

Segurança alimentar e nutricional: diagnósticos locais e formulação de políticas públicas em um município do sul do Brasil.

Medeiros, Tathiane Muriel e-mail: tathi_ufrgs@yahoo.com.br; Coelho-de-Souza

Gabriela gabrielacoelhodesouza2011@gmail.com; Silva, Leonardo Xavier
leonardo.xavier@ufrgs.br;

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Palavras chave: segurança alimentar, políticas públicas, diagnósticos

Eje temático 5: Políticas sociales, redistribución y pobreza

A Segurança alimentar foi incorporada a conteúdos históricos e culturais, ganhando novas dimensões, passando a orientar a formulação de políticas e ações. Segundo Chonchol (2005), a fome decorre da marginalização econômica de certas populações não sendo somente consequência de uma produção alimentar insuficiente. Portanto, a questão não gira em torno do aumento da produção dos que já produzem muito, mas na possibilidade de acesso a todos (SANTOS; TONEZER; RAMBO, 2009).

A terminologia Segurança Alimentar, já com o adendo Nutricional é aceita por grande parte dos países e sociedades civis e tem servido como ferramenta estrutural de programas e projetos de luta contra a fome. Sua estrutura básica compreende quatro componentes centrais – disponibilidade, acesso, estabilidade e consumo, incorporando eixos transversais como a inocuidade, qualidade, equidade socioeconômica e de gênero e a participação social (GOMES JÚNIOR; ALMEIDA FILHO, 2010).

No Brasil, as discussões sobre segurança alimentar ganharam ênfase no Governo Federal a partir de 2002 obtendo maior importância como política de Estado. No ano de 2006 foi criada pelo governo federal a Lei Nº 11.346 de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com o objetivo de assegurar o direito humano à alimentação adequada. Segundo a LOSAN, a segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares

promotoras da saúde que respeitem a diversidade cultural e que seja ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Art. 3º).

O SISAN de forma intersetorial reúne diversos setores do governo e da sociedade civil com o propósito de promover políticas, planos, programas e ações que garantam o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no território nacional.

Com o objetivo de atuar como um instrumento de monitoramento da implantação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, organizando indicadores propostos pelo Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN) conforme o Decreto 7.272/2010 (capítulo VIII; BRASIL, 2010), foi desenvolvido o Observatório Socioambiental em Segurança Alimentar e Nutricional (OBSSAN). O Observatório, criado pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul com apoio do Ministério de Desenvolvimento Agrário e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico tem o intuito de contribuir para que as políticas públicas sejam implantadas nos municípios e no cumprimento do Direito Humano à Alimentação Adequada.

Conforme a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o monitoramento consiste no acompanhamento contínuo do desenvolvimento de situações relacionadas à segurança alimentar e nutricional e dos programas e políticas em relação aos objetivos e metas desta temática. Para isso, o acompanhamento dos indicadores devem contemplar sete dimensões principais: produção de alimentos; disponibilidade de alimentos; renda e condições de vida; acesso à alimentação adequada e saudável, incluindo água; saúde, nutrição e acesso a serviços relacionados; educação e programas e ações relacionadas à segurança alimentar e nutricional.

Os dados secundários analisados no presente trabalho são referentes ao projeto "Agricultura familiar e empreendimentos econômicos solidários no CONSAD Metropolitano Sul: diagnóstico e prospecção de oportunidades" (AFEES) e aos indicadores utilizados pelo Observatório Socioambiental em Segurança alimentar e Nutricional (OBSSAN) em nível de município, com o intuito de avaliar como os diagnósticos locais e seus indicadores de educação, renda, saúde, nutrição e produção podem contribuir para o planejamento de políticas públicas em territórios rurais.

Segundo o Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010), o município de Gravataí apresenta uma população de 255.660 habitantes e é classificado como o sexto mais populoso do estado e o terceiro da Região Metropolitana de Porto Alegre. A população urbana representa 95,2% da população total com 243.497 habitantes e a rural representa 4,7% com 12. 163. Conforme dados do censo agropecuário (2006), Gravataí possui 639 estabelecimentos agropecuários. Dentre suas principais atividades, tem destaque para a pecuária leiteira e de bovinos e suínos. Os produtos da lavoura temporária com maior produção são a cana-de-açúcar, a mandioca e o milho (BRASIL, 2012).

O aumento das atividades produtivas na cidade como indústria, comércio e serviços e pelo aumento da demanda habitacional, gerado pela concentração populacional faz com que o espaço rural tem vindo a ser substituído pelo urbano, para atender às exigências da expansão urbana.

Como o intuito de retratar a segurança alimentar de áreas rurais, no projeto AFEES, foram selecionadas para amostra localidades rurais do município, resultando em um total de 128 famílias em um universo de 453 indivíduos. A coleta dos dados do projeto foi realizada no período de julho de 2010 a fevereiro de 2011 através de entrevistas estruturadas, na unidade familiar.

Do total da amostra do presente estudo, 60,4% cursaram o ensino fundamental, sendo que 2,8% cursaram o ensino superior. Pode se observar também que a maior taxa de analfabetismo (que não frequentaram a escola) está entre as mulheres (4,9%), o que pode estar associado aos valores culturais e sociais em que as mulheres assumiam o papel domiciliar, aliado à dificuldade de acesso ao sistema educacional no meio rural.

A estratificação das famílias entrevistadas por renda considerando o salário mínimo referente ao ano de 2010 (510 reais), considerando-se a totalidade das quatro localidades trabalhadas, está apresentada na tabela 1.

Tabela 1- Distribuição das famílias de acordo com a renda. Gravataí, 2010.

Variáveis	n	%
Renda Familiar		
Menor que um salário mínimo	15	11,7
De 1 a 2 salários mínimos	59	46
De 2 a 5 salários mínimos	41	32
Maior que 5 salários mínimos	12	9,3
Não sabe informar	1	0,7
Total	128	100

Observa-se o predomínio da faixa de renda situada entre 1 e 2 salários mínimos (46%), que apresentou maior ocorrência em três das localidades pesquisadas, em uma das localidades prevaleceu a faixa de 2 a 5 salários mínimos, indicando tendência de maior renda. A renda proveniente da agricultura tem uma participação relativa pequena na composição da renda familiar total. Entre as rendas não agrícolas, as aposentadorias foram observadas em 42,9% das famílias, o que pode estar associado com o alto índice de população maior de 60 anos no meio rural.

As evidências sobre a relação entre saúde e status socioeconômico focam a associação entre rendimentos e estado de saúde. A vulnerabilidade associada às ocupações menos qualificadas e de baixos rendimentos possui consequências para a saúde física e emocional das pessoas (DACHS,2002).

A forma de obtenção de alimentos pelas famílias, nas localidades, apresenta forte participação da produção de alimentos de origem animal e vegetal para autoconsumo, sendo que 64% das famílias referem ter produção própria (vegetal) e 53,1% criam animais. Como aponta Grisa (2007), a produção para o autoconsumo desempenha um papel importante como produtora de autonomia para a agricultura familiar, garantindo o controle sobre a alimentação e assegurando a segurança alimentar. Apesar disso, a maior parte (92,9%) das famílias relata comprar alimentos. Conforme Balem e Silveira (2002), no conjunto de consequências do processo de transformação da agricultura e do mundo rural, passa-se a abandonar a produção de alimentos e depender-se da aquisição no mercado local para compor a alimentação diária.

Como aponta Burlandy (2007), as preferências cotidianas de consumo alimentar das famílias mais pobres seguem uma lógica otimizadora do ponto de vista financeiro (compra de alimentos mais baratos). No entanto, leva-se em conta outros

valores como a praticidade no preparo, o tempo gasto no processamento dos alimentos, os aspectos simbólicos, a cultura, a dimensão psicossocial.

A dificuldade para obtenção de alimentos em pelo menos algum momento no último ano, estava presente em 25% das famílias pesquisadas. Destas, 6 (18,7%) apresentaram dificuldades em quase todos os dias, 20 (62,5%) em alguns dias e 5 (15,6%) em apenas 1 ou 2 dias. Dentre as razões principais, relatadas como justificativa para a dificuldade em obter alimentos encontram-se os fatores econômicos como o alto custo do alimento, relatados por 40,6% e a falta de dinheiro por 62,5% dos entrevistados. Outros motivos citados foram a distância de mercados, o aumento do número de integrantes na família, doenças e, uma família relatou não receber a cesta básica.

A preocupação ou incerteza quanto o acesso aos alimentos no futuro e qualidade inadequada dos alimentos resultante de estratégias que visam não comprometer a quantidade de alimentos é considerado insegurança alimentar leve, segundo a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), o que também pode ser observado em muitas famílias que relatam apresentar dificuldade para obter alimentos.

Para Freitas e Pena (2007) uma das estratégias de sobrevivência tem sido a mudança relativa nos hábitos alimentares, em que os mais pobres se alimentam com mais carboidratos e gorduras que no passado recente. Os produtos industrializados são fontes desses nutrientes, por melhorar o sabor assim como reduzir o custo em substituição de outros ingredientes. Quanto a esse aspecto, Freitas (2003) ressalta que a alimentação à base de farinhas e gorduras propicia um aumento do peso corporal, o que não significa redução da fome crônica.

Pode-se observar que a maioria das famílias possuem área própria para a produção agrícola (57,5%). A presença de Mata natural e de preservação foi relatado em 17,5% das UPs (unidades produtivas). Dentre as principais atividades da unidade de produção nas localidades estudadas, destaca-se a pecuária de corte e leiteira, com 42,5% (17 UPs), seguido da produção de hortícolas (25%) e lavoura (15%).

Indicadores municipais do Observatório Socioambiental em Segurança Alimentar e Nutricional (OBSSAN)

O acompanhamento realizado pelo OBSSAN busca organizar os indicadores propostos pelo PLANSA com o objetivo de identificar as condições envolvidas com a segurança alimentar a nível estadual e municipal. A partir da análise desses indicadores, pode se observar que não foram contempladas todas as dimensões propostas pelo Plano Nacional para nível municipal, pois grande parte deles utiliza base de dados somente de agregação territorial regional e nacional.

Com base nessa carência foram incluídos indicadores que contemplem informações a nível de município e fornecidos por diferentes fontes de dados. Dentre as sete dimensões principais, as duas primeiras, relativas à produção e à disponibilidade de alimentos não possuem dados referentes ao município. Quanto à renda e condições de vida, se inclui o coeficiente de Gini, que estima a desigualdade, do município de Gravataí, 0,41 e o índice da renda domiciliar per capita segundo município, 0,45 (DATASUS, 2010). A incidência de pobreza foi de 29,29%, sendo dos maiores índices em relação a outros municípios pertencentes à região metropolitana. A razão de renda entre ricos e pobres foi de 12,78% e o valor do rendimento médio mensal de trabalho apresentou diferenças significativas entre indivíduos de cor preta, 896,09 reais em relação ao rendimento de indivíduos de cor branca 1.232,08 reais (DATASUS, 2010).

Em relação ao trabalho, Gravataí apresenta uma taxa de desemprego de indivíduos maiores de 16 anos igual a 7,13%. A quarta dimensão que abarca o acesso à alimentação adequada e saudável, incluindo água, a nível municipal foram contemplados indicadores referentes à rede de abastecimento de água na qual se pode observar que em um total de 67.031 de domicílios somente 49.421 são abastecidos pela rede geral. Em relação às instalações sanitárias, menos de um terço dos domicílios (22.144) possuíam rede geral de esgoto ou pluvial na data de referência (2000), sendo em maioria a presença de fossa séptica (30.343) ou rudimentar (11.091) e os demais não possuem instalação sanitária ou o depositam em valas, rios, ou outro escoadouro. Em áreas rurais a rede de abastecimento de água abrange uma porção muito pequena da população, sendo que de um total de 6.200 domicílios somente 57 possuem água canalizada da rede geral, os demais possuem poço ou nascente na propriedade.

A quinta dimensão, em relação à saúde encontrou-se um coeficiente de mortalidade infantil de 10,96 por mil nascidos vivos no município de Gravataí (FEE, 2010). A educação, contemplada pela sexta dimensão do Plano, apresentou dados de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais no município de Gravataí foi de 3,20% (FEE, 2010). Em um total de 219.083 pessoas de 10 anos ou mais de idade, 97.477 pessoas não possuem instrução ou tem apenas o ensino fundamental incompleto.

Considerações Finais

Durante as últimas décadas, o Brasil tem dado importantes avanços em nível institucional e organizacional da sociedade civil para discutir e implementar programas e ações em segurança alimentar e nutricional. As estratégias de SAN tem múltiplos objetivos e alcances no cumprimento do direito humano a alimentação adequada. No entanto, ainda que várias instituições tenham trabalhado para implementar políticas e planos se SAN, os indicadores atuais disponíveis no país não contemplam de forma integral as dimensões propostas e em relação às áreas rurais as informações são ainda mais escassas. Os diagnósticos locais e o monitoramento, nesse contexto, tem um papel fundamental para auxiliar a retratar a realidade da região e eleger prioridades no desenvolvimento de planos e ações em SAN.

As características observadas nas localidades trabalhadas, em relação às condições socioeconômicas e culturais dos moradores, indicam problemas que reproduzem, em grande parte, a situação da região metropolitana. Neste sentido, percebe-se que as demandas e necessidades nos campos da constituição familiar, educação e trabalho, alimentação, saúde e níveis de renda estão associadas entre si, constituindo um quadro onde a intervenção articulada do poder público é uma condição fundamental para a melhoria da qualidade de vida destas comunidades.

A SAN por ser uma temática interinstitucional, só poderá ser abordada em toda sua complexidade e profundidade mediante um trabalho coordenado das instituições relacionadas. O debate constante acerca de dos diferentes temas relacionados deve enriquecer e ampliar a compreensão e conhecimento da SAN no país e a nível local. Porém, como ainda não se tem muitas informações disponíveis

sobre os indicadores a nível local principalmente, é de suma importância o apoio institucional e acadêmico para aprofundar estudos específicos, poder fazer análises de temas relevantes para a formulação de políticas públicas para todas as regiões, principalmente as que se encontram em condições de maior vulnerabilidade, em áreas rurais e que demandam maior assistência.

Referências bibliográficas

Balem, Tatiana e Silveira, Paulo Roberto, A Erosão Cultural Alimentar: processo de insegurança alimentar na agricultura familiar. In: Congresso da Associação Latino-Americana de Sociologia Rural, Anais. 2005. Disponível em: <www.ufsm.br/desenvolvimentorural. Acesso em setembro de 2011.

Batista Filho, Malaquias. e Rissin, Anete. A transição nutricional no Brasil: tendências regionais e temporais. Rio de Janeiro. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, 19 (Sup. 1):S181-S191, 2003.

Brasil. Decreto no 7.272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 ago. 2010b. p. 6. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao>>. Acesso em: set. 2011.

Brasil. Lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 18 set. 2006. p. 1. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao>>. Acesso em: set. 2011.

Brasil. IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança Alimentar. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

Brasil. IBGE. Produção Agrícola Municipal .Censo Agropecuário. Base de dados 2006. Disponível em www.ibge.gov.br. Acesso em outubro de 2010.

Brasil. IBGE. Cidades. Disponível em www.ibge.gov.br/cidadesat. Acesso em julho/2010.

Brasil. IBGE. Censo Agropecuário de 2006 - Resultados Preliminares. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/2006/tabela1_1.pdf . Acesso em setembro de 2011.

Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Disponível em <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/sisan>. Acesso em agosto de 2011.

Burlandy, Luciene. Transferência condicionada de renda e segurança alimentar e nutricional. *Ciência & Saúde Coletiva*, 12(6):1441-1451, 2007.

Casado, Leticia.; Vianna, Lucia Marques.; Thuler, Luis Claudio Santos. Fatores de Risco para Doenças Crônicas não Transmissíveis no Brasil: Uma Revisão Sistemática. Rio de Janeiro. Revista Brasileira de Cancerologia 2009; 55(4): 379-388.

Chonchol, Jacques, A soberania alimentar, Estudos Avançados, São Paulo: USP, v. 19, n.55, p. 33-48, 2005.

Dachs, J. Norberto W. Determinantes das desigualdades na auto-avaliação do estado de saúde no Brasil: análise dos dados da PNAD/1998. Ciênc Saúde Coletiva 2002; 7:641-57.

Fundação de economia e estatística (FEE). Resumo estatístico. Disponível em <http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/pt/content/capa/index.php>.

Freitas, Maria do Carmo Soares. Agonia da fome. Salvador: Edufba; 2003.

Freitas, Maria do Carmo Soares; Pena P.G.L. Segurança alimentar e nutricional: a produção do conhecimento com ênfase nos aspectos da cultura. Rev. Nutr., Campinas, 20(1):69-81, jan./fev., 2007.

Gomes Júnior N.N.; Almeida Filho, N. Segurança alimentar e Nutricional como princípio ético social de orientação de políticas públicas nacionais. In: Niemeyer Almeida Filho e Pedro Ramos. (Org.). Segurança Alimentar: Produção Agrícola e Desenvolvimento Territorial. 1 ed. Campinas/SP: Alínea, 2010, v. 1, p. 169-192.

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

Ministério da Saúde. Datasus [acesso em março 2013]. Informações de Saúde. Disponível em: <<http://www.datasus.gov.br>>

Santos, F.; Tonezer C. ; Rambo A.G. Agroecologia e Agricultura Familiar: Um Caminho para a Soberania Alimentar? In: Artigos Completos do 47º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. Porto Alegre, 2009.