICO 8

Estado nutricional de adultos (20 anos ou mais). Brasil, 1989-2009

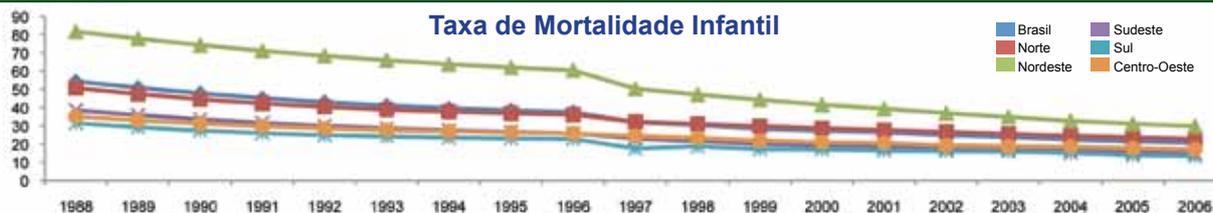


Fonte: Min. Saúde/SISVAN e IBGE - POF 2002-2003

TABELA 7

| Dimensão/Indicador | Brasil | Região Norte | Região Nordeste | Região Centro-Oeste | Região Sudeste | Região Sul | Fonte/ano |
|--|--------|--------------|-----------------|---------------------|----------------|------------|---|
| 5.2. Baixo peso ao nascer (total) | 8,20% | 7,01% | 7,47% | 7,64% | 9,17% | 8,71% | Min. Saúde/Sist. de Inf. de Nascidos Vivos - 2007 |
| 5.2.1 Baixo peso ao nascer a termo | 4,50% | 4,82% | 4,43% | 3,73% | 4,62% | 4,23% | |
| 5.3. Prevalência do aleitamento materno aos 6 meses (independentemente da criança estar recebendo outros líquidos) | 78,00% | 88,00% | 77,00% | 82,00% | 73,00% | 72,00% | Min. Saúde / Pesq. Nac. de Aleitamento Materno nas Capitais Brasileiras e Distrito Federal - 2008 |
| 5.3.1. Prevalência de aleitamento materno exclusivo | 9,00% | 10,00% | 8,00% | 9,00% | 9,00% | 10,00% | Min. Saúde / Pesq. Nac. de Aleitamento Materno nas Capitais Brasileiras e Distrito Federal - 2008 |
| 5.4. Proporção de nascidos vivos com 7 ou mais consultas pré-natais | 56,60% | 31,57% | 40,58% | 62,48% | 69,90% | 72,20% | Min. Saúde/Sist. de Inf. de Nascidos Vivos - 2007 |
| 5.5. Taxa de Mortalidade Infantil (Número de óbitos de menores de um ano de idade, por mil nascidos vivos.) | 20,70 | 22,75 | 29,76 | 17,06 | 15,03 | 13,34 | Min. Saúde/Sist. de Inf. de Nascidos Vivos e Sist. de Inf. sobre Mortalidade - 2006 |
| 5.7. Prevalência da hipovitaminose A em crianças < 5 anos | 17,40% | 10,70% | 19,00% | 11,80% | 21,60% | 9,90% | Min. Saúde/Pesquisa Nacional sobre Demografia e Saúde - 2006 |

GRÁFICO 9



Fonte: Min. Saúde/Sist. de Inf. de Nascidos Vivos e Sist. de Inf. sobre Mortalidade - 2006

TABELA 8

| 5.6.1. Monitoramento da Fortificação das farinhas com ácido fólico e ferro | | |
|---|--------|---|
| 5.6.1.1. Percentual de amostras de farinha de trigo com teor de ferro satisfatório | 82,40% | ANVISA/GGALI - 2007 |
| 5.6.1.2. Percentual de amostras de farinha de trigo com teor de ácido fólico satisfatório | 69,00% | ANVISA/GGALI e vig. sanitária SP - 2006 |
| 5.6.1.3. Percentual de amostras de farinha de milho com teor de ferro satisfatório | 95,00% | ANVISA/GGALI e vig. sanitária SP - 2008 |
| 5.6.1.2. Percentual de amostras de farinha de milho com teor de ácido fólico satisfatório | 45,00% | ANVISA/GGALI e vig. sanitária SP - 2008 |
| 5.8.1. Monitoramento do teor de iodo no sal | 95,90% | ANVISA/GGALI - 2009 |

TABELA 9

Alimento seguro

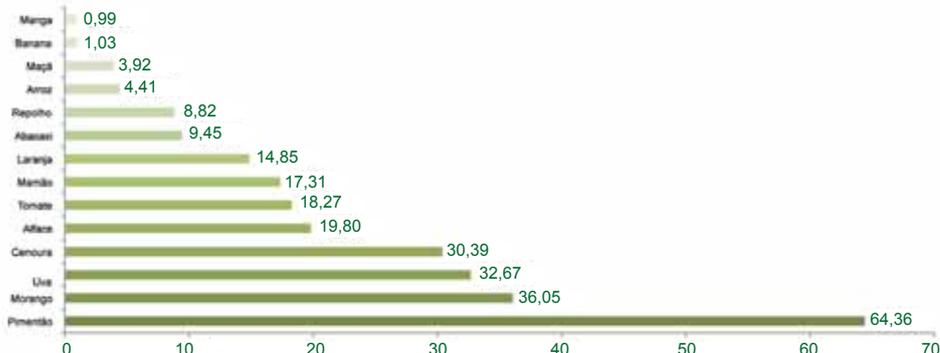
5.9.1 Contaminação de alimentos por agrotóxicos. % de amostras irregulares (culturas que apresentam valores acima do limite máximo de resíduos permitido)

| | |
|----------------|--------|
| 5.9.1 Pimentão | 64,36% |
| 5.9.2 Morango | 36,05% |
| 5.9.3 Uva | 32,67% |
| 5.9.4 Cenoura | 30,39% |
| 5.9.5 Alface | 19,80% |
| 5.9.6 Tomate | 18,27% |
| 5.9.7 Mamão | 17,31% |
| 5.9.8 Laranja | 14,85% |
| 5.9.9 Abacaxi | 9,45% |
| 5.9.10 Repolho | 8,82% |
| 5.9.11 Arroz | 4,41% |
| 5.9.12 Maçã | 3,92% |
| 5.9.13 Banana | 1,03% |
| 5.9.14 Manga | 0,99% |

Anvisa/Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimento - 2008

GRÁFICO 10

**Contaminação de alimentos por agrotóxicos
% de amostras irregulares (Brasil)**



Fonte: Anvisa/Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimento - 2008

TABELA 10

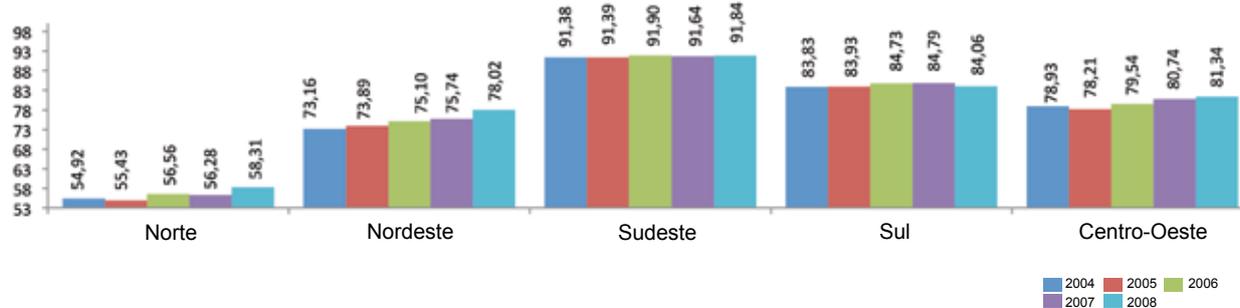
| 5.9.2 Monitoramento de resíduos de medicamentos veterinários em alimentos de origem animal | | |
|--|--------|--------------------|
| 5.9.2.1. % de amostras analisadas em relação às programadas para monitoramento de resíduos de medicamentos veterinários em leite | 85,20% | Anvisa/Pamvet 2009 |

TABELA 11

| Dimensão/Indicador | Brasil | Região Norte | Região Nordeste | Região Centro-Oeste | Região Sudeste | Região Sul | Fonte/ano |
|--|--------|--------------|-----------------|---------------------|----------------|------------|-----------------------|
| 5.10 Saneamento básico | | | | | | | |
| 5.10.1 % de domicílios atendidos por rede geral de abastecimento de água no total de domicílios particulares permanentes | 83,91% | 58,31% | 78,02% | 81,34% | 91,84% | 84,06% | IBGE/ PNAD 2008 |
| 5.10.2 % de domicílios atendidos por serviço de coleta de lixo no total de domicílios particulares permanentes | 87,90% | 80,11% | 75,37% | 89,15% | 95,33% | 90,73% | |
| 5.10.3 % de domicílios dotados de esgotamento sanitário por rede de esgoto ou fossa séptica no total de domicílios particulares permanentes. | 73,17% | 60,12% | 55,04% | 48,50% | 88,83% | 76,84% | |

GRÁFICO 11

% de domicílios atendidos por rede geral de abastecimento de água no total de domicílios particulares permanentes, por grandes regiões



Fonte: IBGE/PNAD 2008

TABELA 12

| Dimensão/Indicador | Brasil | Região Norte | Região Nordeste | Região Centro-Oeste | Região Sudeste | Região Sul | Fonte/ano |
|---|--------|--------------|-----------------|---------------------|----------------|------------|-----------------------------------|
| 5.11 Água e Saneamento nas escolas (educação básica) | | | | | | | |
| 5.11.1 % de escolas com abastecimento de água pela rede pública | 60,69% | 22,06% | 49,22% | 76,72% | 82,76% | 78,07% | INEP/ Censo Escolar 2007 |
| 5.11.2 % de escolas com esgoto sanitário pela rede pública | 37,82% | 4,31% | 18,57% | 33,98% | 75,92% | 45,20% | |

TABELA 13

| Dimensão/Indicador | Brasil | Região Norte | Região Nordeste | Região Centro-Oeste | Região Sudeste | Região Sul | Fonte/ano |
|--|--------|--------------|-----------------|---------------------|----------------|------------|-----------------------|
| 6.1. Distribuição das pessoas de referência dos domicílios, 10 anos ou mais de idade, por grupos de anos de estudo. | | | | | | | |
| 6.1.1. Sem instrução e menos de 1 ano | 14,72% | 17,50% | 27,28% | 13,11% | 9,37% | 8,37% | IBGE/ PNAD 2008 |
| 6.1.2. De 1 a 3 anos | 12,60% | 14,81% | 15,35% | 11,99% | 11,03% | 11,75% | |
| 6.1.3. De 4 a 7 anos | 25,70% | 22,96% | 21,91% | 25,90% | 26,99% | 29,48% | |
| 6.1.4. De 8 a 10 anos | 14,49% | 15,00% | 11,79% | 14,70% | 15,39% | 16,13% | |
| 6.1.5. De 11 a 14 anos | 23,66% | 23,70% | 18,64% | 24,31% | 26,51% | 23,68% | |
| 6.1.6. De 15 anos ou mais | 8,70% | 5,74% | 4,91% | 9,91% | 10,61% | 10,38% | |
| 6.2. Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos e + | 9,96% | 10,73% | 19,41% | 8,18% | 5,81% | 5,45% | |
| 6.3. % de crianças (5 a 17 anos) que não freqüentam a escola | 6,69% | 8,83% | 6,67% | 7,75% | 5,54% | 7,80% | |

GRÁFICO 12

Distribuição das pessoas de referência dos domicílios de 10 anos ou mais de idade, por grupos de anos de estudo (2001 a 2008)

