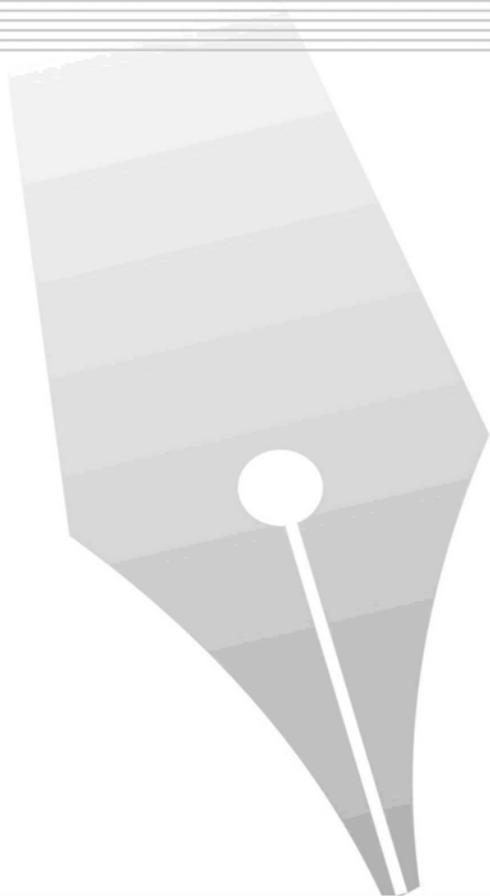


Núcleo de Estudos e Pesquisas
da Consultoria Legislativa



**A SEGURANÇA ALIMENTAR
E NUTRICIONAL NO BRASIL
(Parte 2): Desafios Atuais**

Henrique Salles Pinto

Textos para Discussão **152**

Agosto/2014

SENADO FEDERAL

DIRETORIA GERAL

Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho – Diretor-Geral

SECRETARIA GERAL DA MESA

Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho – Secretário Geral

CONSULTORIA LEGISLATIVA

Paulo Fernando Mohn e Souza – Consultor-Geral

NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISAS

Fernando B. Meneguim – Consultor-Geral Adjunto

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial do Senado Federal.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

PINTO, H. S. **A Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil (Parte 2): Desafios Atuais**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, agosto/2014 (Texto para Discussão nº 152). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 20 ago. 2014.

Núcleo de Estudos e Pesquisas
da Consultoria Legislativa



Conforme o Ato da Comissão Diretora nº 14, de 2013, compete ao Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa elaborar análises e estudos técnicos, promover a publicação de textos para discussão contendo o resultado dos trabalhos, sem prejuízo de outras formas de divulgação, bem como executar e coordenar debates, seminários e eventos técnico-acadêmicos, de forma que todas essas competências, no âmbito do assessoramento legislativo, contribuam para a formulação, implementação e avaliação da legislação e das políticas públicas discutidas no Congresso Nacional.

Contato:

conlegestudos@senado.leg.br

URL: www.senado.leg.br/estudos

ISSN 1983-0645

A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL

(Parte 2): Desafios Atuais

RESUMO

A segunda parte deste estudo visa identificar alguns desafios para a segurança alimentar e nutricional brasileira na atualidade. A intensificação do processo inflacionário, o crescimento econômico modesto, o envelhecimento da população e a nutrição celular inapropriada são temas que devem ser considerados na gestão das políticas de combate à fome vigentes. Ao final, o texto apresenta alternativas a esses desafios, para que se continue avançando na superação da insegurança alimentar e nutricional no país.

PALAVRAS-CHAVE: segurança alimentar e nutricional; economia; políticas públicas.

ABSTRACT

The second part of this paper aims to identify some challenges for the Brazilian current food and nutrition security. The intensification of inflation, the low economic growth, the aging population and the inadequate cellular nutrition are issues that must be considered in the management of public policies that fight hunger nowadays. At the end, the paper presents options to these challenges, in order to keep progressing in the overcoming of food and nutrition insecurity in Brazil.

KEYWORDS: food and nutrition security; economy; public policy.

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| INTRODUÇÃO..... | 5 |
| 1 OS DESAFIOS DO EMPREGO E DA RENDA PARA A SAN NO BRASIL | 5 |
| 2 OS DESAFIOS DA INFLAÇÃO DE ALIMENTOS PARA A SAN NO BRASIL | 11 |
| 3 OS DESAFIOS DA DEMOGRAFIA E DO BAIXO CRESCIMENTO ECONÔMICO PARA A SAN NO BRASIL..... | 18 |
| 4 OS DESAFIOS DA EDUCAÇÃO ALIMENTAR E NUTRICIONAL PARA A SAN NO BRASIL | 23 |
| 5 SUGESTÕES PARA AS POLÍTICAS DE SAN E CONSIDERAÇÕES FINAIS | 27 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 31 |

A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL (PARTE 2): DESAFIOS ATUAIS

Henrique Salles Pinto¹

INTRODUÇÃO

A parte 1 deste estudo apresentou dados acerca da evolução da segurança alimentar e nutricional no Brasil desde a primeira metade do século XX. Conforme demonstrado, esse processo acelerou-se com a redemocratização da década de 1980, seja no que diz respeito à definição institucional e legal, a exemplo das normas constantes na Carta Magna vigente, seja no que tange às políticas públicas implementadas no país desde então.

Não obstante os avanços promovidos, o Estado brasileiro ainda se depara com importantes desafios para garantir a plena segurança alimentar e nutricional em seu território. Questões macroeconômicas – como o descontrole dos preços agregados no mercado interno e o baixo crescimento anual do Produto Interno Bruto –, demográficas – como o gradual envelhecimento da população – e as relacionadas à alimentação saudável demandam estratégias para sua superação.

Nesta segunda parte da análise, apresenta-se, portanto, síntese das questões expostas, além de propostas para a superação dos desafios identificados.

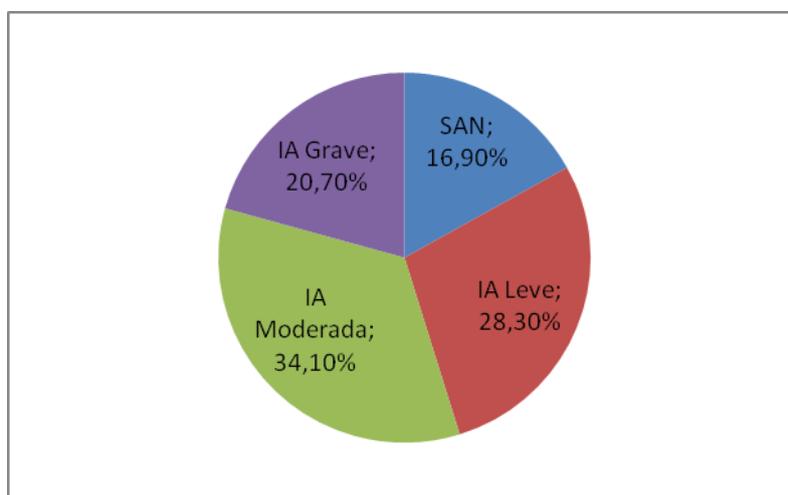
1 OS DESAFIOS DO EMPREGO E DA RENDA PARA A SAN NO BRASIL

O capítulo 2 da parte 1 do estudo demonstrou como a estabilização macroeconômica do Plano Real foi importante para promover a segurança alimentar e nutricional no Brasil. O aumento do salário mínimo real e do nível de emprego no mercado interno proporcionaram a famílias pobres e extremamente pobres mais acesso a produtos agrícolas, uma vez que a renda é o principal fator de elevação da quantidade e da qualidade do consumo alimentar dessas famílias.

¹ Mestre em Ciência Política pela Universidade de Brasília, Brasil. *Master Degree in Political Science at the University of Brasília, Brazil*. Consultor Legislativo do Senado Federal.
Correio Eletrônico: hsallesp@senado.gov.br.

O primeiro desafio a ser analisado diz respeito ao fato de que o acesso regular à renda não garante, automaticamente, a segurança alimentar e nutricional de todas as famílias vulneráveis. Não obstante a pesquisa do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase) ter demonstrado que 87% dos beneficiários do Bolsa Família entrevistados aplicavam os recursos financeiros recebidos na compra de alimentos, ainda existiam beneficiários em situação de insegurança alimentar. Considerando a metodologia da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (Ebia), muitos desses beneficiários (54,8%) ainda se encontravam em situação de insegurança alimentar (IA) grave (fome entre pessoas adultas e crianças) ou moderada (restrição na quantidade de alimentos); se computados os que se encontravam em situação de insegurança alimentar leve (receio de passar por alguma forma de insegurança alimentar em futuro próximo), esse percentual sobe para 83,1%. O **Gráfico 1** resume a situação alimentar dos beneficiários analisados pela pesquisa do Ibase em 2006.

Gráfico 1 – Situação alimentar dos beneficiários do PBF analisados pela pesquisa do Ibase (2006)



Fonte: Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase).

O gráfico demonstra que é possível o cidadão pobre ter renda e permanecer em situação de insegurança alimentar e nutricional, ou porque a renda é insuficiente, ou porque é mal investida. Demonstra-se, portanto, a importância de estratégias complementares à de transferência de renda, de valorização do salário mínimo real e de inclusão produtiva para que, efetivamente, todas as famílias vulneráveis apliquem seus recursos financeiros de modo a terem acesso regular a alimentos. Em muitos

casos, essas famílias demandam acompanhamento complementar do Poder Público, que pode ser feito nos Centros de Referência de Assistência Social (Cras) ou nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Creas).

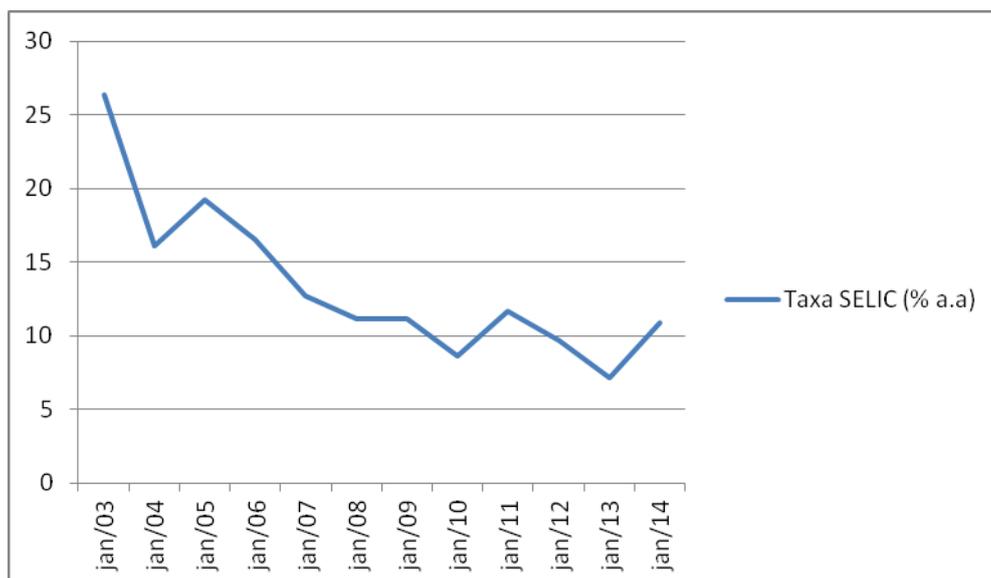
No que diz respeito à conjuntura macroeconômica recente, a crise financeira internacional de 2008 não apresentou, em um primeiro momento, consequências significativas para a população brasileira menos favorecida. Ao contrário, políticas fiscais e monetárias expansionistas, exemplificadas no aumento do consumo da Administração Pública e na diminuição da taxa de juros, aumentaram a liquidez no mercado interno, o que, no curto prazo, foi fundamental para a manutenção do emprego e da renda nacional. As **Tabelas 1 e 2** e os **Gráficos 3 e 4** demonstram a tendência de diminuição da taxa de juros e de aumento do gasto público desde 2003, com manutenção dessa tendência no período da crise ora mencionada, sobretudo no que diz respeito à política fiscal.

Tabela 1 – Histórico das taxas de juros fixadas pelo Copom e evolução da taxa Selic (2003 a 2014)

| Reunião do COPOM | | Período de vigência | Taxa SELIC |
|------------------|------------|-------------------------|------------|
| Nº | Data | | % a.a. |
| 182 ^a | 02/04/2014 | 03/04/2014 – 28/05/2014 | 10,90 |
| 173 ^a | 06/03/2013 | 07/03/2013 – 17/04/2013 | 7,16 |
| 165 ^a | 07/03/2012 | 08/03/2012 – 18/04/2012 | 9,65 |
| 157 ^a | 02/03/2011 | 03/03/2011 – 20/04/2011 | 11,67 |
| 149 ^a | 17/03/2010 | 18/03/2010 – 28/04/2010 | 8,65 |
| 141 ^a | 11/03/2009 | 12/03/2009 – 29/04/2009 | 11,16 |
| 133 ^a | 05/03/2008 | 06/03/2008 – 16/04/2008 | 11,18 |
| 125 ^a | 07/03/2007 | 08/03/2007 – 18/04/2007 | 12,68 |
| 117 ^a | 08/03/2006 | 09/03/2006 – 19/04/2006 | 16,50 |
| 106 ^a | 16/03/2005 | 17/03/2005 – 21/04/2005 | 19,24 |
| 94 ^a | 17/03/2004 | 18/03/2004 – 14/04/2004 | 16,09 |
| 82 ^a | 19/03/2003 | 20/03/2003 – 23/04/2003 | 26,32 |

Fonte: Banco Central do Brasil (<http://www.bcb.gov.br/?COPOMJUROS>).

Gráfico 2 – Histórico das taxas de juros fixadas pelo Copom e evolução da taxa Selic (2003 a 2014)



Fonte: Banco Central do Brasil (<http://www.bcb.gov.br/?COPOMJUROS>).

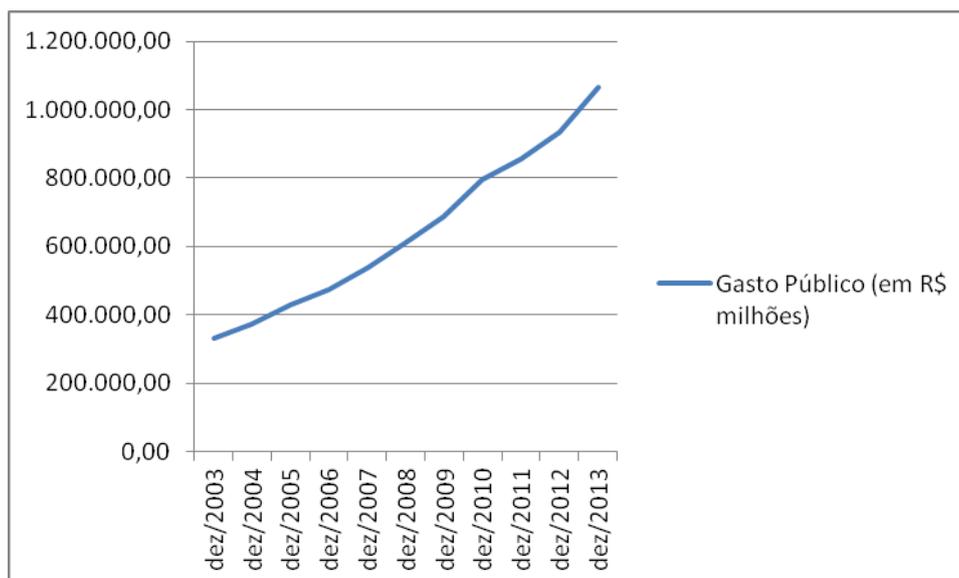
Tabela 2 – Gasto Público no Brasil (2003 a 2013)

| Ano | Valor Gasto (em R\$ milhões) |
|------|------------------------------|
| 2003 | 329.596,00 |
| 2004 | 373.284,00 |
| 2005 | 427.553,00 |
| 2006 | 474.773,00 |
| 2007 | 539.061,00 |
| 2008 | 612.105,00 |
| 2009 | 687.001,00 |
| 2010 | 797.332,20 |
| 2011 | 856.646,97 |
| 2012 | 935.828,95 |
| 2013 | 1.064.528,80 |

Fonte: <http://www.ipeadata.gov.br/>.

Sistema de Contas Nacionais Referência 2000 (IBGE/SCN 2000 Anual).

Gráfico 3 – Gasto Público no Brasil (2003 a 2013)



Fonte: <http://www.ipeadata.gov.br/>.

O perfil dos gastos públicos e da taxa de juros ora apresentado pode ser compreendido com base em duas teorias econômicas: a keynesiana e a monetarista. Ambas as teorias sugerem medidas que são importantes para o equilíbrio macroeconômico de um país, se considerados os desempenhos de curto e de longo prazos respectivamente.

Em linhas gerais, a teoria keynesiana compreende a economia com base no nível de consumo e investimento do governo, das empresas e das famílias (a demanda determina o produto). Nesse contexto, quando um desses atores tende a consumir menos, inicia-se, tudo o mais constante, processo de multiplicação dos efeitos dessa tendência, o que pode resultar na redução do produto e da renda interna. A fim de evitar esse ciclo, o keynesianismo propõe que o Poder Público aumente seus gastos, contratando mais empregados e realizando investimentos em infraestrutura, de modo a não apenas evitar a tendência de declínio em tempos de crise econômica, mas de, inclusive, aumentar, no curto prazo, o produto em proporção maior àquela inicialmente aplicada no gasto público. O desafio dessa teoria encontra-se no longo prazo, uma vez que a expansão dos gastos pode, por meio do multiplicador keynesiano, aumentar a demanda agregada em níveis muito superiores ao da oferta agregada, proporcionando pressões inflacionárias que prejudicam a própria demanda e, portanto, o produto da economia.

O contraponto à teoria keynesiana encontra-se na teoria monetarista de Milton Friedman, a qual tem bases clássicas. De acordo com Friedman, a intensa expansão do gasto público resulta no aumento da quantidade de moeda em circulação, sem necessariamente expandir o produto. Considerando que a curva de oferta de longo prazo é mais inelástica que a de curto prazo, aumentos da demanda agregada, *ceteris paribus*, provocam aumento apenas dos preços agregados da economia. O processo inflacionário de longo prazo prejudica a renda interna, a qual pode, inclusive, deslocar-se para níveis inferiores aos constatados no início da expansão do consumo governamental.

Identificam-se os benefícios e os riscos previstos por ambas as teorias no mercado brasileiro atual. A crise de 2008 provocou a retração de produto em vários países do mundo, sobretudo nos de maior desenvolvimento relativo, mas não proporcionou grandes consequências no mercado brasileiro. Ao contrário, como demonstrado na parte 1 deste estudo, houve a manutenção da tendência de aumento do salário mínimo real e do nível de emprego no Brasil, o que foi possível em contexto de aumento do gasto público. A expansão fiscal e monetária, desta feita, apresentou consequências positivas na segurança alimentar e nutricional nos primeiros anos após a crise em questão.

O desafio da expansão monetária e fiscal para o consumo de alimentos no Brasil aumenta à medida que se aproxima do longo prazo previsto na teoria monetarista. De fato, o país tem experimentado progressiva pressão inflacionária nos últimos anos, cujas origens se explicam, dentre outras causas, no desequilíbrio das contas públicas e na expansão do crédito sem a ampliação da infraestrutura e da oferta agregada na mesma proporção.

Caso se intensifique o aumento da inflação, o salário mínimo real apenas continuará crescendo se seu reajuste nominal for superior ao acréscimo dos preços agregados, o que proporcionará mais gastos públicos para pagar salários e pensões – há o risco de se intensificar o ciclo inflacionário. Nesse contexto, também há a possibilidade de se aumentarem os preços de insumos básicos para a produção, o que pode afetar o nível de emprego da economia, uma vez que a margem de lucro das empresas tende a ser cada vez menor.

O declínio do salário mínimo real e do emprego afeta, principalmente, o consumo das famílias pobres e extremamente pobres, as quais apresentam mais dificuldades de inclusão produtiva por terem menos qualificação que famílias das

classes A, B e C. Com menos renda, a população vulnerável diminui o consumo de alimentos, o qual muitas vezes é precário mesmo em situações mais favoráveis, como já demonstrado neste estudo. A consequência desse processo é o aumento dos níveis de insegurança alimentar e nutricional no país.

2 OS DESAFIOS DA INFLAÇÃO DE ALIMENTOS PARA A SAN NO BRASIL

Uma das causas para a recente pressão inflacionária no Brasil diz respeito ao aumento dos preços de vários produtos agrícolas, muitos deles consumidos com frequência pela população. Considerando o município de São Paulo como referência, nota-se que o preço da cesta básica² subiu, aproximadamente, 108% entre abril de 2003 e abril de 2014. A **Tabela 3** e o **Gráfico 4** demonstram a tendência de aumento dos custos da cesta básica em São Paulo ao longo do período mencionado.

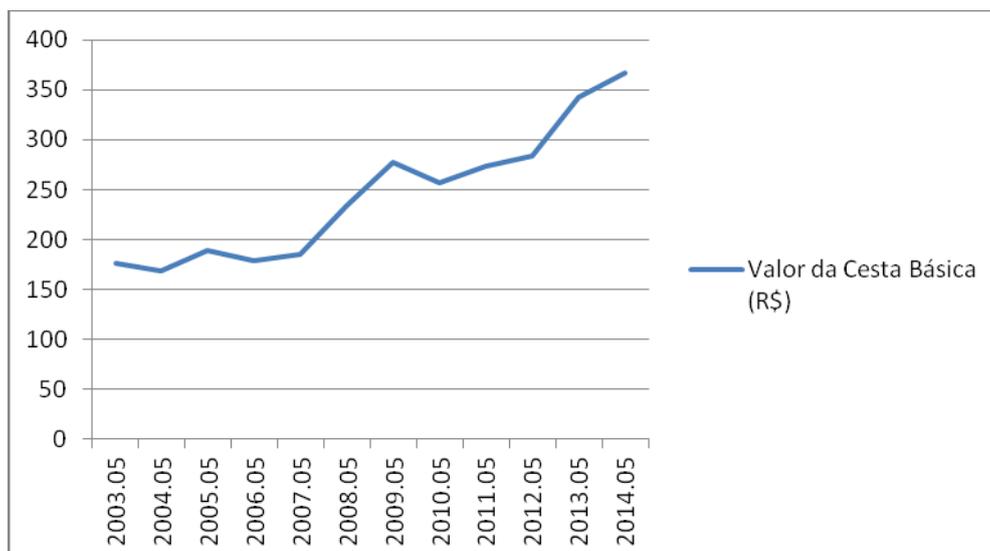
Tabela 3 – Tendência de aumento dos custos da cesta básica no município de São Paulo (abril de 2003 a abril de 2014)

| Ano | Valor da Cesta Básica (R\$) |
|---------|-----------------------------|
| 2003.05 | 175,95 |
| 2004.05 | 168,68 |
| 2005.05 | 188,63 |
| 2006.05 | 178,99 |
| 2007.05 | 184,93 |
| 2008.05 | 233,92 |
| 2009.05 | 277,36 |
| 2010.05 | 256,31 |
| 2011.05 | 272,98 |
| 2012.05 | 283,69 |
| 2013.05 | 342,05 |
| 2014.05 | 366,54 |

Fonte: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – <http://www.dieese.org.br>.

² A cesta básica calculada pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) é composta por carne, leite, feijão, arroz, farinha, batata, tomate, pão, café, banana, açúcar, óleo e manteiga.

Gráfico 4 – Tendência de aumento dos custos da cesta básica no município de São Paulo (abril de 2003 a abril de 2014)



Fonte: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – <http://www.dieese.org.br>.

Cabe ressaltar que a variação dos preços dos alimentos não é constante, já que há alternância entre períodos de alta e de queda dos custos. Dados do Dieese³ publicados em 7 de julho de 2014, por exemplo, demonstram que os preços dos produtos da cesta básica diminuíram, entre maio e junho desse ano, em 18 capitais onde se realiza a Pesquisa da Cesta Básica de Alimentos. Belo Horizonte (-7,33%), Campo Grande (-4,55%), Porto Alegre (-4,00%) e São Paulo (-3,25%) tiveram as maiores quedas, ao passo que as altas mais expressivas foram observadas no Norte e no Nordeste: Manaus (+6,08%), João Pessoa (+3,43%), Aracaju (+2,45%) e Recife (+1,53%) – Florianópolis foi a única capital do Sul que apresentou aumento no valor da cesta (+0,98%). Não obstante essas variações sazonais, constata-se que há tendência de aumento dos custos em todas as regiões no médio prazo, se considerado o período de 2003 a 2014.

Diferentes produtos podem proporcionar o aumento dos custos da cesta básica. Se, entre 2012 e 2013, o tomate foi um dos responsáveis pelo aumento da cesta nos municípios pesquisados pelo Dieese, constata-se que a banana e a carne foram os vetores de alta entre 2013 e 2014. Considerando a composição da cesta básica no município de São Paulo como referência, apresenta-se, na **Tabela 4**, a variação de

³ Matéria disponível no link <http://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2014/201406cestabasica.pdf>.

preços por produtos, bem como o tempo necessário para o trabalhador que recebe 1 salário mínimo mensal adquirir determinada quantidade desses produtos.

Tabela 4 – Variação de preços dos produtos da cesta básica e tempo necessário para o trabalhador que recebe 1 salário mínimo mensal adquiri-los (município de São Paulo, junho de 2014)

| Produtos | Quantidades | Gasto Mensal | | Variação Anual % | Tempo de Trabalho | |
|-----------------------|-------------|---------------------|---------------------|------------------|-------------------|----------------|
| | | Junho de 2013 (R\$) | Junho de 2014 (R\$) | | Junho de 2013 | Junho de 2014 |
| Carne | 6 kg | 99,66 | 117,66 | 18,06 | 32h20m | 35h45m |
| Leite | 7,5 l | 21,68 | 23,55 | 8,63 | 7h02m | 7h09m |
| Feijão | 4,5 kg | 31,19 | 18,05 | -42,13 | 10h07m | 5h29m |
| Arroz | 3 kg | 7,11 | 7,68 | 8,02 | 2h18m | 2h20m |
| Farinha | 1,5 kg | 3,90 | 4,49 | 15,13 | 1h16m | 1h22m |
| Batata | 6 kg | 23,88 | 20,28 | -15,08 | 7h45m | 6h10m |
| Tomate | 9 kg | 46,89 | 45,54 | -2,88 | 15h13m | 13h50m |
| Pão | 6 kg | 52,80 | 57,90 | 9,66 | 17h08m | 17h36m |
| Café | 600 g | 8,12 | 8,62 | 6,16 | 2h38m | 2h37m |
| Banana | 7,5 dz | 20,78 | 25,88 | 24,54 | 6h45m | 7h52m |
| Açúcar | 3 kg | 5,55 | 5,49 | -1,08 | 1h48m | 1h40m |
| Óleo | 900 ml | 3,07 | 2,99 | -2,61 | 1h00m | 0h55m |
| Manteiga | 750 g | 15,83 | 16,50 | 4,23 | 5h08m | 5h01m |
| Total da Cesta | | 340,46 | 354,63 | 4,16 | 110h28m | 107h46m |

Fonte: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – <http://www.dieese.org.br>.

Quando se analisam as duas últimas colunas da **Tabela 4**, observa-se que, a despeito do aumento dos preços agregados da cesta básica entre junho de 2013 e junho de 2014 em São Paulo, a quantidade de horas trabalhadas por um cidadão que recebe mensalmente o salário mínimo é menor para adquirir essa cesta (110h28m e 107h46m respectivamente). A redução de horas trabalhadas para a aquisição de uma cesta de bens mais cara só é possível devido à política de valorização do salário mínimo apresentada na parte 1 deste estudo.

Podem-se questionar as causas para a tendência de aumento dos preços de alimentos no Brasil ao longo dos últimos anos. Com o acréscimo da população residente no país, como será analisado no capítulo 3, há progressivo deslocamento da curva de demanda alimentar para cima e para a direita, o que, tudo o mais constante, pressiona os preços para cima. Essa situação seria evitada se houvesse deslocamento mais que proporcional da curva de oferta para baixo e para a direita, considerando que essa curva tende a ser mais inelástica que a de demanda.

Analisa-se, a seguir, três variáveis que podem influenciar a oferta de alimentos no Brasil atualmente: o nível de produção, a infraestrutura necessária para o escoamento dessa produção e a pauta de itens exportados pelo país. Essas variáveis são abordadas pela teoria econômica estruturalista, proposta por estudiosos da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) no pós-Segunda Guerra Mundial.

De acordo com o estruturalismo, países de menor desenvolvimento relativo tendem a apresentar processo inflacionário devido à sua estrutura produtiva, baseada em matérias primas obtidas em contexto institucional e logístico pouco organizado, o que encarece a atividade econômica e, portanto, dificulta a expansão da oferta. Ademais, a teoria também argumenta que países como o Brasil, por apresentarem pauta de exportação composta por produtos de baixo valor agregado, estão mais expostos às variações do mercado internacional, já que esses produtos apresentam alta elasticidade renda da demanda – quando a renda internacional aumenta, a demanda e os preços de produtos primários tendem a aumentar; quando a renda diminui, a demanda e os preços desses produtos tendem a cair.

O Brasil é bastante diferente daquele da década de 1950, momento em que se desenvolveu a teoria estruturalista. Embora a realidade macroeconômica nacional seja mais desenvolvida, ao ponto de projetar o país entre as 10 maiores economias do mundo atualmente, ainda há desafios a serem superados.

Muito se tem avançado no que diz respeito à quantidade de alimentos produzidos no país. O estabelecimento da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) na década de 1970 foi importante para promover a Revolução Verde e modernizar a produção de alimentos em território nacional, possibilitando a transição de modelo que impulsionava aumento da área plantada com aumento modesto da produtividade, o que caracteriza desenvolvimento agrícola horizontal, para um segundo modelo, em que se desacelera a expansão da área plantada e se intensifica o aumento da produtividade, com alocação eficiente de recursos, resultando em desenvolvimento agrícola vertical.

Constata-se que o equilíbrio entre o desenvolvimento agrícola horizontal e vertical apresenta benefícios para a economia brasileira, já que gera empregos a segmentos sociais vulneráveis, sobretudo na produção familiar; e preserva biomas com equilíbrio ecológico frágil, pois evita a expansão desordenada da fronteira agrícola. A produção de alimentos, portanto, demonstra-se suficiente para atender à demanda

corrente no mercado brasileiro, motivo pelo qual não deve ser identificada como uma das principais causas para a inflação de gêneros alimentícios no país.

O aumento dos preços agrícolas pode ser melhor compreendido em função dos gargalos na infraestrutura brasileira. As causas da inflação estrutural ocorrem pela elevação dos custos logísticos, considerando as condições de meio de transporte, energia, armazenamento, dentre outros fatores, que podem afetar os custos de produção e distribuição.

Em matéria publicada no sítio eletrônico do Brasil Econômico⁴, as escritoras Aline Salgado e Fernanda Nunes argumentam que a inflação de alimentos ocorre com mais intensidade no meio da cadeia produtiva. Pesquisa do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (Ibre/FGV) constata que, entre 2009 a 2013, o aumento do tomate no atacado foi de 39,57%, enquanto no varejo esse índice subiu 22,4% e, para o produtor, 29,53%. Para André Braz, economista do Ibre/FGV, os custos de distribuição oneram mais o atacado, o que lhe proporciona maior aumento de preços se comparado com o varejo, cuja maior concorrência inibe o aumento de preços na mesma intensidade.

Diante dos argumentos expostos, constata-se que as vantagens comparativas que o Brasil apresenta na produção de alimentos são amenizadas na etapa à jusante (posterior) da produção. Se na etapa à montante (anterior) o país é capaz de produzir insumos de alta tecnologia para a produção, no mesmo nível das principais potências agrícolas do mundo, na etapa à jusante há considerável perda de competitividade, resultado do que se denomina “Custo Brasil”. Por esse motivo, o preço do alimento no mercado interno é consideravelmente maior que em países que apresentam produtividade agrícola semelhante à brasileira, como os Estados Unidos da América.

A composição da pauta de exportações brasileira também pode afetar o preço dos alimentos no mercado interno. Dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) referentes à balança comercial brasileira de janeiro a abril de 2014 indicam que apenas 9 produtos, dos quais 7 são agropecuários, representaram 47,21% das exportações nacionais nesse período. A **Tabela 5** apresenta a pauta completa das exportações brasileiras entre os meses supramencionados, bem como a compara com os dados referentes ao período de janeiro a abril de 2013.

⁴ Matéria disponível em <http://brasileconomico.ig.com.br/brasil/economia/2014-04-25/perigo-da-inflacao-nos-precos-dos-alimentos-esta-no-atacado.html>.

Tabela 5 – Principais produtos da pauta de exportações brasileiras entre janeiro e abril de 2013 e 2014

| | Valor da exportação entre janeiro e abril de 2014 (em US\$) | Percentual entre jan. e abril 2014 | Valor da exportação entre janeiro e abril de 2013 (em US\$) | Percentual entre jan. e abril 2013 |
|--|--|---|--|---|
| TOTAL GERAL | 69.311.883.272 | 100,00 | 71.467.658.634 | 100,00 |
| TOTAL DOS PRODUTOS ABAIXO | 45.476.303.800 | 65,61 | 45.594.523.717 | 63,80 |
| MINERIOS DE FERRO E SEUS CONCENTRADOS | 9.130.168.155 | 13,17 | 9.420.993.280 | 13,18 |
| SOJA MESMO TRITURADA | 8.685.968.154 | 12,53 | 6.224.707.630 | 8,71 |
| OLEOS BRUTOS DE PETROLEO | 3.961.151.809 | 5,71 | 3.471.727.632 | 4,86 |
| CARNE DE FRANGO CONGELADA, FRESCA OU REFRIG.INCL.MIUDOS | 2.060.964.167 | 2,97 | 2.374.743.836 | 3,32 |
| ACUCAR DE CANA, EM BRUTO | 2.004.365.902 | 2,89 | 2.649.554.948 | 3,71 |
| FARELO E RESIDUOS DA EXTRACAO DE OLEO DE SOJA | 1.837.066.506 | 2,65 | 1.601.818.165 | 2,24 |
| CARNE DE BOVINO CONGELADA, FRESCA OU REFRIGERADA | 1.767.516.187 | 2,55 | 1.589.877.545 | 2,22 |
| CELULOSE | 1.677.444.742 | 2,42 | 1.586.403.761 | 2,22 |
| CAFE CRU EM GRAO | 1.611.260.706 | 2,32 | 1.687.378.807 | 2,36 |
| OLEOS COMBUSTIVEIS (OLEO DIESEL, "FUEL-OIL", ETC.) | 1.134.041.166 | 1,64 | 1.091.663.784 | 1,53 |
| AUTOMOVEIS DE PASSAGEIROS | 1.074.160.036 | 1,55 | 1.482.999.679 | 2,08 |
| MILHO EM GRAOS | 1.032.424.870 | 1,49 | 2.243.554.096 | 3,14 |
| COUROS E PELES, DEPILADOS, EXCETO EM BRUTO | 953.823.131 | 1,38 | 758.114.557 | 1,06 |
| FERRO-LIGAS | 935.564.033 | 1,35 | 716.093.950 | 1,00 |
| AVIOES | 930.910.624 | 1,34 | 834.199.270 | 1,17 |
| PARTES E PECAS PARA VEICULOS AUTOMOVEIS E TRATORES | 886.572.336 | 1,28 | 1.163.755.473 | 1,63 |
| PRODUTOS SEMIMANUFATURADOS DE FERRO OU ACOS | 865.008.236 | 1,25 | 1.072.639.190 | 1,50 |
| MOTORES PARA VEICULOS AUTOMOVEIS E SUAS PARTES | 761.191.190 | 1,10 | 867.510.335 | 1,21 |
| OXIDOS E HIDROXIDOS DE ALUMINIO | 692.165.770 | 1,00 | 655.672.076 | 0,92 |
| ACUCAR REFINADO | 622.455.346 | 0,90 | 1.000.821.196 | 1,40 |
| MAQUINAS E APARELHOS P/TERRAPLANAGEM, PERFURACAO, ETC. | 612.405.023 | 0,88 | 528.589.490 | 0,74 |
| POLIMEROS DE ETILENO, PROPILENO E ESTIRENO | 597.259.722 | 0,86 | 593.836.204 | 0,83 |
| MOTORES, GERADORES E TRANSFORMADORES ELETR.E SUAS PARTES | 596.509.301 | 0,86 | 519.181.088 | 0,73 |
| OURO EM FORMAS SEMIMANUFATURADAS, PARA USO NAO MONETARIO | 552.819.428 | 0,80 | 875.810.397 | 1,23 |
| VEICULOS DE CARGA | 493.087.260 | 0,71 | 582.877.328 | 0,82 |
| D E M A I S | 23.835.579.472 | 34,39 | 25.873.134.917 | 36,20 |

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Secretaria de Comércio Exterior.

A **Tabela 5** demonstra que a pauta de exportação nacional é composta, predominantemente, por produtos de baixo valor agregado. Esse processo é reconhecido, pela literatura e por especialistas no tema, como “reprimarização” da economia do Brasil, o que pode ser um problema para o país no longo prazo, pois, nesse contexto, o aumento da renda auferida no comércio requer investimentos de bens de produção em quantidade sensivelmente superior àquela constatada em produtos de maior valor agregado.

De acordo com os pesquisadores Fernanda de Negri e Gustavo Varela Alvarenga, autores do estudo número 13 do boletim Radar do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), intitulado *A primarização da pauta de exportações no Brasil: ainda um dilema*, o Brasil perde *market share* (participação no valor agregado do comércio mundial) em todos os produtos da pauta de exportações desde 2005, exceto na categoria de *commodities* primárias e de “outros”, na qual se incluem itens *in natura* como petróleo bruto. É nítido o declínio, no mercado internacional, da participação de produtos brasileiros que requerem trabalho especializado e média ou alta capacidade tecnológica. A **Tabela 6** apresenta a evolução da importância das *commodities* e o declínio dos produtos de alto valor agregado na pauta de exportações brasileiras no primeiro decênio do século XXI.

Tabela 6 – Participação do Brasil nas exportações mundiais, considerando o valor agregado dos produtos (em números percentuais)

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| <i>Commodities</i> primárias | 2,77 | 3,12 | 3,13 | 3,33 | 3,57 | 3,77 | 3,70 | 3,72 | 4,23 | 4,66 |
| Mão de obra e recursos naturais | 0,90 | 0,94 | 0,93 | 0,96 | 1,06 | 1,05 | 1,06 | 1,01 | 0,89 | 0,78 |
| Produtos com baixa intensidade tecnológica | 1,18 | 1,09 | 1,18 | 1,27 | 1,55 | 1,55 | 1,37 | 1,26 | 1,43 | 1,15 |
| Produtos com média intensidade tecnológica | 0,63 | 0,65 | 0,63 | 0,71 | 0,80 | 0,94 | 0,94 | 0,86 | 0,87 | 0,74 |
| Produtos com alta intensidade tecnológica | 0,52 | 0,53 | 0,47 | 0,40 | 0,43 | 0,50 | 0,51 | 0,51 | 0,54 | 0,49 |
| Outros | 0,34 | 0,54 | 0,64 | 0,63 | 0,58 | 0,67 | 0,75 | 0,85 | 0,85 | 0,95 |
| Total | 0,88 | 0,97 | 0,96 | 0,99 | 1,08 | 1,16 | 1,17 | 1,18 | 1,26 | 1,26 |

Fonte: Secex/MDIC, OMC e Contrade. Classificação por intensidade de acordo com metodologia da Unctad. Dados elaborados por Fernanda de Negri e Gustavo Varela Alvarenga.

Constatado o predomínio de bens primários, principalmente os agrícolas, na pauta de exportações brasileiras, pode-se considerar que os custos de alimentação no Brasil são bastante influenciados pelo mercado internacional, uma vez que os agricultores brasileiros tendem a priorizar o escoamento da produção para o exterior quando os preços internacionais estão em patamares superiores aos praticados no mercado interno. Nesse contexto, desloca-se a curva de oferta interna de alimentos para cima e para a esquerda, proporcionando, *ceteris paribus*, elevação dos preços nacionais. Em períodos de retração econômica internacional, haja vista a alta elasticidade renda da demanda dos gêneros agrícolas, o oposto também é verdadeiro: o declínio dos preços dos alimentos no mercado externo pode impulsionar os produtores a aumentarem a disponibilidade desses alimentos no país, o que resulta no deslocamento da curva de oferta para baixo e para a direita, com conseqüente redução dos preços agregados.

Os dados ora mencionados demonstram que os preços dos alimentos podem ser desafio para a promoção da segurança alimentar e nutricional brasileira. Conquanto seja um dos países que apresentam alta produtividade agrícola no mundo, o Brasil tem presenciado inflação de alimentos ao longo dos últimos anos, seja devido aos gargalos logísticos constatados em seu território, seja em razão de sua dependência do mercado externo de bens primários. As conseqüências desse processo podem ser prejudiciais para as famílias de baixa renda, as quais, em contexto de alta dos preços agrícolas, devem alocar maior parcela de seus recursos financeiros para adquirirem uma mesma cesta de alimentos básicos, o que nem sempre é possível devido à sua baixa remuneração. Por esse motivo, muitas famílias hipossuficientes que superaram a linha da pobreza nos últimos anos podem regressar à situação de insegurança alimentar e nutricional em contextos prolongados de inflação de alimentos.

3 OS DESAFIOS DA DEMOGRAFIA E DO BAIXO CRESCIMENTO ECONÔMICO PARA A SAN NO BRASIL

Sugere-se a compreensão da dinâmica de crescimento populacional no Brasil com base na teoria demográfica proposta pelo norte-americano Warren Thompson em 1929. De acordo com essa teoria, a história das sociedades pode apresentar quatro fases:

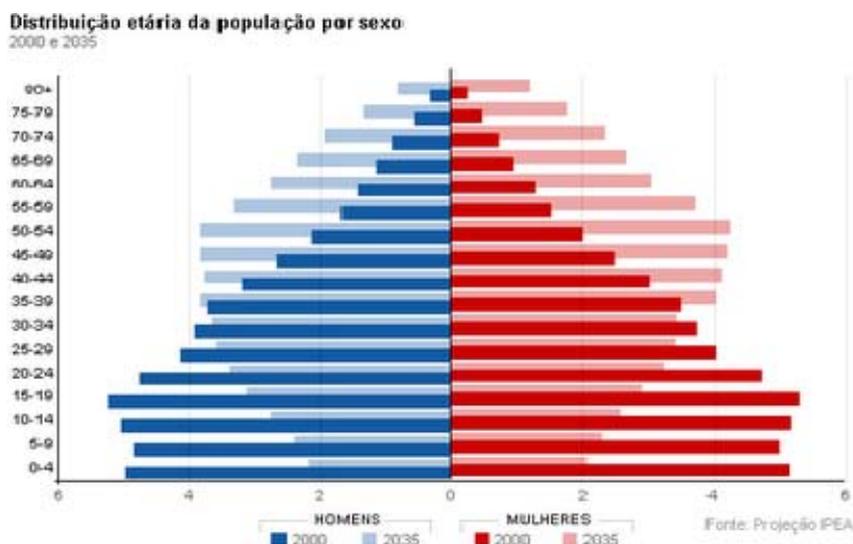
- 1 – na primeira fase, constata-se altas taxas de natalidade e de mortalidade, o que proporciona baixo crescimento da população;
- 2 – na segunda fase, diminuem-se as taxas de mortalidade e se mantêm as de natalidade, resultando em crescimento populacional acelerado;
- 3 – na terceira fase, mantêm-se as taxas de mortalidade reduzidas e se inicia o declínio das taxas de natalidade, devido ao maior planejamento familiar;

- 4 – na quarta fase, estabilizam-se as taxas de natalidade em níveis baixos, próximos aos das taxas de mortalidade, de modo a proporcionar crescimento modesto da população.

Com fulcro na teoria de Thompson, compreendem-se as modificações demográficas do Brasil ao longo das últimas décadas. No início do século XX, o país apresentava altas taxas de natalidade e de mortalidade, o que proporcionava crescimento modesto da população nacional (fase 1 da teoria). Com o desenvolvimento de avanços fitossanitários e da urbanização a partir da década de 1930, possibilitou-se diminuir as taxas de mortalidade, resultando no crescimento acelerado da população, haja vista a manutenção das altas taxas de natalidade (fase 2 da teoria). Esse crescimento tem sido menos intenso a partir da década de 1970, momento em que há maior planejamento familiar e as mulheres participam do mercado de trabalho com mais frequência (início da fase 3 da teoria).

Atualmente, a demografia brasileira permanece na fase 3 da teoria de Thompson. Dados do Banco Mundial indicam que, em 2011, a taxa de fecundidade no Brasil era de 1,81 filho por mulher, nível inferior a de países latino-americanos como México (2,28 filhos por mulher) e Argentina (2,20 filhos por mulher). Não obstante o declínio do ritmo de crescimento populacional, o momento é propício para o desenvolvimento econômico brasileiro, já que a população em idade adulta é consideravelmente maior que a população dependente, composta por crianças, adolescentes até 15 anos e idosos acima de 64 anos. De acordo com o Ipea, essa tendência deve manter-se até meados da década de 2030, como demonstrado na **Figura 1**.

Figura 1 – Distribuição da população brasileira em 2000 e projeção para 2035



Fonte: <http://www.clickescolar.com.br/a-nova-piramide-etaria-brasileira.htm>.

Os dados mencionados demonstram que o Brasil está experimentando o que a literatura classifica como janela demográfica ou bônus demográfico, em que há expansão das faixas etárias que podem contribuir para o crescimento econômico do país. Nações desenvolvidas como as da Europa ocidental apresentaram esse processo ao final do século XIX, momento em que aceleraram a expansão da renda e do produto interno, antes, portanto, de suas populações envelhecerem. No exemplo de alguns países europeus, foi possível acumular riqueza para a construção de sistema previdenciário que garante o bem estar e as necessidades básicas da população idosa atualmente.

No caso brasileiro, o aproveitamento da janela demográfica tem sido diferente. Se, por um lado, é verdade que o Produto Interno Bruto tem crescido ao longo dos últimos anos, como demonstrado na **Tabela 7** e no **Gráfico 5**, por outro lado esse crescimento é inferior ao de países em desenvolvimento que também vivem o bônus demográfico, como Colômbia e Chile. A **Figura 2** compara o crescimento econômico dos países de 2012 para 2013.

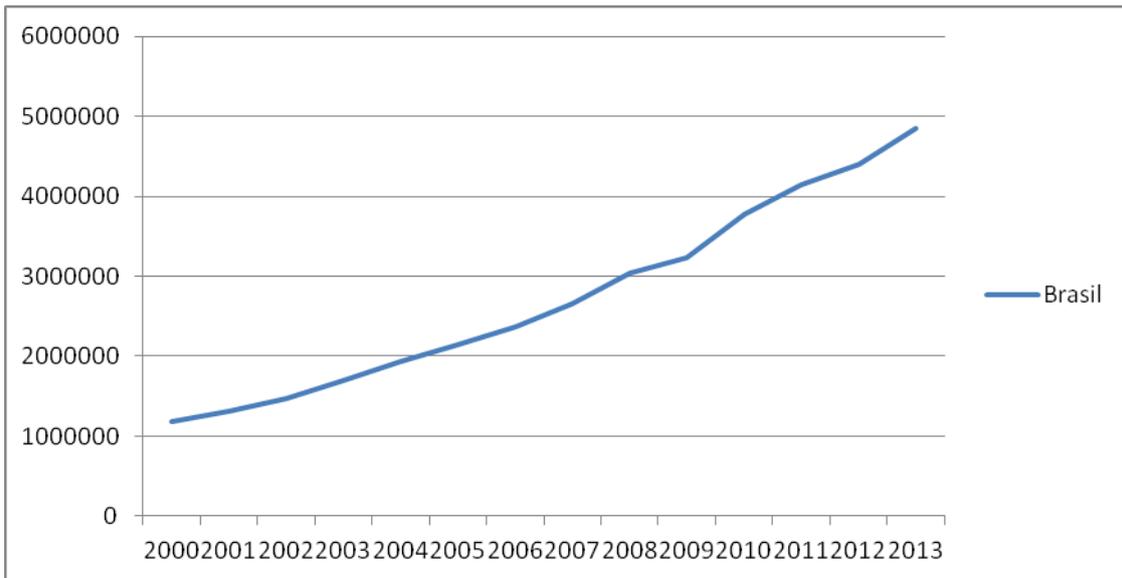
Tabela 7 – Crescimento do PIB no Brasil entre 2000 e 2013

| Ano | Valor do PIB (R\$) |
|------------|---------------------------|
| 2000 | 1.179.482,00 |
| 2001 | 1.302.136,00 |
| 2002 | 1.477.822,00 |
| 2003 | 1.699.948,00 |
| 2004 | 1.941.498,00 |
| 2005 | 2.147.239,00 |
| 2006 | 2.369.484,00 |
| 2007 | 2.661.344,00 |
| 2008 | 3.032.203,00 |
| 2009 | 3.239.404,00 |
| 2010 | 3.770.084,87 |
| 2011 | 4.143.013,34 |
| 2012 | 4.392.094,00 |
| 2013 | 4.844.815,08 |

Fonte: <http://www.ipeadata.gov.br/>.

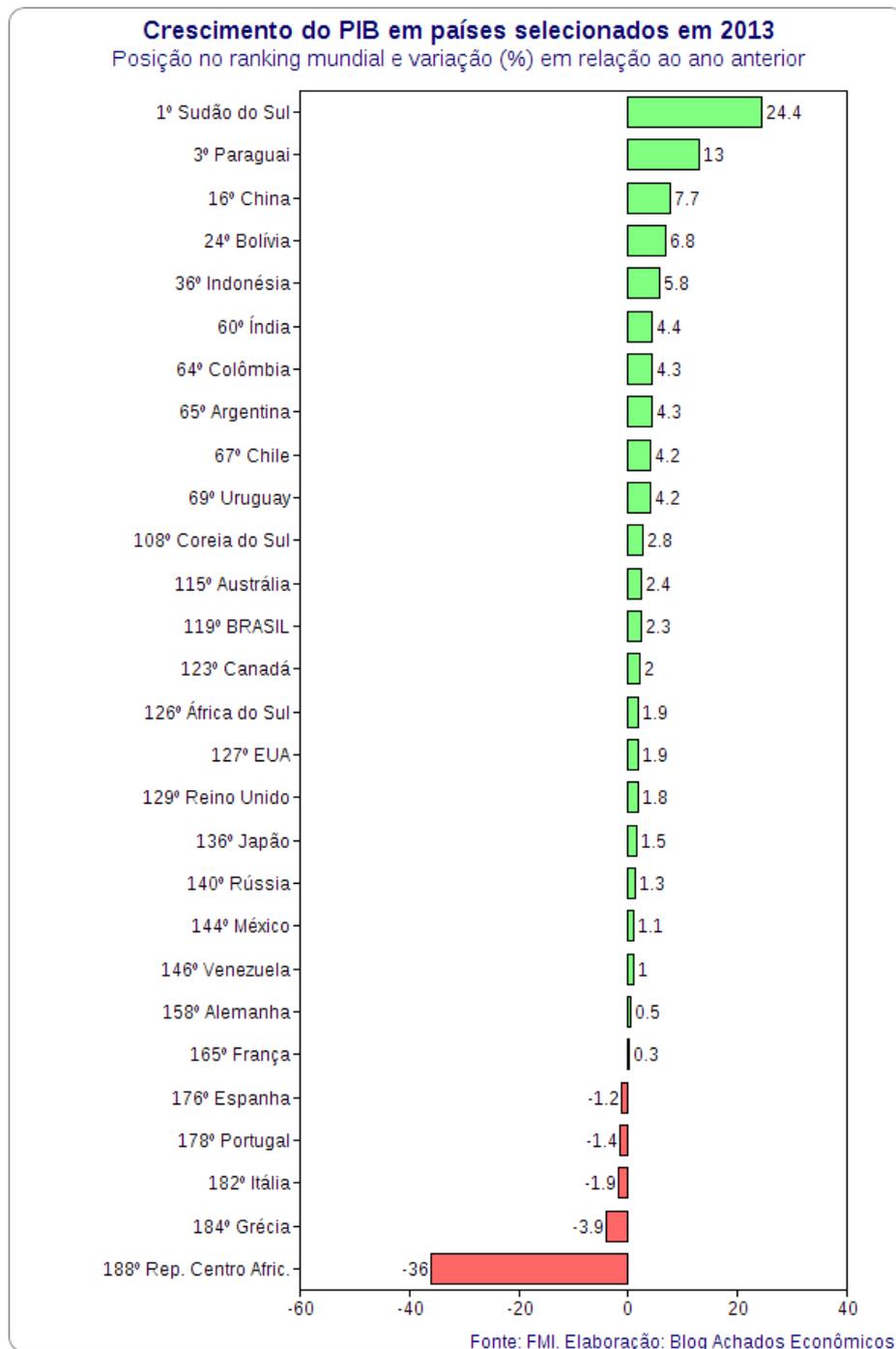
Para 2010-2012: resultados preliminares estimados a partir das Contas Nacionais Trimestrais Referência 2000.

Gráfico 5 – Crescimento do PIB no Brasil entre 2000 e 2013 (em R\$)



Fonte: <http://www.ipeadata.gov.br/>.

Figura 2 – Variação do crescimento do PIB em países selecionados (2012 a 2013)



Fonte: <http://achadoseconomicos.blogosfera.uol.com.br/2014/05/15/brasil-sobe-20-posicoes-em-ranking-mundial-de-crescimento-do-pib-e-e-119o/>.

O crescimento do PIB brasileiro em taxas anuais relativamente inferiores à média de países emergentes demonstra não apresentar consequências para a segurança alimentar e nutricional no curto prazo, uma vez que as elevadas taxas de emprego e a valorização do salário mínimo real vigentes contribuem para que a população menos favorecida tenha acesso a alimentos com regularidade. As transferências de renda e as

políticas de SAN analisadas na parte 1 do estudo também contribuem para ampliar os meios de acesso desse público a gêneros agrícolas.

No longo prazo, contudo, a manutenção do baixo crescimento econômico pode representar desafio para as estratégias brasileiras de SAN. Com o fim da fase 3 da teoria de Thompson, caso o país não tenha acumulado riqueza suficiente na janela demográfica, será inviável ao Poder Público manter o estado de bem-estar social organizado para a superação da extrema pobreza no país, pois a renda auferida pela população economicamente ativa será inferior àquela requerida pelo sistema de previdência e de assistência social. Com a retração do mercado de trabalho e das políticas sociais, pessoas com menos anos de estudo e menor poder aquisitivo terão mais dificuldades para atenderem às suas necessidades básicas diárias, sejam as relacionadas à moradia e ao lazer, sejam as que dizem respeito ao acesso a serviços de saúde e consumo de alimentos.

4 OS DESAFIOS DA EDUCAÇÃO ALIMENTAR E NUTRICIONAL PARA A SAN NO BRASIL

Conforme demonstrado na parte 1 deste estudo, a estabilização econômica, a modernização legal e o aprimoramento das políticas públicas foram importantes para a promoção da segurança alimentar e nutricional no Brasil. De fato, o consumo regular de gêneros agrícolas, atualmente, não é privilégio apenas das classes sociais de maior poder aquisitivo, uma vez que o combate à extrema pobreza oferece a cidadãos hipossuficientes acesso a canais de alimentação e nutrição em todo o território nacional.

Não obstante a ampliação das possibilidades de consumo de alimentos no Brasil, permanece latente o desafio de promover mais qualidade a esse consumo. Para o alcance desse objetivo, devem-se desenvolver estratégias de educação alimentar e nutricional (EAN), campo de conhecimento intersetorial e de prática contínua e permanente, destinado a promover o hábito de alimentação saudável, materializando o direito humano à alimentação adequada.

Constatam-se avanços recentes nas políticas brasileiras de educação alimentar e nutricional, como a incorporação do tema entre os objetivos do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PlanSAN). Entre as metas do PlanSAN para alcançar as finalidades do Plano Plurianual de 2012 a 2015, menciona-se a elaboração do Marco de Referência de Educação Alimentar e Nutricional para as Políticas Públicas,

o qual visa estimular a reflexão e a orientação de ações públicas e privadas destinadas à promoção de hábitos alimentares saudáveis no país. A elaboração do referido marco foi possível devido à participação articulada de várias instituições do governo e da sociedade civil, coordenadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Outra iniciativa recente de EAN que merece destaque diz respeito à criação do sítio eletrônico denominado “Ideias na Mesa”, o qual possibilita o compartilhamento de boas práticas alimentares realizadas no Brasil. As informações podem ser inseridas pelos executores das práticas no sítio eletrônico de modo direto, sem moderadores. Pretende-se, com essa iniciativa, disseminar experiências que promovem a alimentação saudável, possibilitando sua reprodução no cotidiano de famílias vulneráveis.

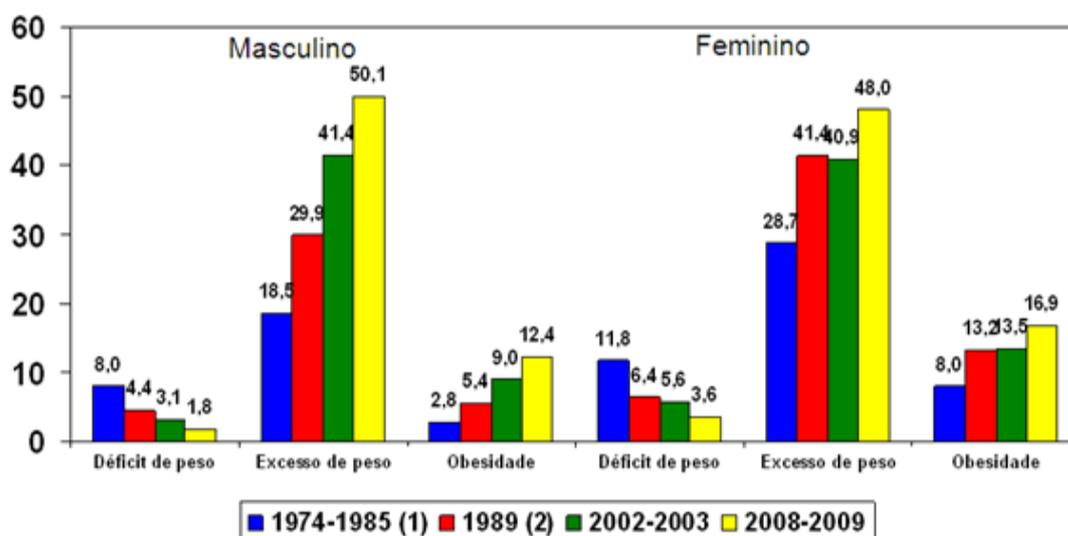
Avanços na alimentação saudável também são constatados no contexto da educação infantil, com estratégias como o Programa Nacional de Alimentação Escolar, e nos equipamentos públicos de alimentação e nutrição já abordados neste estudo. Em ambos os casos, promove-se não apenas a oferta de alimentos, mas o hábito de ingerirlos com qualidade, proporcionando nutrição celular adequada a seus consumidores.

Apesar dos avanços supramencionados, a educação alimentar e nutricional ainda representa desafio para a gestão pública brasileira. De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o sobrepeso e a obesidade, antes problemas restritos a países de renda elevada, tem sido cada vez mais constatados nos países em desenvolvimento, dentre eles o Brasil.

Em agosto de 2010, o IBGE publicou o resultado da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) referente ao biênio 2008-2009. De acordo com essa pesquisa, que abordou 188 mil pessoas de todas as faixas etárias e níveis de renda no país, 50,1% e 48% dos homens e mulheres adultos brasileiros estavam, respectivamente, acima do peso⁵. Se comparados os resultados da POF com os trabalhos do Estudo Nacional da Despesa Familiar (ENDEF) de 1974-75 e da Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição (PNSN) de 2002/2003, constata-se que o sobrepeso e a obesidade têm aumentado no Brasil ao longo dos últimos anos, ao passo que o déficit de peso tem diminuído, como demonstrado na **Figura 3**.

⁵ São consideradas acima do peso as pessoas que apresentam sobrepeso ou obesidade, situações definidas com base no índice de massa corporal (divisão do peso pela altura elevada ao quadrado) de cada indivíduo. Desse modo, a situação de sobrepeso ocorre quando esse índice é de 25 a 29,9; a situação de obesidade é constatada quando o índice é igual ou superior a 30.

Figura 3 – Evolução de indicadores na população acima de 20 anos de idade, por sexo – Brasil – períodos 1974-75, 1989, 2002-2003 e 2008-2009

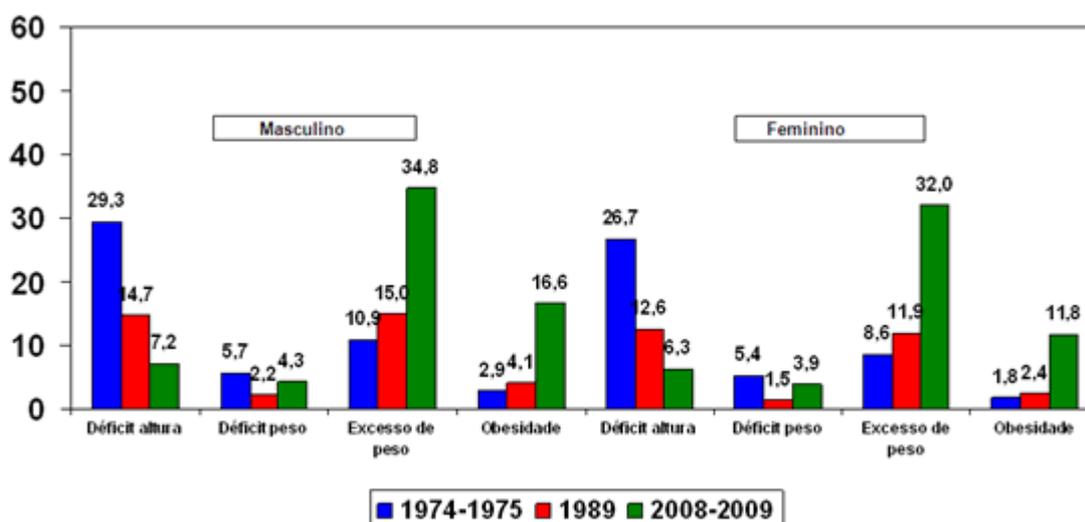


Fontes: IBGE, Estudo Nacional da Despesa Familiar 1974-1975; Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição, Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição 1989; IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008-2009.

Figura retirada do sítio eletrônico <http://obesidadenobrasil.com.br/estatisticas/>.

Destaca-se, também, que o excesso de peso é desafio cada vez mais frequente entre crianças e adolescentes até 19 anos. Cabe registrar que houve declínio do déficit de altura entre crianças de 5 a 9 anos, mas tanto essa faixa etária, quanto a de 10 a 19 anos apresentaram aumento percentual de pessoas com excesso de peso. As **Figuras 4 e 5** demonstram essa tendência.

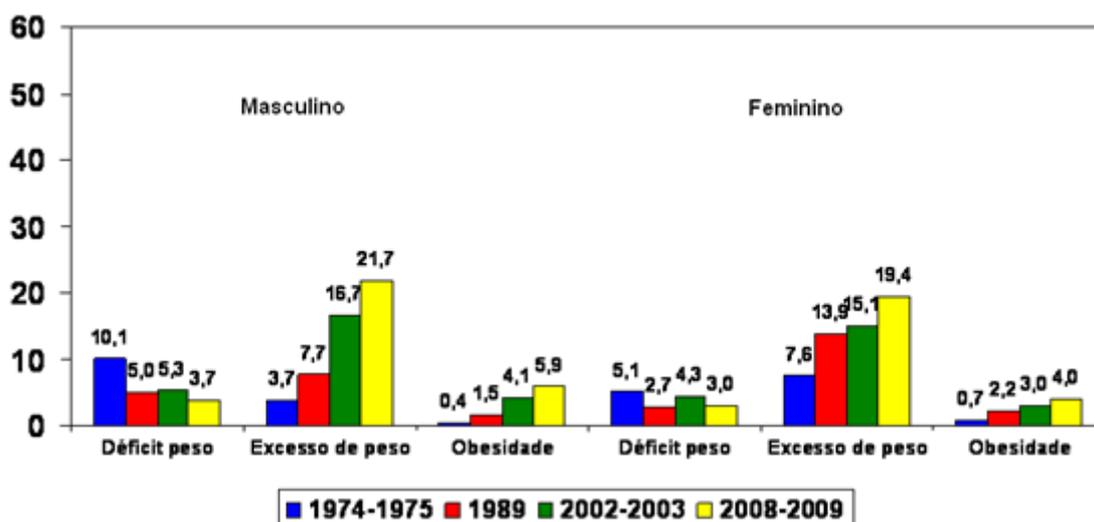
Figura 4 – Evolução de indicadores antropométricos na população de 5 a 9 anos de idade, por sexo – Brasil – períodos 1974-75, 1989 e 2008-2009



Fontes: IBGE, Estudo Nacional da Despesa Familiar 1974-1975; Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição, Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição 1989; IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008-2009.

Figura retirada do sítio eletrônico <http://obesidadenobrasil.com.br/estatisticas/>.

Figura 5 – Evolução de indicadores antropométricos na população de 10 a 19 anos de idade, por sexo – Brasil – períodos 1974-75, 1989 e 2008-2009



Fonte: IBGE, Estudo Nacional da Despesa Familiar 1974-1975; Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição, Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição 1989; IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008-2009.

Figura retirada do sítio eletrônico <http://obesidadenobrasil.com.br/estatisticas/>.

O avanço tecnológico e as mudanças comportamentais recentes têm proporcionado ao público infantil estilo de vida que demanda menos calorias diárias. Desta feita, mantidas as médias históricas de ingestão de alimentos, mais crianças apresentam doenças que antes eram frequentes apenas entre adultos e idosos. O fator renda pouco influencia no desenvolvimento dessas doenças, as quais se manifestam em crianças de famílias com alto e baixo poder aquisitivo.

Independentemente da idade, os riscos à saúde aumentam quando há excesso de gordura entre os órgãos do abdômen, o que pode proporcionar problemas como alta pressão arterial e diabetes. O desenvolvimento de alguns tipos de câncer também pode ocorrer em situações de excesso de gordura no corpo.

As causas para o sobrepeso e a obesidade variam, podendo apresentar relação com a genética do indivíduo ou mesmo com o contexto socioeconômico em que vive. A alimentação de baixa qualidade (má nutrição) e o sedentarismo, contudo, representam um dos principais motivos para o problema – de acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS)⁶, houve aumento global do consumo de alimentos com alto teor de sal, açúcar e gordura ao longo dos últimos anos, por um lado, e o declínio do consumo de

⁶ Matéria disponível em <http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/03/12/obesidade-cresce-rapidamente-no-brasil-e-no-mundo>.

alimentos ricos em vitaminas, fibras e minerais, e da prática de exercícios físicos regulares, por outro lado.

Em estudo publicado no dia 16 de julho de 2014, a FAO⁷ argumenta que a má nutrição proporciona consequências não apenas para a qualidade de vida dos indivíduos, mas, igualmente, para o processo de geração de renda agregada, pois custa em torno de US\$ 3.5 trilhões anuais à economia global. O sobrepeso, por sua vez, custou à economia mundial, aproximadamente, US\$ 1.4 trilhão em 2010.

Diferentemente de outros desafios da SAN no país, a má nutrição e o sobrepeso não se restringem, portanto, aos grupos familiares menos favorecidos: trata-se de desafio para toda a sociedade brasileira. A promoção do direito humano à alimentação adequada não se limita à garantia de acesso a gêneros alimentícios regularmente, mas requer estratégias que disciplinem o consumo desses produtos, de modo a prevenir doenças e a promover melhor qualidade de vida à população.

5 SUGESTÕES PARA AS POLÍTICAS DE SAN E CONSIDERAÇÕES FINAIS

A segunda parte deste estudo demonstrou que, não obstante os avanços recentes na gestão das políticas econômica e social, existem desafios para a promoção da plena segurança alimentar e nutricional no Brasil. Se considerada a conjuntura do país no médio e longo prazos, esses desafios tornam-se ainda mais complexos.

O aumento do trabalho e da renda interna recente foi possível devido a políticas fiscais e monetárias expansionistas, o que, no contexto da crise internacional de 2008, coadunava-se com os preceitos anticíclicos da teoria keynesiana. No médio prazo, contudo, a determinação do produto pela expansão da demanda agregada já tem demonstrado efeitos sobre os preços praticados no mercado interno, como previsto na teoria monetarista.

Em cenário de pressão inflacionária, o Governo Federal reverteu a tendência de declínio da taxa básica de juros da economia, conquanto tenha mantido o aumento dos gastos públicos. O dilema entre a política monetária contracionista e a fiscal expansionista deve-se ao fato de o país apresentar, simultaneamente, progressivo aumento dos preços agregados, por um lado, e diminuição da atividade econômica, por

⁷ Matéria disponível em http://www.fao.org/zhc/detail-events/en/c/238389/?utm_source=facebook&utm_medium=social+media&utm_campaign=fao+facebook.

outro lado, manifestada no crescimento modesto do PIB nos últimos anos. Esse contexto, como argumentado, demonstra-se inapropriado para a SAN brasileira de longo prazo, uma vez que a geração de riqueza no momento atual, de janela demográfica, é imprescindível para que o país tenha recursos para sustentar uma população envelhecida em meados deste século.

Sugere-se que a solução para o dilema entre as políticas fiscal e monetária mencionado considere medidas de expansão sustentável da oferta agregada no mercado interno. O denominado “custo Brasil”, exemplificado em infraestrutura precária e carga tributária excessiva, é um dos principais entraves para o crescimento econômico nacional em contexto de controle da inflação. A redução dos gastos públicos de custeio e a ampliação do investimento em logística são algumas das alternativas que devem ser priorizadas para a superação desse desafio. Com menos gastos públicos de custeio, possibilita-se, inclusive, a redução da quantidade de tributos cobrados de setores estratégicos do país, como os da produção industrial e da oferta de serviços.

A inflação de alimentos também foi apresentada como uma ameaça para a SAN brasileira, sendo resultado de fatores como a pouca infraestrutura e a “primarização” da pauta de exportações do país. Como alternativa a esse modelo, o Estado brasileiro deve continuar investindo nos sistemas à montante e à jusante da produção agrícola, de modo a, por um lado, aumentar a produtividade no campo sem a necessária expansão da área plantada, como já vem acontecendo nos últimos anos, e, por outro lado, dotar de mais eficiência a etapa de processamento e de escoamento da produção agrícola. O Brasil, por seu território, recursos hídricos e disponibilidade perene de luz solar em todas as estações do ano, apresenta, naturalmente, vantagens comparativas no comércio agrícola mundial; cabe ao país, na atualidade, continuar avançando em técnicas modernas de cultivo, de beneficiamento, de armazenamento e de transporte da produção, a fim de que tenha, também, vantagens competitivas no mercado agrícola de maior valor agregado, ao tempo que garante a segurança alimentar de sua população.

Outra proposta para a superação dos desafios macroeconômicos mencionados diz respeito a potencializar os benefícios da atual janela demográfica brasileira. Para tanto, deve-se intensificar a qualidade da educação de jovens e adultos, a fim de dotá-los de mais oportunidades de inclusão no mercado de trabalho formal. Muito já tem sido feito pelo Governo Federal nesse sentido, por meio de ações como o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), ofertado ao público-alvo do Plano

Brasil sem Miséria. Deve-se, contudo, ampliar essa oferta a famílias pobres que, por habitarem em regiões de difícil acesso, ainda não foram incluídas no CadÚnico, as quais são alvo da busca ativa de gestores públicos para serem registradas nesse cadastro.

O investimento em campanhas e promoção de alimentação saudável é uma alternativa viável para diminuir as taxas de sobrepeso e má nutrição no Brasil. Segundo estimativa publicada pela FAO⁸, o investimento de US\$ 1.2 bilhão anual em suplementos de micronutrientes e fortificação de alimentos pode proporcionar benefícios de US\$ 15.3 bilhões à economia mundial, uma relação custo-benefício de quase 13 para 1. Relação semelhante pode ser alcançada na economia brasileira à medida que se ampliam as estratégias de educação alimentar e nutricional no país.

Conquanto pareça paradoxal, é possível obter, no curto prazo, avanços mais significativos na educação alimentar de famílias hipossuficientes, se comparadas às famílias de renda mais elevada. A consolidação das políticas sociais de combate à pobreza, apoiadas, atualmente, por partidos governistas e de oposição, possibilita a identificação do perfil de cada família vulnerável, por meio do detalhamento disponível no CadÚnico. Em estratégias militares, entende-se que o estudo e o conhecimento das características do adversário é mecanismo eficiente para vencê-lo; o mesmo é válido para as estratégias de desenvolvimento social, destinadas ao combate da miséria e da fome.

Uma possibilidade a ser considerada pelo Poder Público diz respeito ao uso do extrato bancário dos beneficiários do PBF para promover a ideia da alimentação saudável, contribuindo para que esses beneficiários invistam não apenas os recursos na compra de alimentos, mas, principalmente, de nutrição. Como o referido extrato é gerado toda vez que as famílias sacam o benefício financeiro na rede credenciada (Caixa Econômica Federal e correspondentes bancários, como lotéricas), a propaganda da EAN seria permanente junto ao público-alvo do programa.

Outra sugestão diz respeito à elaboração periódica de cartilhas de EAN em linguagem acessível, considerando as diferenças vocabulares e culturais de cada região do país. Essas cartilhas poderiam ser distribuídas aos beneficiários do PBF nos Centros de Referência de Assistência Social, nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social ou mesmo nos equipamentos públicos de alimentação e nutrição

⁸ Matéria disponível no link http://www.fao.org/zhc/detail-events/en/c/238389/?utm_source=facebook&utm_medium=social+media&utm_campaign=fao+facebook.

(restaurantes populares, bancos de alimentos e cozinhas comunitárias). Atualmente, muitas famílias apenas têm oportunidades de boa nutrição quando frequentam esses equipamentos; seria possível aprimorar as estratégias de EAN se as famílias acessassem essa nutrição no cotidiano de suas casas.

O acompanhamento periódico da condicionalidade de saúde por gestores municipais também pode ser instrumento para melhor promover a EAN aos beneficiários do Bolsa Família. Por monitorar a saúde de crianças, gestantes e nutrizes, a gestão das condicionalidades do programa tem proporcionado o declínio da subnutrição desse público, sugerindo que ações complementares de EAN também podem ser promovidas por meio do contato frequente das famílias com os gestores municipais. É possível que o acompanhamento em questão proporcione oportunidade de nutrição saudável a todo o núcleo familiar, incluída a população masculina adulta, a qual não é alvo de nenhuma condicionalidade do programa.

Como demonstrado neste estudo, o combate à fome e à desnutrição é complexo, por abranger peculiaridades financeiras, sociais e políticas. Avanços foram promovidos ao longo da história republicana brasileira, do Estado desenvolvimentista ao logístico, com interstício do Estado normal, importante para corrigir desequilíbrios macroeconômicos constatados no país até o início dos anos 1990. Ainda existem, contudo, desafios que requerem a maturação do Estado logístico brasileiro para serem superados. Propostas para a superação desses desafios, algumas delas apresentadas ao longo do texto, devem ser amplamente debatidas pelo Poder Público e pela sociedade brasileira em instituições como o Congresso Nacional e a Academia, ou mesmo nos processos eleitorais realizados nos três níveis da Federação. Nesse contexto, será possível garantir a segurança alimentar e nutricional no Brasil, seja no curto, seja no longo prazo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BUENO, Clodoaldo; CERVO, Amado Luiz. *História da política exterior do Brasil*. São Paulo: Ática, 1992.

CASTRO, Josué de. *Geografia da Fome: A Fome no Brasil*. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1946.

CASTRO, Josué de. *Geopolítica da Fome*. Rio de Janeiro: Casa do Estudante do Brasil, 1951.

CASTRO, Josué de. *O Problema Fisiológico da Alimentação no Brasil*. Recife: Ed. Imprensa Industrial, 1932.

BOCCHI, Carmen Priscila. A experiência participativa do Consea na construção das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional. III Congresso Consad de gestão pública.

NEGRI, Fernanda de; ALVARENGA, Gustavo Varela. *A primarização da pauta de exportações no Brasil: ainda um dilema*. Estudo número 13 do boletim Radar do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

O Bolsa Família depois do Brasil Carinhoso: uma análise do potencial de redução da pobreza extrema. Nota Técnica nº 14. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

Repercussões do Programa Bolsa Família na Segurança Alimentar e Nutricional – relatório-síntese. Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase) – Setembro de 2008.

TAKAGI, Maya. *A implantação do programa FOME ZERO do governo Lula*. Coleção FOME ZERO: uma história brasileira, vol. I. Brasília, 2010, pp. 54-73.