

DÉBORA CRISTINA FERRACIN DE MORAES

**O PRIMEIRO OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO E A
INSEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL**

**Monografia apresentada à disciplina
Trabalho de Fim de Curso como
requisito parcial à conclusão do
Curso de Ciências Econômicas, Setor
de Ciências Sociais Aplicadas,
Universidade Federal do Paraná.**

Orientador: Wellington Pereira.

**CURITIBA
2011**

TERMO DE APROVAÇÃO

DÉBORA CRISTINA FERRACIN DE MORAES

O PRIMEIRO OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO E A
INSEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL

Artigo aprovado como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel no Curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

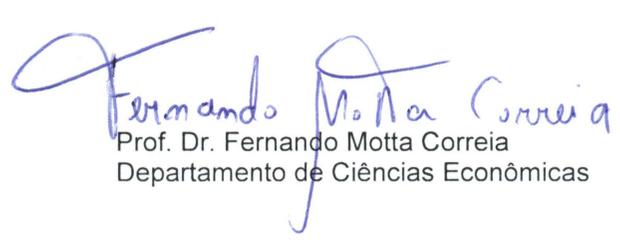
Orientador:



Prof. Ms. Wellington Pereira
Departamento de Ciências Econômicas



Prof. Ms. Dayani Cris de Aquino
Departamento de Ciências Econômicas



Prof. Dr. Fernando Motta Correia
Departamento de Ciências Econômicas

EVOLUÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL E A META DO 1º OBJETIVO DO MILÊNIO

Resumo: O trabalho busca analisar a evolução da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, após a Cúpula Mundial de Alimentação, com base em revisão de literatura sobre o assunto, dados de pesquisas efetuadas por instituições como a FAO, OMS, IBGE e PNUD, que se voltam ao estudo dos indicadores econômicos e base de dados na área, objetivando detectar os maiores desafios e avanços até o momento. Por meio dos indicadores utilizados pelos formuladores de políticas sociais e dos dados verificados no período analisado, definem-se os principais problemas de mensuração, de implantação de políticas sociais e os progressos em direção à melhoria da segurança alimentar e da meta de se reduzir em 50% a proporção da população que sofre de fome até o ano de 2015.

Palavras-chave: segurança alimentar, fome, políticas públicas, desenvolvimento

Abstract: The work seeks to analyze the evolution of the Food and Nutrition Security in Brazil, after the World Food Summit, based on a review of literature on the subject, data from surveys conducted by institutions such as FAO, OMS, IBGE and PNUD, which turn to the study of economic indicators and databases in the area, aiming to detect the greatest challenges, and progress to date. Through the indicators used by policy makers and social data sets recorded during the period analyzed the main problems of measurement, the implementation of social policies and progress towards improved food security and the goal to "reduce by 50% the proportion of people who suffer from hunger by the year 2015.

Keywords: food security, hunger, public policy, development.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADRO 1 – ATRIBUIÇÕES DOS INTEGRANTES DO SISAN	14
QUADRO 2 – PERGUNTAS DA ESCALA BRASILEIRA DE INSEGURANÇA ALIMENTAR	27
GRÁFICO 1 – DOMICÍLIOS PARTICULARES	30
GRÁFICO 2 – SEGURANÇA ALIMENTAR POR REGIÕES	31

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – PONTOS DE CORTE PARA CLASSIFICAÇÃO DOS DOMICÍLIOS COM E SEM MENORES DE 18 ANOS DE IDADE 27

TABELA 2 – SITUAÇÃO DE INSEGURANÇA ALIMENTAR POR DOMICÍLIOS PARTICULARES (2004 / 2009) 29

TABELA 3 – SITUAÇÃO DE INSEGURANÇA DE MORADORES EM DOMICÍLIOS PARTICULARES (2004 / 2009) 31

LISTA DE SIGLAS

CMA – Cúpula Mundial da Alimentação

CNAN – Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição

CNSAN – Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

DHAA – Direito Humano à Alimentação Adequada

FAO – Food Agriculture Organization / Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação

IA – Insegurança Alimentar

INSAN – Insegurança Alimentar e Nutricional

IPEA – Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada

LOSAN – Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

OMS / WHO – Organização Mundial da Saúde

ONU – Organização das Nações Unidas

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio

PNSAN – Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

PNSN – Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição

POF – Pesquisa de Orçamentos Familiares

SISAN – Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	07
2 BREVE HISTÓRICO DA INSEGURANÇA ALIMENTAR	09
2.1 A CÚPULA, AS CONFERÊNCIAS E O SISAN	11
2.1.1 Cúpula Mundial da Alimentação	11
2.1.2 Conferências Nacionais sobre Segurança Alimentar e Nutricional	12
2.1.3 O Sistema de Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) Brasileiro	13
3 DETERMINANTES DA INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	15
4 METODOLOGIAS DAS ANÁLISES E A MENSURAÇÃO DA INSEGURANÇA ALIMENTAR	20
4.1 Método da FAO	21
4.2 Pesquisas de Orçamentos Domésticos	23
4.3 Pesquisas de Ingestão Individual de Alimentos	24
4.4 Pesquisas Antropométricas	25
4.5 Método do IBGE (PNAD)	25
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	32
REFERÊNCIAS	34

1 INTRODUÇÃO

A Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) e a Organização Mundial da Saúde (OMS / sigla em inglês: WHO) promoveram em 1996, a Cúpula Mundial de Alimentação (CMA), onde o Brasil esteve representado, e juntamente com outros 185 países e a comunidade europeia aprovaram uma Declaração e um Plano de Ação¹ de combate à fome no mundo.

São grandes as dificuldades de analisar e determinar eficiente medida para um dos maiores e talvez mais terríveis dos males econômicos: A insegurança alimentar. Neste artigo considerar-se-á que existe segurança alimentar e nutricional (SAN), conforme a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN (Lei nº 11.346/2006) que determina:

“A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis.” (Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, art. 3º, 2006, p. 4)

Dentro do contexto de Combate a Fome no Mundo, o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional ganha importância como premissa básica para se alcançar a meta de “Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população que sofre de fome”.²

¹ A Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e o Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação podem ser lidos na íntegra através da biblioteca virtual de Direitos Humanos da Universidade de São Paulo-USP, no endereço eletrônico: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/FAO-Food-and-Agriculture-Organization-of-the-United-Nations-Organiza%C3%A7%C3%A3o-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas-para-a-Alimenta%C3%A7%C3%A3o-e-a-Agricultura/cupula-mundial-de-alimentacao-declaracao-de-roma-sobre-a-seguranca-alimentar-mundial-a-plano-de-acao-da-cupula-mundial-da-al.html>

² Em 2000, líderes mundiais dos 191 países-membros das Nações Unidas assumiram o compromisso de alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, onde o primeiro e principal objetivo traz como definição “Erradicar a extrema pobreza e a fome” até 2015.

Estima-se que milhões de pessoas vão se deitar sem saber o que terão para comer no dia seguinte, e a luta para que essa situação não ocorra é lenta e muitas vezes inexistente. Segundo dados do IPEA (1997), divulgados no ano seguinte a CMA, 23 milhões de brasileiros apresentavam déficit alimentar, ou seja, 4% da população não alcançavam o consumo alimentar de 550 Kcal/dia, o que corresponde a 25% das necessidades diárias de energia recomendadas pela FAO/OMS (2.200Kcal); 8% não atingem 50% e 14% não consomem 75% das calorias necessárias.

O objetivo neste artigo é expor os progressos conseguidos após a Cúpula do Milênio e o avanço da meta de se “Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população que sofre de fome”. Em segundo plano, busca-se detectar os indivíduos que ainda se encontram em situação de insegurança alimentar grave e as políticas públicas que evidenciem os esforços dos governos brasileiros em promover melhorias na segurança alimentar e nutricional (SAN) da população após a 1ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar, ou seja, mostrar a experiência brasileira na construção do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Além desta introdução, o presente artigo conta com outras quatro seções que envolvem revisão da literatura. A segunda seção é um breve histórico sobre o tema de acordo com a perspectiva brasileira, com destaque para a apresentação das principais reuniões, conferências que ocorreram no país e o relato de como ocorreu a construção do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, bem como as atribuições dos órgãos de implementação da mesma. A terceira seção inclui os determinantes da insegurança alimentar e suas relações. A quarta seção traz as metodologias utilizadas para análise dos diversos problemas que envolvem a INSAN e a análise de acordo com o método direto utilizado atualmente no país. A última seção traz as considerações finais.

2 BREVE HISTÓRICO DA INSEGURANÇA ALIMENTAR

Menezes (1998), explica que logo após a 1ª Guerra Mundial, percebeu-se que um país poderia dominar outro facilmente se tivesse o controle sobre o fornecimento de alimentos de determinada nação, a chance de domínio se intensifica, ainda mais, se uma “potência”, um país mais forte aplicasse tal “arma” sobre um país militarmente mais fraco. Segundo Menezes (1998):

“o termo "Segurança Alimentar" é, de fato, em sua origem, um termo militar. Tratava-se de uma questão de segurança nacional para todos os países. Apontava para a exigência de formação de estoques "estratégicos" de alimentos e fortalecia a visão sobre a necessidade de busca de autosuficiência por cada país”.

Assim, como é colocado, o termo traz em seu significado a vinculação da questão alimentar à produção de alimentos, uma associação considerada muito restrita, e que, portanto, necessitou de alterações ao longo do tempo.

Florentino (2010) relata que o conceito sofreu alterações em função de cada momento na história, de acordo com o contexto político, social e econômico a nível nacional e internacional. Durante a 2ª Guerra Mundial a definição é incorporada com o direito humano, que é intrínseco ao acesso à alimentação.

Durante a 1ª Conferência Mundial de Alimentação, em 1974, promovida pela FAO (Food and Agriculture Organization), os estoques de alimentos estavam bastante baixos e se pensava que a única vilã era a produção de alimentos. Porém, com a recuperação dos estoques, percebeu-se que o mundo ainda percia de fome e desnutrição, por motivos variados. (MENEZES, 1998)

“No início da década de 80 há o entendimento que a fome e a desnutrição eram decorrentes muito mais de problemas de demanda e distribuição (acesso) do que de produção”. (Florentino, 2010)

De acordo com Florentino (2010), em 1983, a FAO incorpora 3 (três) objetivos ao conceito de Segurança Alimentar, quais sejam:

- a) Oferta adequada de alimentos;
- b) Estabilidade de oferta e dos mercados de alimentos;
- c) Segurança no acesso aos alimentos ofertados.

Apesar de ser uma problemática antiga, que teve nas análises pioneiras (1930) de Josué de Castro, os princípios básicos sobre o fenômeno da fome³, a preocupação brasileira com a Segurança Alimentar se fortaleceu na década de 90, com campanhas contra a fome, lançadas por Herbert de Souza, o conhecido Betinho e ficaram cada vez mais frequentes. (MALUF; MENEZES; VALENTE, 1996).

Atendendo reivindicações da sociedade civil, em 1993, no governo de Itamar Franco, foi criado o Conselho Nacional de Segurança Alimentar, o CONSEA. Em 1994, é realizada a 1ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar “quando o problema da fome e da insegurança alimentar foi claramente identificado como tendo seus determinantes principais atrelados à concentração da renda e da terra em nosso país”. (OLIVEIRA, 2009)

De acordo com Oliveira (2009), houve novo impulso para o tratamento da problemática da segurança alimentar no ano de 2000, quando a ONG Instituto da Cidadania, reuniu aproximadamente 100 especialistas para retomar questões sobre o assunto e formular um projeto político com o objetivo de combater a fome e miséria no país.⁴

³ O patrono do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), Josué Apolônio de Castro dedicou sua vida na luta contra a fome, escreveu extensa bibliografia relacionada a fome no mundo e recebeu vários prêmios por suas obras e ações. Seu livro mais conhecido: Geografia da Fome. (CONSEA - <http://www4.planalto.gov.br/consea/consea-2/patrono>)

⁴ A ONG Instituto da Cidadania foi dirigida por Luis Inácio Lula da Silva e o projeto político construído pela instituição deu origem ao Programa Fome Zero em implantação pelo Governo Federal.

2.1 A CÚPULA, AS CONFERÊNCIAS E O SISAN

2.1.1 Cúpula Mundial da Alimentação

Promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU) a Cúpula Mundial da Alimentação, em 1996, teve como ponto de partida a discussão da responsabilidade do Estado em assegurar que a população tenha acesso à alimentação, fazendo valer o Direito Humano a Alimentação Adequada (DHAA) em quantidade e qualidade suficientes ao bom funcionamento do organismo humano.

“Os países chegaram a um acordo sobre a definição de Segurança Alimentar e sobre os mecanismos necessários para viabilizá-la em cada canto do mundo”. (HIRAI; ANJOS, 2007, p. 337)

“Foram concebidos dois grandes documentos: a Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar Mundial, listando sete compromissos que os governos participantes iriam assumir para elevar o nível de segurança alimentar, e o complementar plano de ação da Cúpula Mundial da Alimentação, listando objetivos específicos para alcançar as metas consubstanciadas na declaração.” (HIRAI; ANJOS, 2007, p.337).

Os debates que se seguiram, em Roma (1996), trataram da questão da pobreza, considerando-a como causa importante de insegurança alimentar, onde o “progresso sustentável em sua erradicação é fundamental para melhorar o acesso aos alimentos”. Ficou determinado que são necessários esforços maiores para aumentar a produção de alimentos de maneira sustentável para os recursos naturais e que cada país deveria formular suas estratégias, realizar suas conferências e dar continuidade às metas pré-estabelecidas. (HIRAI; ANJOS, 2007, p. 342)

Com estas determinações, seguiram-se as Conferências Nacionais sobre Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN's) no Brasil e delas o Sistema

Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, que serão apresentados no próximo tópico.

2.1.2 Conferências Nacionais sobre Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN's) no Brasil

A 1ª CNSAN, ocorrida em Brasília, entre 27 a 30 de julho de 1994, com o tema “Fome: uma questão nacional”, tinha como objetivo primordial discutir a Segurança Alimentar como “componente de um projeto nacional transformador da realidade que produz e reproduz fome, a miséria e a exclusão”. Buscou-se consenso sobre as prioridades e diretrizes de uma política e de instrumentos de intervenção que poderiam ser aplicados em parcerias de ações governamentais e não-governamentais. (III CNSAN, 2007)

“A construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional” – PNSAN, aparece como tema da 2ª CNSAN, que propôs as diretrizes para Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN. A principal deliberação da Conferência foi a Lei de criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. (III CNSAN, 2007)

“Por um desenvolvimento Sustentável com Soberania e Segurança Alimentar Nutricional”, este foi o lema da 3ª CNSAN, que ocorreu em 2007, entre 03 e 06 de julho em Fortaleza, com o objetivo principal de Construir um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. (III CNSAN, 2007)

A 4ª CNSAN ocorrida recentemente, entre 7 e 10 de novembro de 2011, em Salvador-BA, teve como premissa o artigo 6º da Constituição Federal, onde a alimentação foi incluída como um direito social. Por esse motivo o lema da 4ª CNSAN foi “Alimentação Adequada e Saudável: Direito de Todos”, com o objetivo geral de construir compromissos e promover a implementação de políticas públicas para efetivar o direito humano à alimentação adequada e saudável (4ª CNSAN, 2011).

Em suma, as conferências realizadas no Brasil, foram etapas da construção do SISAN; foram primordiais para que as entidades governamentais tivessem metas a cumprir e um espaço único para formulação de políticas para aumento da SAN.

2.1.3 O Sistema de Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) Brasileiro

O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, instituído pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (nº 11.346/2006) - LOSAN, é um sistema em construção e regulamentação que visa garantir o direito humano à alimentação adequada (DHAA), em todo território nacional. “Trata-se de um sistema público, que possibilita a gestão intersetorial e participativa e a articulação entre os entes federados para a implementação das políticas promotoras da segurança alimentar e nutricional, numa perspectiva de complementariedade e otimização das potencialidades de cada setor.” (MDS, 2010, p. 1)

Órgãos e entidades da União, do Distrito Federal, dos Estados e Municípios fazem parte do SISAN, que os integra entre si. “Tem por objetivos formular e implementar políticas e planos de SAN, estimular a integração dos esforços entre governo e sociedade civil, bem como promover o acompanhamento, monitoramento e a avaliação da SAN no país.” (MDS, 2010, p. 1)

De acordo com relatório do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Construção do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: a experiência brasileira, a construção do SISAN tinha que ser caracterizada por “fluxos de interdependência e mecanismos de coordenação”, além de abordagem sistêmica como fundamento aos problemas complexos de SAN. (CONSEA, 2009, p. 53)

No quadro abaixo estão descritos os integrantes do SISAN e suas funções:

INTEGRANTE	• ATRIBUIÇÃO
Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN)	<ul style="list-style-type: none"> • Indicar as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar ao CONSEA.
Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA)	<ul style="list-style-type: none"> • Convocar a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; • Propor ao Poder Executivo Federal, de acordo com os resultados da CNSAN as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar; • Articular, acompanhar e monitorar as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional propostos. • Definir, em regime de colaboração com a CAISAN, os critérios e procedimentos de adesão ao SISAN; • Promover o diálogo e a convergência das ações que integram o SISAN entre os órgãos e entidades congêneres de segurança alimentar e nutricional em todas as esferas da Federação. • Mobilizar e apoiar entidades da sociedade civil na discussão e na implementação de ações públicas de segurança alimentar e nutricional;
Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN)	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar a Política e o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, indicando diretrizes, metas, fontes de recursos e instrumentos de acompanhamento, monitoramento e avaliação de sua implementação; • Coordenar a execução da Política e do Plano; • Articular as políticas e planos de suas congêneres estaduais e do Distrito Federal;
Órgãos e entidades de segurança alimentar e nutricional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios	<ul style="list-style-type: none"> • Participar nas conferências e dar encaminhamento às proposições
Instituições privadas, com ou sem fins lucrativos	<ul style="list-style-type: none"> • Construir parcerias para o fortalecimento do SISAN

QUADRO 1 – ATRIBUIÇÕES DOS INTEGRANTES DO SISAN.

FONTES: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME (MDS). Documento produzido pela Coordenação Geral de Apoio à Implantação do Sistema Nacional de SAN – SISAN para subsidiar os Encontros Regionais de Gestores de SAN, 2010.

Segundo o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), existem aproximadamente 700 Conselhos Municipais em funcionamento,

pelo menos 11 Estados contam com suas leis orgânicas estaduais e apenas 3 Estados possuem câmaras intersetoriais. (MDS, 2010)

O CONSEA, o SISAN e a CISAN deverão assegurar recursos para o pleno funcionamento das ações de monitoramento e para a realização das pesquisas nacionais de base populacional, na regularidade recomendada, relativas ao diagnóstico da segurança alimentar e nutricional no país, tais como: Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD), Pesquisa Nacional sobre Orçamentos Familiares (POF), Censo Agropecuário (IBGE), Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição (PNDS), Pesquisa Nacional Sobre Impacto da Iodação do Sal no Brasil (PNAISAL), Pesquisa Nacional sobre Alimentação Escolar e Chamadas Nutricionais. (MDS, 2010)

3 DETERMINANTES DA INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Como visto na seção anterior, os conceitos foram sendo aprimorados, lapidados para se adequarem à realidade das nações e o progresso das ideias no âmbito da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

Um conceito mais amplo foi construído para a 2ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e divulgado nos textos de referência da Conferência como segue abaixo:

“Segurança Alimentar e Nutricional é a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social econômica e ambientalmente sustentáveis.” (CONSEA, 2004)

Menezes (1998), explica que o conceito apresentado ressalta a importância em se ter alimento suficiente e disponível a preços compatíveis com o poder de compra da população e, principalmente que estes sejam estáveis para que haja o processo de continuidade no acesso a alimentação adequada.

Neste caso, a qualidade da alimentação e a valorização de hábitos alimentares saudáveis e adequados surgem como um direito de todos os cidadãos, bem como o respeito à diversidade de cada nação ou região. Desta forma, a SAN é colocada como uma prerrogativa básica para a condição de cidadania. (MENEZES, 1998)

Para Belik (2011), é necessário observar quatro aspectos importantes para que um país possa ter Segurança Alimentar, os quais garantidos pelo Estado em consonância com a sociedade:

- a) Garantia da disponibilidade de alimentos;
- b) Acesso de todos aos alimentos;
- c) Estabilidade ou continuidade de estabilidade e acesso a alimentação;
- d) Alimentos bons para o consumo (inocuidade).

Quando esses quesitos não são atendidos, de forma parcial ou total, diz-se que há insegurança alimentar e neste caso a pergunta que se faz automaticamente ou pelo menos deveria ser feita, é:

Quando esses quesitos não são atendidos e por quê?

Hoffmann (2008, p. 50), explica que o conceito de segurança alimentar possui “certo grau de vagueza”, bem como os conceitos a ele relacionados. Um exemplo é o conceito de pobreza que possui grande importância e relação com a insegurança alimentar; outro exemplo de relação forte é a extrema insegurança alimentar e a mortalidade.

A questão de segurança nacional que surgiu após a 1ª Guerra Mundial no âmbito do controle e quantidade da produção de alimentos de determinada nação,

apontou para a necessidade de formação de estoques “estratégicos” de alimentos. Esta ideia se fortaleceu e a soberania de um país passou a ser considerada em sua capacidade de auto-suprimento de alimentos. (MALUF; MENEZES; MARQUES, 2001)

“O entendimento de que a questão alimentar está estritamente ligada à capacidade de produção manteve-se até a década de setenta. Na 1ª Conferência Mundial de Segurança Alimentar, promovida pela FAO, em 1974, em um momento em que os estoques mundiais de alimentos estavam bastante escassos, com quebras de safra em importantes países produtores, a ideia de que a Segurança Alimentar estava quase exclusivamente ligada à produção agrícola era dominante.” (MALUF; MENEZES; MARQUES, 2001, p. 1)

Neste contexto surge a percepção de que, mais do que a oferta, o acesso aos alimentos era a questão crucial e não sua quantidade e produção.

Segundo Hoffmann (1994, p. 08), “a produção de grande quantidade de alimentos em um país não é condição suficiente nem necessária para evitar que parte da população passe fome”, ou seja, trata-se da mesma conclusão de Amartya Sen, de que pode haver “fome em meio à fartura”. O indiano ganhador do Prêmio Nobel de Economia, sugere como exemplo, a Grande Fome Irlandesa do XIX, que mesmo com a fome que assolava sua população, continuava exportando cereais para a Inglaterra. (BELIK, 2011)

Maluf; Menezes; Marques (2001) deixam claro que a capacidade de produção também pode causar aumento na insegurança alimentar de forma bastante aguda, porém, que ocorrem em casos específicos, como situações de guerra, desestruturação da capacidade de produção, bloqueio econômico e catástrofes naturais.

“No caso brasileiro, não há dúvida que a grande causa da falta de acesso aos alimentos, bem como da desnutrição infantil, é o baixo nível de renda”. (BELIK, 2003)

“Habitualmente, a ênfase é posta na disponibilidade de renda como o determinante principal do acesso adequado aos alimentos

e, conseqüentemente, da segurança alimentar; sendo a disponibilidade de renda uma expressão do grau de equidade social. A capacidade de adquirir alimentos, por sua vez, impactaria a produção e o consumo. Nestes termos, o equacionamento da insuficiência de renda (ou da pobreza) mediante, por exemplo, políticas de emprego e de salários permitiria o consumo dos alimentos e estimularia a produção destes bens.” (MALUF; MENEZES; MARQUES, 2001, p. 6)

“Também é possível que pessoas tenham renda suficiente para se alimentar, viver dignamente, mas tenham uma alimentação inadequada”. (BELIK, 2003, p. 15)

Desta forma, não se pode considerar que a disponibilidade de alimentos seja pouca ou que sua indisponibilidade seja a causa da fome no Brasil. Hoffmann (1994), diz que o problema da fome no país tem como causa a pobreza de grande parte da população.

“O dimensionamento da população ‘vulnerável à fome’ medida pelo nível de renda familiar reflete a compreensão, sem dúvida importante, que a fome e a pobreza sempre andam juntas. Não obstante, é preciso deixar claro que o enfoque na pobreza e as ações que dele resultam não dão conta, suficientemente, das dimensões envolvidas na erradicação da fome e na promoção da SAN das camadas em situação de pobreza. Há que insistir também no fato de que a SAN diz respeito ao conjunto da sociedade e não apenas aos seus segmentos de menor renda.” (MALUF, 2006, p. 09)

Xavier (2003), destaca que a principal causa para a IA é a dificuldade de acesso aos produtos alimentícios, principalmente pela falta de poder aquisitivo de uma grande parcela da população para adquirir a quantidade mínima de alimento necessário a sobrevivência, corroborando com as conclusões dos autores anteriores.

Entretanto, destacam-se outros fatores que contribuem para a IA, entre os quais a falta de acesso aos bens de produção na zona rural, falta de acesso a serviços públicos de água, esgoto, educação, saúde, dificuldade de acesso à informação e a ganância do empresariado nacional, que muitas vezes diminui a oferta de produtos, buscando a elevação dos preços. (XAVIER, 2003)

Maluf (2006), diz que as entidades governamentais necessitam de bases diferenciadas e adequadas ao tratamento de cada elemento causador do problema, para formular políticas sociais e intersetoriais com efetividade, que possam abranger o todo da população.

Contudo, ao fazer uma análise mais profunda sobre o problema da IA, o primeiro passo a caminho de uma resolução aponta para a definição de quantas pessoas estão em situação de insegurança alimentar, quem são elas e onde vivem, o que segundo Xavier (2003), não é tarefa simples. Fato este que é naturalmente detectado quando verificada a falta de consenso no país e na discrepância dos resultados.

Maluf; Menezes; Marques (2001) procuram captar os vários lados do problema da insegurança alimentar, mas não o todo, “isto porque a questão alimentar mantém uma relação de mútua determinação com a equidade social, não sendo apenas uma resultante desta última”. Portanto, o tratamento, o estudo integrado da pobreza, da falta de poder aquisitivo, a produção e sua distribuição combinados para o aumento da equidade social, contribuem para configurar um padrão de desenvolvimento sócio-econômico.

Em suma, associar o crescimento econômico com a crescente equidade social, em prol do problema da IA, é um grande desafio para formular estratégias econômicas e um sistema de política de segurança alimentar e nutricional como o que vem crescendo no Brasil.

4 METODOLOGIAS DAS ANÁLISES E A MENSURAÇÃO DA INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Segundo (Pessanha; Santos e Mitchell, 2008, p. 2), definir soluções para o problema da SAN, envolve diversos métodos de mensuração da mesma, sendo que cada um capta o fenômeno segundo uma escala e ótica próprias. “(...) o que, por princípio, os torna complementares”. Os métodos podem ser classificados de acordo com o tipo de análise e alcance da avaliação:

- 1) Uns avaliam o fenômeno a nível nacional;
- 2) Outros a nível domiciliar ou mesmo individual;
- 3) Alguns a disponibilidade de alimento;
- 4) Outros ao acesso e a estabilidade das famílias no acesso aos alimentos.

“Teoricamente, quanto maior o número de métodos utilizados na avaliação, maior o número de aspectos analisados e, portanto mais completa e abrangente tenderá a ser a visão obtida da situação.” (PESSANHA; SANTOS e MITCHELL, 2008, p. 2).

Pérez-Escamilla (2005), separa os cinco métodos normalmente utilizados para medir a IA, quais sejam: o método da FAO, pesquisas de renda e gastos no domicílio ou pesquisas de orçamentos domésticos, pesquisas do consumo de alimentos, antropometria e a percepção da IA nos domicílios.

Assim sendo, explicar-se-á o método de aquisição de dados da FAO para cálculo de pessoas subnutridas⁵ e o método da Pesquisa de Percepção da

⁵ A estimativa do método da FAO para o número de pessoas subnutridas é o indicador designado para a supervisão do cumprimento da meta de reduzir à metade o número de pessoas com fome até 2015, estabelecida pela Cúpula Mundial da Alimentação em 1996. (PESSANHA; SANTOS; MITCHELL, 2008)

Insegurança Alimentar e Fome, mensurada de acordo com os dados da PNAD (IBGE) para calcular o percentual de pessoas em IA no Brasil.⁶

“A abordagem de um problema multifacetado como a segurança alimentar e nutricional demanda o emprego de diferentes métodos, o que requer o envolvimento de profissionais de diferentes áreas regidos por uma técnica de pesquisa que vise à qualidade final das estatísticas.” (PESSANHA; SANTOS; MITCHELL, 2008, p. 1).

Pessanha, Santos e Mitchell (2008), analisam os métodos, demonstrando que são complementares entre si no estudo da IA, e que calcular a quantidade de pessoas sujeitas a IA é um problema bastante complicado, pois a qualidade e a veracidade dos valores conseguidos dependem das medidas e critérios utilizados nos métodos.

Os métodos apresentados nesta pesquisa, são uma coletânea feita pelos autores, os quais, mostram as várias dimensões da INSAN onde cada método possui uma visão diferente e dependem logicamente da área de análise e do objeto do estudo.

Diante das dificuldades em separar tais métodos, apresentar-se-á em detalhes o método de análise do Programa Fome Zero (PFZ), que é a síntese da política de combate a fome e insegurança alimentar no país, que toma por base os microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do IBGE, e justamente por tratar-se do único indicador direto de INSAN calculado especificamente para nosso país. (PESSANHA; SANTOS; MITCHELL, 2008)

4.1 Método da FAO

O método da FAO utiliza informações nacionais sobre estoques, produção, importação, exportação e desperdício de alimentos, em determinado ano de referência com dados precisos e atualizados acerca do número de

⁶ Método utilizado nos estudos do MDS para formulação de políticas. (MALUF, 2006)

habitantes, estimando-se as calorias disponíveis com base na balança de alimentos e nas pesquisas de orçamentos domésticos. (PESSANHA; SANTOS; MITCHELL, 2008)

“Para avaliar a adequação da quantidade de calorias disponíveis *per capita*, este método requer como parâmetros informações que são normalmente derivadas de pesquisas de orçamentos domésticos: a ingestão calórica média, o coeficiente de variação desta ingestão (para obter a distribuição do consumo de energia) e o valor de referência (ou ponto de corte) que estabelece a necessidade calórica mínima *per capita*.” (PESSANHA; SANTOS; MITCHELL, 2008, p. 02).

Pessanha, Santos e Mitchell (2008) analisam as vantagens e desvantagens do método, quais sejam:

VANTAGENS

- a) Custo razoável o que explica a aceitação em nível mundial;
- b) Quase todos os países possuem dados de disponibilidade calórica *per capita*;
- c) Os dados são frequentemente atualizados de forma que, se torna possível analisar as tendências da disponibilidade calórica *per capita* ao longo do tempo;

DESVANTAGENS

- a) Informações com alto grau de imprecisão, por exemplo, oriundas dos dados da produção;
- b) Mede a disponibilidade, mas não o acesso aos alimentos ou a qualidade da dieta em termos de nutrientes;
- c) Considera maior a importância do consumo médio de energia do que sua distribuição;

- d) Não é possível identificar indivíduos ou famílias em situação de IA, porque os dados são agregados, dificultando assim uma análise regional ou por subgrupos;

“Contudo, a estimativa da necessidade calórica mínima per capita a ser utilizada como valor limite no cálculo do percentual da população com baixo consumo de calorias também não é tarefa fácil, já que a quantidade mínima requerida de calorias depende de vários fatores como a idade, o sexo, o perfil de atividade física e a taxa metabólica basal na população de interesse. (PESSANHA; SANTOS; MITCHELL, 2008, p. 02)”

4.2 Pesquisas de Orçamentos Domésticos

São utilizadas entrevistas domiciliares para obter informações da renda total do domicílio, os valores gastos na aquisição de alimentos e no suprimento das demais necessidades básicas durante determinado período. “Estas informações permitem estimar o consumo alimentar médio que, através de tabelas de conversão de alimentos em calorias, fornece a média de quilocalorias consumidas no domicílio por pessoa/dia”. (PESSANHA; SANTOS; MITCHELL, 2008, p. 03).

Pessanha, Santos e Mitchell (2008) explicam as vantagens e desvantagens desta metodologia:

VANTAGENS

- a) Adequação e variedade do regime alimentar nos domicílios (qualidade);
- b) Permite a identificação dos domicílios em situação de INSAN.
- c) Como os dados são obtidos diretamente nos domicílios, é de se esperar que sejam mais confiáveis do que os coletados em instâncias superiores, como o método da FAO.

DESVANTAGENS

- a) O resultado que se obtém não corresponde à efetiva ingestão de alimentos por parte de cada morador, mas sim à disponibilidade média *per capita* de alimentos decorrentes das aquisições no período de referência;
- b) Dificuldade de se estimar o consumo de alimentos que ocorrem fora do domicílio;
- c) Exígua padronização metodológica entre países e o pequeno número de países que o aplicam anualmente;
- d) Alto custo na coleta, digitalização e processamento da informação.

4.3 Pesquisas de Ingestão Individual de Alimentos

Segundo Pérez-Escamilla (2005), este método mede com muita fidelidade a IA, pois se questiona a efetiva ingestão de cada indivíduo a ele mesmo ou a algum membro habilitado da família.

“Uma vantagem destes métodos é que eles se fundamentam na avaliação direta da ingestão de alimentos e não na avaliação pela via da disponibilidade destes no domicílio, como no caso das pesquisas de orçamentos domésticos. Outra vantagem em relação a métodos como o da FAO está na possibilidade de detectar problemas na alimentação de cada indivíduo – tanto na quantidade (adequação de calorias), como na qualidade (adequação de macro e micro nutrientes)”. (PESSANHA; SANTOS; MITCHELL, 2008, p. 04).

A principal desvantagem, de acordo com (Pérez-Escamilla, 2005), está no fato de que tais métodos exigem que os indivíduos recordem e informem todos os alimentos ingeridos durante o período de referência, trazendo muitos erros de medição, sem a devida padronização e entrevistadores capacitados.

4.5 Pesquisas Antropométricas

A antropometria tem por definição, ser um método de cálculo para o tamanho, proporções e composição do corpo humano. “Os indicadores antropométricos medem o estado nutricional dos indivíduos afetados negativamente tanto pela insegurança alimentar quanto pelo estado de saúde.” (PÉREZ-ESCAMILLA, 2005, p. 20)

VANTAGENS

- a) Métodos antropométricos são utilizados para fazer comparações de grupos vulneráveis (i.e., crianças com menos de 05 anos, mulheres em idade reprodutiva, idosos) em diversos países.

DESVANTAGENS

- a) Não são indicadores diretos de insegurança alimentar e são bastante complexos na construção e entendimento.

4.5 MÉTODO DO IBGE (PNAD)

Maluf (2006) considera a pesquisa suplementar da PNAD-2004, uma importante inovação nas estatísticas oficiais brasileiras, justamente porque pela primeira vez divulgou-se um indicador direto de SAN.

“Para tanto, foi utilizada a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – EBIA, cuja perspectiva é avaliar a capacidade de acesso das famílias às refeições habituais nos aspectos quantitativo e qualitativo, incluindo a percepção dos seus membros sobre a capacidade de assegurarem esse acesso no futuro próximo.” (MALUF, 2006, p.12).

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (2004 - 2009) – Segurança Alimentar, foi divulgada em 2010, de acordo com convênio firmado

com o MDS para estimar a magnitude de insegurança alimentar e nutricional e efetuar a devida comparação com as estimativas anteriores.

A EBIA foi desenvolvida por pesquisadores brasileiros, com base em metodologia criada na Universidade de Cornell adotada (desde 1995) pelo Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (United States Department of Agriculture – USDA). (MALUF, 2006)

Este instrumento de avaliação de SAN em nível domiciliar é adequado para elaborar diagnóstico da condição de segurança alimentar e indicar populações sob maior risco de insegurança, servindo, também, para observar o impacto de políticas públicas sobre a condição de acesso da população à alimentação adequada. (PNAD, 2010)

A pesquisa é efetuada por todas as Unidades da Federação, sendo que na PNAD 2009, foram pesquisadas 399.387 pessoas e 153.837 unidades domiciliares. (PNAD, 2010)

A EBIA considera o período de referência dos três últimos meses anteriores à data da entrevista e conta atualmente com 14 perguntas (QUADRO 2), com resposta sim ou não, onde cada resposta positiva vale um ponto e quanto maior a pontuação, maior será o nível de gravidade da insegurança alimentar e nutricional.

Número da Pergunta	Enunciado
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?
2	Nos últimos três meses, os alimentos acabaram antes que os moradores desse domicílio tivessem dinheiro para comprar mais comida?
3	Nos últimos três meses, os moradores desse domicílio ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada?
4	Nos últimos três meses, os moradores deste domicílio comeram apenas alguns poucos tipos de alimentos que ainda tinham, porque o dinheiro acabou?
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?
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?
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?
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?

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?
10	Nos últimos três 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?
11	Nos últimos três 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?
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?
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?
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?

QUADRO 02 – PERGUNTAS DA ESCALA BRASILEIRA DE INSEGURANÇA ALIMENTAR.
 FONTE: PNAD, 2010.

A PNAD (2010) demonstra que a EBIA é baseada em um gradiente de pontuação final resultante do somatório das respostas do questionário. A pontuação é enquadrada nos pontos de corte equivalentes aos construtos teóricos conforme a classificação mostrada na (TABELA 1) abaixo:

TABELA 1 – PONTOS DE CORTE PARA CLASSIFICAÇÃO DOS DOMICÍLIOS COM E SEM MENORES DE 18 ANOS DE IDADE

Classificação	Pontos de corte para domicílios	
	Com menores de 18 anos	Sem menores de 18 anos
Segurança alimentar	0	0
Insegurança alimentar leve	1 - 5	1 - 3
Insegurança alimentar moderada	6 - 9	4 - 5
Insegurança alimentar grave	10 - 14	6 - 8

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2009.

Na questão dos pontos de corte, é definido que nos domicílios com segurança alimentar leve, detectou-se alguma preocupação com a quantidade de alimentos no futuro e nos quais há comprometimento com a qualidade dos alimentos. A insegurança alimentar moderada caracteriza-se quando os moradores conviveram, no período de referência, com a restrição quantitativa de alimento. Por fim, nos domicílios com insegurança alimentar grave, além dos membros adultos, as crianças, quando havia, também passaram pela privação de

alimentos, podendo chegar à sua expressão mais grave, a fome. (PNAD, 2010, p.30)

“Pelo método, a insegurança alimentar é percebida em vários níveis, que vão da preocupação de que o alimento acabe antes que haja dinheiro para comprar mais - dimensão psicológica da insegurança alimentar, passando, pela insegurança relativa ao comprometimento da qualidade da dieta sem restrição quantitativa, e chegando ao ponto mais grave: é a insegurança quantitativa, situação em que a família passa por períodos concretos de restrição na disponibilidade de alimentos para seus membros, destacando se a situação em que as crianças são atingidas como a mais grave das condições de INSAN.” (PESSANHA; SANTOS; MITCHELL, 2008, p. 15)

Desta forma, apresentaremos alguns resultados conseguidos na metodologia:

“Os resultados são descritos segundo a situação do domicílio (urbano e rural), a idade e cor ou raça dos moradores, o sexo e escolaridade da pessoa de referência, o rendimento domiciliar, e características de trabalho da pessoa de referência, além de outras variáveis que possibilitaram complementar o perfil dos domicílios, e seus moradores, que se encontram em situação de segurança e insegurança alimentar.” (PNAD, 2010, p. 33)

Entre 2004 e 2009, reduziu-se significativamente o número de domicílios em IA grave e moderada nos domicílios por tipo de IA. A pesquisa registrou 58,6 milhões de domicílios particulares no Brasil em 2009, onde 69,8% ou 40,9 milhões estavam em situação de Segurança Alimentar contra 33,6% em 2004. (TABELA 2)

Ainda na (TABELA 2), se observa que em 2009, a prevalência de domicílios com pessoas em situação de IA leve foi estimada em 18,7%. A proporção de domicílios particulares com moradores vivendo em situação de IA moderada foi de 6,5% (equivalente a 3,8 milhões). Do total de domicílios, 5,0% foram classificados como IA grave, “restrição alimentar na qual para pelo menos uma pessoa foi reportada alguma experiência de fome no período investigado.” (PNAD, 2010, p. 33).

Esta situação atingia 5,8% dos moradores de domicílios particulares.

“Em 2004, as prevalências de domicílios com moradores em IA leve, moderada e grave eram, respectivamente, 18,0%, 9,9% e 7,0%. Estes domicílios continham 20,3%, 11,3% e 8,2% dos moradores de domicílios particulares. Assim, houve crescimento do percentual de insegurança leve e redução dos percentuais de insegurança alimentar moderada e grave.” (PNAD, 2010, p. 34)

TABELA 2 – SITUAÇÃO DE INSEGURANÇA ALIMENTAR POR DOMICÍLIOS PARTICULARES (2004 / 2009)

Situação de Segurança Alimentar	Domicílios Particulares				
	Absoluto (milhões)		Relativo (%)		Varição (%)
	2004	2009	2004	2009	2004 / 2009
Total	51,7	58,6	100	100	13,5
Segurança alimentar	33,6	40,9	65,0	69,8	21,7
Insegurança alimentar	18,0	17,7	34,9	30,2	(16,5)
Leve	9,3	11,0	18,0	18,7	17,7
Moderada	5,1	3,8	9,9	6,5	(25,1)
Grave	3,6	2,9	7,0	5,0	(18,4)

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2010.

Conforme o (GRÁFICO 1) abaixo, a área rural apresentou prevalências domiciliares de IA superiores ao que foi detectado pelo estudo na área urbana. (PNAD, 2010)

Enquanto 6,2% e 4,6% dos domicílios da área urbana tinham moradores em situação de IA moderada e grave, respectivamente, na área rural, as proporções foram de 8,6% e 7,0%. Nos domicílios particulares urbanos em IA grave viviam 5,3% da população urbana, enquanto nos rurais viviam 8,4% da população rural. Para os domicílios em IA moderada, as prevalências das pessoas foram de 6,9% na área urbana e 10,1% na rural. Houve, em relação a 2004, queda na proporção de domicílios em situação de IA grave e moderada tanto na área urbana quanto na rural. (PNAD, 2010)

Entre 2004 e 2009, a redução da proporção de domicílios com moradores em situação de IA caiu na área urbana (de 33,3% para 29,4%) e na rural (de

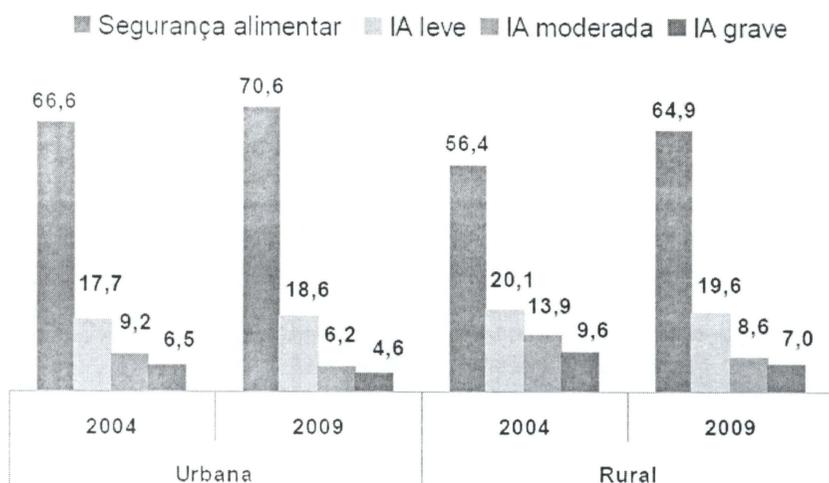
43,6% para 35,1%), contudo, ao desagregar por intensidade de IA, verificou-se que na rural ocorreu redução da prevalência de domicílios em IA leve, o que não foi verificado na área urbana. (PNAD, 2010)

Na pesquisa feita em 2009, nos domicílios da área rural em situação de IA, 55,8% estava na faixa de IA leve, para 46,2% em 2004.

GRAFICO 01 – DOMICÍLIOS PARTICULARES

	2004	2009
Total	51.666	58.646
Urbana	43.671	49.882
Rural	7.996	8.764

Domicílios particulares



Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2010.

De 2004 para 2009 o contingente de pessoas em situação de IA Grave diminuiu de 14,9 milhões de pessoas para 11,2 milhões. Trata-se de uma queda na redução da IA grave, de 3,7 milhões de moradores em domicílios particulares conforme dados na (TABELA 3) abaixo, esses dados significam uma redução de 24,8% no período no que concerne o âmbito da IA grave.

O percentual de redução na faixa da IA moderada foi ainda mais significativa, passando de 20,6 milhões de pessoas nesta situação em 2004, para 14,3 milhões em 2009.

TABELA 3 – SITUAÇÃO DE INSEGURANÇA DE MORADORES EM DOMICÍLIOS PARTICULARES (2004 / 2009)

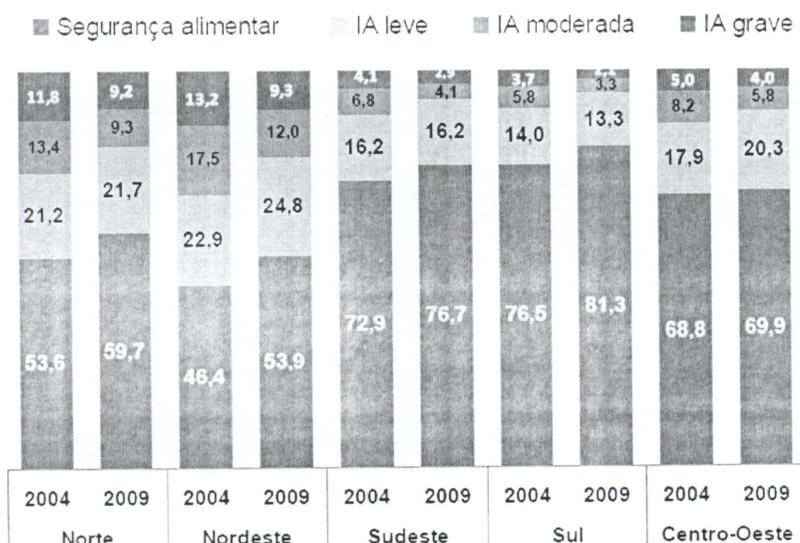
Situação de Segurança Alimentar	Domicílios Particulares				
	Absoluto (milhões)		Relativo (%)		Varição (%)
	2004	2009	2004	2009	2004 / 2009
Total	181,6	191,7	100	100	5,5,
Segurança alimentar	109,2	126,1	60,1	65,8	15,5
Insegurança alimentar	72,3	65,6	39,8	34,2	(9,4)
Leve	36,9	40,1	20,3	20,9	8,8,
Moderada	20,6	14,3	11,3	7,4	(30,8)
Grave	14,9	11,2	8,2	5,8	(24,8)

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2010.

Como mostrado no (GRÁFICO 2) abaixo, as cinco grandes regiões apresentaram diferentes magnitudes nas prevalências de domicílios com IA. Enquanto na Norte e na Nordeste, respectivamente, 40,3% e 46,1% encontravam-se em IA, na Sudeste (23,3%) e Sul (18,7%) sendo que essas proporções ficaram abaixo de 25% dos domicílios.

“Considerando a IA grave, o panorama de desigualdade regional permanece, nas Regiões Norte e Nordeste, as proporções de domicílios onde algum morador passou pela experiência de fome, nos 90 dias que antecederam à entrevista, foram de 9,2% e 9,3% (em 2004, 11,8% e 13,2%). Nas Regiões Sudeste e Sul, a prevalência ficou abaixo de 3,0%, sendo que em 2004 declararam, respectivamente, 4,1% e 3,7%.” (PNAD, 2010, p. 35)

GRÁFICO 02 – Segurança Alimentar (%) por regiões.



Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2010.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verificaram-se diversos avanços na luta do Brasil contra a insegurança alimentar e nutricional. Embora o PNUD BRASIL (Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento), divulgue que o Brasil já cumpriu o objetivo de reduzir pela metade o número de pessoas vivendo em extrema pobreza, essas informações não comprovam que essa redução é válida para mensurar o alcance da meta em se reduzir 50% a proporção da população que sofre de fome até o ano de 2015. Mesmo que a pesquisa tenha comprovado que a fome e a pobreza andam sempre juntas, verificou-se que são problemas distintos os quais devem ter políticas sociais direcionadas para suas causas mais diretas.

Desta forma, as análises não comprovaram que se reduziu, pela metade, a proporção da população que sofre de fome.

Houve crescimento do percentual de insegurança leve e redução dos percentuais de insegurança alimentar moderada e grave. Ou seja, a IA leve obteve aumento na ordem de 8,8% e a IA grave redução de 24,8%, aproximadamente a metade da meta estabelecida até 2015.

Com a análise das diversas metodologias estudadas, concluiu-se que a mensuração da insegurança alimentar, mais especificamente da IA grave ou fome, não pode ser feita segundo um único método de cálculo, pois as causas do problema divergem em vários aspectos e possuem origens diferenciadas. Portanto, nenhum dos métodos é suficiente para medir sozinho o cumprimento de tal meta no Brasil.

Os resultados medidos pela EBIA se apresentam de forma completa, com utilização em vários países e alto grau de confiança, pois existe uma forte relação entre os rendimentos *per capita* baixos e a IA, o que demonstra sua validade.

Para garantir o cumprimento de uma meta política é preciso monitorar os indicadores a ela vinculados ao longo do tempo para acompanhar o resultado das políticas e ações governamentais naquele campo. É com base neste contexto que Programas como o Fome Zero tem obtido resultados satisfatórios.

Apesar de haver melhoria significativa dos métodos utilizados para medir os avanços rumo à meta estabelecida na CMA, os formuladores de políticas têm ainda a sua disposição metodologias que dividem opiniões e separam contextos muito próximos, como por exemplo, fome, desnutrição, insegurança alimentar.

Não há dúvida de que a análise necessita de métodos interligados e diretos para um sistema intersetorial no combate a fome e a insegurança alimentar.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Álvaro Gurgel de. **Do conceito estratégico de segurança alimentar ao plano de ação da FAO para combater a fome**. Rev. bras. polít. int. [online]. 2001, vol.44, n.1, pp. 137-144.

BELIK, Walter. **Um bilhão de famintos no mundo**. 2011. Extraído de:<<http://limpinhocheiroso.blogspot.com/2011/10/walter-belik-um-bilhao-de-famintos-no.html>> Acesso em 12 out. 2011.

BELIK, Walter. **Perspectivas para Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil**. Saúde e Sociedade v. 12, nº 01, p. 12-20, jan-jun. 2003.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CONSEA). **“Construção do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: a experiência brasileira”**. Brasília. Novembro de 2009.

DECLARAÇÃO DE ROMA SOBRE A SEGURANÇA ALIMENTAR MUNDIAL E O PLANO DE AÇÃO DA CÚPULA MUNDIAL DA ALIMENTAÇÃO. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/FAO-Food-and-Agriculture-Organization-of-the-United-Nations-Organiza%C3%A7%C3%A3o-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas-para-a-Alimenta%C3%A7%C3%A3o-e-a-Agricultura/cupula-mundial-de-alimentacao-declaracao-de-roma-sobre-a-seguranca-alimentar-mundial-a-plano-de-acao-da-cupula-mundial-da-al.html>. Acesso em: 02 set. 2011

FLORENTINO, Ana Maria. **Segurança Alimentar e Nutricional e Sustentabilidade: Histórico e Desafios**, 2010. Extraído de: <<http://www.racine.com.br/seguranca-alimentar/portal-racine/alimentacao-e-nutricao/seguranca-alimentar/seguranca-alimentar-e-nutricional-e-sustentabilidade-historico-e-desafios>> Acesso em: 06 nov. 2011

HIRAI, Wanda Griep; ANJOS, Flávio Sacco dos. **Estado e segurança alimentar: alcances e limitações de políticas públicas no Brasil**. Revista Textos & Contextos. V. 6, n. 2, p. 335-353. Porto Alegre, jul./ dez. 2007.

HOFFMANN, Rodolfo. **A Insegurança Alimentar no Brasil**. Revista Cadernos de Debate, 1994.

(Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, art. 3º, 2006)

MALUF, R.S.; MENEZES, F.; MARQUES, S.B. **Caderno 'segurança alimentar'**, 2001. Disponível em:

http://www.forumsocialmundial.org.br/download/tconferencias_Maluf_Menezes_2000_por.pdf. Acesso em: dez. 2011.

MALUF, Renato; MENEZES, Francisco; VALENTE, Flávio L. **Contribuição ao tema da segurança alimentar no Brasil**. Cadernos de Debate, Campinas, vol. IV, p. 66-88, 1996.

MONTEIRO, Carlos Augusto. **A dimensão da pobreza, da desnutrição e da fome no Brasil**. Estud. av. [online]. 2003, vol.17, n.48, pp. 7-20. ISSN 0103-4014.

DOMENE, Semíramis Martins Álvares. **Indicadores nutricionais e políticas públicas**. In Estudos Avançados. São Paulo: v. 17, n. 48, p. 131-135. Agosto de 2003.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME (MDS). **Documento produzido pela Coordenação Geral de Apoio à Implantação do Sistema Nacional de SAN – SISAN** para subsidiar os Encontros Regionais de Gestores de SAN. <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/sisan/apoio-do-mds-a-estados-e-municipios-1/arquivos/PDF-Sisan.pdf>, 2010.

MENEZES, Francisco. **Panorama Atual da Segurança Alimentar no Brasil**. IBASE (Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas) – 1998. Extraído de: <http://amar-brazil.pagesperso-orange.fr/documents/secual/san.html>. Acesso em: 01 nov. 2011.

OLIVEIRA, João Gabriel Rossi. **História da Insegurança Alimentar no Brasil**. Jan. 2009. Extraído de: <http://socializando2008.blogspot.com/2009/01/historico-da-segurana-alimentar-no.html>. Acesso em: 27 out. 2011.

PESSANHA, Lavínia; SANTOS, Cristina V.; MITCHELL, Paulo Vicente. **Indicadores para Avaliar a Segurança Alimentar e Nutricional e a garantia do Direito Humano à Alimentação: metodologias e fontes de dados**. XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais. Caxambu, 2008.

PÉREZ-ESCAMILLA, Rafael. **Experiência Internacional com a Escala de Percepção da Insegurança Alimentar**. Caderno de Estudos – Desenvolvimento Social em Debate. Brasília, 2005.

PNAD. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. **Segurança Alimentar e Nutricional 2004-2009**. Rio de Janeiro, 2010.

III CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. A conferência: Outras Conferências. 2007. Extraído de:

<<http://www.planalto.gov.br/consea/3conferencia/static/index.htm>>. Acesso em: 01 nov. 2011.

XAVIER, Caco. RADIS. Comunicação em Saúde. Fotografia da Fome. Nº 8 Abril de 2003. Fiocruz, 2003.