

cadernos

COMUNIDADE SOLIDÁRIA

Segurança Alimentar
e
Nutricional no Brasil

Cadernos Comunidade Solidária, v. 2— nov.1996—
— Brasília: IPEA, 1996-

Bimestral

1. Política Social. 2. Comunidade Solidária. I. Instituto de
Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 301.05

SUMÁRIO

Apresentação

Prefácio **3**

I. Introdução **5**

II. A Segurança Alimentar e Nutricional **7**

III. Propostas de Consensos Gerais: Ponto de Partida
para a Discussão **27**

IV. Rol das Propostas Apresentadas **53**

APRESENTAÇÃO

Ao tornar disponível ao público o segundo número da Série Cadernos Comunidade Solidária, o IPEA dá continuidade ao cumprimento de sua atribuição no sentido de apoiar tecnicamente a Secretaria-Executiva do Programa.¹

Este volume trata do processo da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, objeto precípua da XI Reunião do Conselho da Comunidade Solidária, realizada em 29 de outubro de 1996. O documento, além de apresentar um panorama da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil e no mundo, relaciona as doze propostas de consensos gerais enquanto ponto de partida para a discussão sobre a matéria, apontando ainda o rol das propostas concretas sugeridas pelos interlocutores deste processo de debates realizado pela Comunidade Solidária.

Cadernos Comunidade Solidária propõe, dessa maneira, disseminar regularmente os empreendimentos do Conselho do Programa que priorizam, dentre outros, temas centrais como Desenvolvimento Rural, Ocupação e Renda, Segurança Alimentar e Nutricional, e Crianças e Jovens.

Fernando Rezende
PRESIDENTE DO IPEA

Cf. o Decreto nº 1.366, de 12 de janeiro de 1995, Art. 9º: "A Secretaria-Executiva do Programa [Comunidade Solidária] terá o apoio técnico do Ministério do Planejamento e Orçamento, podendo, quando necessário, requisitá-lo dos demais Ministérios."

PREFÁCIO

O presente volume contém o documento que serviu de base para a XI Reunião do Conselho da Comunidade Solidária realizada em Brasília no dia 29 de outubro de 1996, aqui publicado no segundo número dos "Cadernos Comunidade Solidária", uma edição do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) do Ministério do Planejamento e Orçamento.

Cabe ressaltar que o apoio do IPEA, manifestado de múltiplas formas e em vários campos e não apenas através de suporte editorial, tem sido fundamental para o desenvolvimento de nossas atividades, constituindo mais uma prova da possibilidade da articulação inter-setorial das ações governamentais e, destas, com as iniciativas da sociedade civil.

A propósito, o êxito do evento que ensejou o presente documento também constitui uma prova da possibilidade e, mais do que isso, da necessidade da parceria entre Governo e Sociedade para o adequado enfrentamento das questões sociais.

Este documento não reflete, isoladamente, nem a posição governamental nem a posição da sociedade civil sobre a questão, mas retrata alguns pontos de consenso que diversos parceiros de instâncias estatais e sociais já conseguiram estabelecer entre si em direção ao objetivo maior da conquista da Segurança Alimentar e Nutricional de todos os brasileiros.

Os consensos observados no presente processo de interlocução estão longe de esgotar o debate sobre as grandes questões polêmicas que envolvem a temática da Segurança Alimentar e Nutricional. Poderíamos citar, entre tantas outras, a questão do papel do Estado na regulação (ou da Sociedade na orientação) do Mercado versus a liberação do Mercado e a questão

da auto-suficiência, autocapacidade (self reliance) ou auto-dependência versus a capacidade de gerar uma oferta suficiente com base na produção doméstica e nas importações. Além destas questões, existem problemas que não podem ser resolvidos unicamente pela convicção do sujeito e pela sua vontade política, mas que estão sujeitos a correlações de forças no plano nacional e internacional, assim também como dependem da consciência das populações. A questão dos apoios internos à produção e dos subsídios à exportação de alimentos e a questão do estímulo às agriculturas nacionais — exciusivamente através de políticas de “Caixa Verde”, ou não—, por exemplo, dependem de complicadas negociações de comércio internacional. A questão do direito (entitlement) à alimentação e nutrição e a questão da sustentabilidade da agricultura tradicional como a agroquímica não dependem somente de decisões dos estados, mas envolvem a formação de opinião pública no espaço das sociedades nacionais e no plano global.

Apesar de se registrarem importantes dissensos sobre estes e outros pontos, os acordos estabelecidos em torno das doze formulações gerais expostas no presente documento ensejaram o encaminhamento de dezenas de propostas concretas na área da Segurança Alimentar e Nutricional. Propostas que vão desde a erradicação do bócio endêmico até o ano 2.000, passando pela atualização do “Mapa da Fome”, até a promoção de campanhas públicas a favor da adoção de hábitos alimentares e estilos de vida saudáveis.

O registro dos dissensos não se revelou menos importante quanto o dos consensos na medida em que possibilitou a organização de uma agenda de debates para a continuidade do processo de interlocução entre os atores envolvidos - tarefa que deverá, doravante, ser encaminhada pelo Comitê Setorial de Segurança Alimentar e Nutricional do Conselho da Comunidade Solidária.

Anna Peliano e Augusto de Franco

CONSELHEIROS

COORDENADORES DO COMITÊ SETORIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E

NUTRICIONAL DO CONSELHO DA COMUNIDADE SOLIDÁRIA

I. INTRODUÇÃO

As atividades do Conselho da Comunidade Solidária visam, especialmente, à formação de parcerias estratégicas em prol da convergência de esforços entre Estado e Sociedade no combate à fome, à pobreza e à exclusão social. Enquanto espaço de interlocução Estado-Sociedade, o Conselho opina e propõe sobre temas mais amplos, relativos à estratégia de desenvolvimento social como um todo.

Recentemente, o Conselho foi reestruturado passando a incorporar, como uma das dimensões permanentes de suas atividades, a Interlocução Política, com o objetivo de contribuir para a formação de uma *Agenda Mínima* de prioridades, medidas, instrumentos e procedimentos de ação social em temas centrais para o desenvolvimento, como Ocupação e Renda, Segurança Alimentar, Crianças e Jovens e Desenvolvimento Rural.

Partindo do consenso, progressivamente construído, entre setores estatais e não-estatais que têm peso decisivo no comportamento dos governos, dos parlamentares e do Judiciário, das organizações da sociedade civil, dos sindicatos, das empresas, etc., a Interlocução Política busca estimular soluções e apresentar alternativas que contribuam para remover obstáculos e superar impasses de qualquer ordem que comprometem, delongam ou anulam a eficácia das ações que devem ser empreendidas.

Esse tipo de atividade envolve o diálogo regular entre ministros e membros da sociedade civil e entre executivos e técnicos governamentais, representantes de entidades sindicais e empresariais, meios de comunicação, movimentos sociais, ONGs e intelectuais envolvidos nos temas enfocados pelo Conselho, por meio da constituição de Comitês Setoriais encarregados de trabalhar e apresentar proposta concreta da mencionada *Agenda Mínima*.

A busca da construção dos acordos estratégicos que deverão estar presentes nessa *Agenda Mínima* não pretende substituir o legítimo processo político de disputa que se verifica no interior do regime democrático. Pelo contrário, a ampliação do debate que semelhante esforço enseja só favorece uma maior clareza quanto à escolha de caminhos.

Portanto, não se busca, com a Interlocação Política, nem a cooptação dos atores envolvidos nos temas relacionados, tampouco o seu constrangimento visando forçar qualquer tipo de aquiescência, mascarando o conflito inerente à relação entre os atores sociais ou tentando reduzir artificialmente a diversidade de interesses e opiniões presentes.

Por último, é desnecessário acrescentar que constitui condição para o êxito desse processo de Interlocação Política um compromisso de transparência entre as partes. A diversidade de opiniões não apenas deve ser respeitada, mas trazida ao debate para enriquecê-lo.

II. A SEGURANÇA ALIMENTAR e NUTRICIONAL

A Interlocução Política no Conselho da Comunidade Solidária já abordou o tema da “Reforma Agrária” (em 05 de agosto de 1996, dentro do item *Desenvolvimento Rural*) e o tema dos “Programas de Reforço da Renda Mínima Familiar e Educação Fundamental” (em 26 de agosto de 1996, dentro do item *Ocupação e Renda*). Dando continuidade a esse esforço, o Conselho aborda agora o tema da *Segurança Alimentar e Nutricional*, objeto da Reunião de 29 de outubro de 1996.

Para desencadear o processo de discussão sobre o tema da Segurança Alimentar e Nutricional, um Comitê Setorial do Conselho, coordenado pelos Conselheiros Augusto de Franco e Anna Maria Peliano, com a participação de Nathalie Beghin (assessora da Secretaria-Executiva do Programa Comunidade Solidária) e contribuições de Flávio Valente (representante do Fórum Nacional de Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e Pela Vida para assuntos de Segurança Alimentar), elaborou uma proposta de Documento Base contendo a evolução do conceito e do debate sobre Segurança Alimentar no mundo, um histórico do tratamento do tema nos últimos dez anos no Brasil, bem como um conjunto de *consensos gerais* que poderiam constituir um *ponto de partida* para a discussão.

Para redigir a primeira versão do Documento Base, o Comitê Setorial de Segurança Alimentar e Nutricional do Conselho da Comunidade Solidária partiu das conclusões da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar (I CNSA) e da versão disponível do “Relatório Nacional Brasileiro à Cúpula Mundial de Alimentação”, consultando ainda vários outros documentos de especialistas, instituições e conferências sintonizados com o estágio atual do debate no plano internacional. Ao se apoiar no “Relatório Nacional Brasi-

leiro" ao *World Food Summit* — *WFS* —, os autores da proposta do Documento Base procuraram incorporar alguns consensos constituídos sobre o tema nos últimos anos no Brasil, uma vez que o referido Relatório também partiu dos resultados da I CNSA e que o seu processo de elaboração contemplou a participação, ainda que consultiva, de numerosas instituições e pessoas representativas de órgãos governamentais, de setores empresariais e de organizações da sociedade civil sem fins lucrativos que atuam na área.

A primeira versão do presente documento foi enviada no dia 26 de setembro de 1996 para os membros do Conselho e para interlocutores governamentais, empresariais, da sociedade civil e de organizações do sistema das Nações Unidas representadas no Brasil. Tal versão foi enviada aos seguintes interlocutores:

- Os Ministros de Estado da Casa Civil da Presidência da República; das Relações Exteriores; da Fazenda; da Agricultura e do Abastecimento; da Educação e do Desporto; do Trabalho; da Saúde; da Indústria, do Comércio e do Turismo; do Planejamento e Orçamento; e ao Secretário de Assuntos Estratégicos da Presidência da República
- Os Conselheiros da Comunidade Solidária
- O Assessor Especial da Presidência da República — Vilmar Farias
- Os representantes no Brasil da FAO, do UNICEF e da OPAS
- A Secretaria-Executiva do Fórum Nacional da Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida
- ABAG — Associação Brasileira de Agribusiness
- ABRACEM — Associação Brasileira das Centrais de Abastecimento
- ABIA — Associação Brasileira das Indústrias da Alimentação
- ABRAS — Associação Brasileira de Supermercados

- ÁGORA — Associação para Projetos de Combate à Fome
- ASPTA — Associação de Serviços e Projetos em Agricultura Alternativa
- ASBRAER — Associação Brasileira das Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural
- CFN — Conselho Federal de Nutricionistas
- CNA — Confederação Nacional da Agricultura
- CNI — Confederação Nacional da Indústria
- CPDA — Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da UFRRJ
- FASE — Federação dos Órgãos para a Assistência Social e Educacional
- IBASE — Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
- IDEC — Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor
- NEPA — Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentação da UNICAMP
- OCB — Organização das Cooperativas Brasileiras
- SESC — Serviço Social do Comércio
- SESI — Serviço Social da Indústria
- SRB — Sociedade Rural Brasileira.

Todos os interlocutores citados tiveram o prazo até 10 de outubro de 1996 para apresentar emendas ao texto e sugerir encaminhamentos que, ao seu juízo, pudessem ser objeto de negociação e acordo na próxima reunião do Conselho. A presente versão do documento, incluindo as emendas apresentadas e os encaminhamentos sugeridos, foi devolvida a todos os atores consultados. A segunda versão do Documento Base foi apreciada na Reunião do Conselho da Comunidade Solidária de 29 de outubro de 1996, após a qual o Comitê Setorial de Segurança Alimentar e Nutricional do

Conselho da Comunidade Solidária ficou encarregado de acompanhar os desdobramentos desse processo, impulsionando a implementação e monitorando a execução dos encaminhamentos ali acordados e abrindo, se necessário, novas rodadas de interlocução sobre o tema.

II.1 Evolução do Conceito de Segurança Alimentar no Mundo

A questão da Segurança Alimentar foi introduzida na Europa a partir da Primeira Grande Guerra. Sua origem estava profundamente ligada à Idéia de segurança nacional e à capacidade de cada país produzir sua própria alimentação de forma a não ficar vulnerável a possíveis cercos, embargos ou boicotes de motivação política ou militar.

A questão reaparece durante a Segunda Guerra Mundial, quando, na reunião dos 44 governos aliados, em Hot Springs, Virgínia, USA (1943), a Segurança Alimentar foi entendida como um direito humano. Vale destacar que é em Hot Springs que nasce a FAO.

Na década de 50 o assunto é retomado em nível internacional no âmbito da VII Sessão da Conferência da FAO, em novembro de 1953, onde a assistência alimentar — utilizando os excedentes de alimentos — era vista como um componente de Segurança Alimentar.

No entanto, o conceito de Segurança Alimentar irrompe com força no cenário mundial a partir da crise de escassez de alimentos de 1972-1974 e dos acordos estabelecidos na Conferência Mundial de Alimentação de 1974. Nesta Conferência foi proposto que todos os países do mundo criassem estoques de alimentos que pudessem ser utilizados em situações de emergência tais como a ocorrida no início da década de 70. Naquela época Segurança Alimentar se afastava do pano de fundo dos direitos humanos e, dentro de uma visão essencialmente produtivista e neomalthusiana, se conceituava como “uma oferta de alimentos segura e adequada

com base em critérios de necessidade fisicamente estabelecidos”, segundo resolução da Conferência Mundial de Alimentação (1974). Ou seja, a Segurança Alimentar era entendida como uma política de armazenamento estratégico e de oferta segura e adequada de alimentos, e não como um direito de todo ser humano a ter acesso a uma alimentação saudável. O enfoque estava no alimento, e não no ser humano.

O final da década de 70, diferentemente de seu início, caracterizou-se por um clima de certo otimismo. Aumentou a produção de alimentos no mundo e caíram seus preços mundiais, até mesmo abaixo dos níveis da década de 50. Neste novo contexto perderam força os argumentos neomalthusianos de que o mundo não teria condições de aumentar a produção de alimentos em ritmo igual ou maior que o aumento da população, e de que esta seria a causa principal dos problemas alimentares. Reforçou-se o entendimento de que a fome e a desnutrição eram decorrentes muito mais de problemas de demanda e distribuição, ou seja, de *acesso*, do que de produção.

Assim, em 1983, a FAO apresentou um novo conceito de Segurança Alimentar que se baseava em três objetivos:

- oferta adequada de alimentos;
- estabilidade da oferta e dos mercados de alimentos;
- segurança no acesso aos alimentos ofertados.

Nesse sentido, em 1986, o Banco Mundial definiu Segurança Alimentar como “o acesso por parte de todos, todo o tempo, a quantidades suficientes de alimentos para levar uma vida ativa e saudável.”

A partir de então, os debates e as discussões passaram a considerar que a Segurança Alimentar não pode ser vista como uma decorrência de auto-suficiência em termos alimentares. Ela pressupõe, também, garantia de poder aquisitivo da população, crescimento econômico, redistribuição de renda e redução da pobreza.

No final da década de 80 e início dos anos 90 observou-se mais uma modificação no conceito de Segurança Alimentar: incorporaram-se as noções de *alimento seguro* (não contaminado biológi-

ca ou quimicamente); de *qualidade do alimento* (nutricional, biológica, sanitária e tecnológica); do *balanceamento da dieta*; da *informação*; e das *opções culturais* (hábitos alimentares) das pessoas.

Ao mesmo tempo, entrou em cena a questão da equidade e da justiça, especialmente no que tange às relações éticas entre a geração atual e as futuras gerações, o uso adequado e sustentável dos recursos naturais, do meio ambiente e do tipo de desenvolvimento adotado. Entrou em pauta a discussão dos modos-de-vida sustentáveis. O direito à alimentação passou a se inserir no contexto do direito à vida, à dignidade, à autodeterminação e à satisfação de outras necessidades básicas.

A Conferência Internacional de Nutrição, promovida conjuntamente pela FAO e pela OMS em 1991, consolidou esta conceitualização nos compromissos assumidos, dando uma face humana ao conceito de Segurança Alimentar. Fortaleceu o conceito de Segurança Alimentar Domiciliar, incorporando a assistência básica à saúde (abastecimento de água, saneamento, saúde pública) e o cuidado promovido no lar aos membros da família (carinho, atenção, preparo do alimento, aleitamento materno, estimulação psicossocial, informação, apoio educacional, etc.).

Mais recentemente, emergiu um movimento nacional e internacional em defesa da Segurança Alimentar como direito humano básico, ligando a alimentação e nutrição à cidadania.

Os defensores desse novo e ampliado conceito chamam a atenção para cinco grandes aspectos:

1. A Segurança Alimentar deve ser entendida como direito (*entitlement*) à alimentação e nutrição, um direito humano básico;
2. Este direito deve ser garantido por políticas públicas, o público entendido como esfera onde agem tanto agentes privados como o Estado;
3. O papel do Estado é proteger (durante quebras de produção, calamidades naturais, desemprego, quedas de salário reais, piora das relações de troca, etc.) e promover a cidadania (inclusive com políticas que favoreçam a disponibi-

lidade e o pleno acesso aos alimentos para todos os cidadãos);

4. A participação da sociedade é fundamental para garantir Segurança Alimentar, especialmente nas áreas onde o Estado é incapaz de agir por falta de flexibilidade e capilaridade;

5. Assim como os problemas da Segurança Alimentar e Nutricional não serão resolvidos unicamente pelo Estado, eles também não encontrarão solução apenas via Mercado, seja este liberado ou regulado. Rompendo com as tendências de confiar exclusivamente no Estado ou no Mercado, ou de opor Mercado a Estado, é necessário entender os diferentes papéis de cada instância, inclusive o da Sociedade Civil como mediadora da atuação das várias instituições cujas ações podem ser mutuamente complementares e sinérgicas em muitos casos.

Vale destacar, finalmente, que este conceito ampliado de Segurança Alimentar não é consensual. Existem correntes que ainda defendem uma concepção restrita à produção e disponibilidade de alimentos. E há também setores que chamam a atenção para o fato de que a exacerbação da crítica a uma visão produtivista estreita e ao neomalthusianismo tende a ignorar os limites físicos à expansão da produção alimentar que são dados pela capacidade de suporte dos recursos naturais globais, correndo o risco, ainda, de cair no erro oposto. Isto é, de confiar cegamente na capacidade da ciência de aumentar continuamente a produtividade agrícola num momento em que, cada vez mais, os paradigmas científicos que baseiam a chamada agricultura moderna vêm sendo questionados. Este deverá ser um dos grandes debates do "Food Summit" a realizar-se em Roma no período de 13 a 17 de novembro de 1996.

II.2 Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil

Antes de entrar no relato de como vem evoluindo a Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, é preciso destacar dois aspectos, peculiares do país, que têm sido cruciais no andamento do processo.

Por um lado, setores da sociedade brasileira têm demonstrado uma compreensão mais ampla do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional através, inclusive, de mobilizações sociais, como a Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida, o que contribuiu para colocar o Brasil em posição de destaque no debate internacional sobre o tema.

Por outro lado, vários segmentos dentro do Estado, em diversos níveis de atuação, acreditam cada vez mais que a Segurança Alimentar e Nutricional deveria ser um dos eixos estratégicos articuladores de uma política de desenvolvimento social voltada para o combate à exclusão e a promoção da vida.

Este processo evoluiu em forma de “vasos comunicantes” e permitiu acumular no Brasil uma discussão que apresenta, atualmente, uma extensa lista de consensos.

II. 2.1 O Papel Pioneiro de Josué de Castro

Não se pode deixar de registrar o papel pioneiro de Josué de Castro, cujos estudos contribuíram decisivamente para a formalização de compromissos políticos, nacionais e internacionais, que visam alcançar uma situação de segurança alimentar e de controle das grandes endemias carenciais que hoje comprometem a qualidade de vida de mais de dois bilhões de pessoas.

Vale lembrar ainda que comemoramos, neste ano de 1996, o cinquentenário da publicação do livro de Josué de Castro “Geografia da Fome”, traduzido em mais de vinte idiomas, o qual constitui, ao lado da “Geopolítica da Fome”, uma contribuição marcante na compreensão do problema biológico, cultural, político e sociológico das carências alimentares e nutricionais no Brasil e no mundo. Na expressão do escritor francês André Malraux, “Geografia da Fome” e “Geopolítica da Fome” figuram entre os livros mais importantes do século XX.

II. 2.2 A Segurança Alimentar de 1985 a 1994

As primeiras referências à expressão Segurança Alimentar surgem no Ministério da Agricultura, no final de 1985. Àquela época assessores do Ministro elaboraram a proposta de uma “Política Nacional de Segurança Alimentar” baseada em dois grandes objetivos:

- atender as necessidades alimentares da população; e
- atingir a auto-suficiência nacional na produção de alimentos.

A proposta também contemplava a criação de um Conselho Nacional de Segurança Alimentar presidido pelo Presidente da República. Esse Conselho, entendido como Conselho de Estado, seria integrado por 17 membros, sendo dez Ministros de Estado (os mais diretamente ligados ao assunto: Saúde, Assistência, Trabalho, Agricultura, Reforma Agrária, Justiça, Indústria e Comércio, Fazenda e Planejamento) e por sete entidades da sociedade e do mercado com caráter de representação (CUT, CONCLAT e DIEESE teriam assento em nome dos consumidores, e CNA, OCB, CNI e CONTAG representariam os produtores).

Apesar dessa proposta ter tido pouca repercussão na época em que foi feita, a semente estava plantada.

No ano seguinte, retomou-se o tema na I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, um desdobramento da 8ª Conferência Nacional de Saúde. A alimentação era entendida como direito e propôs-se a criação de um Conselho Nacional de Alimentação e Nutrição — CNAN — e de um Sistema de Segurança Alimentar

e Nutricional — SSAN —, ambos ligados ao Ministério do Planejamento. Essa estrutura deveria reproduzir-se nos estados da Federação com o intuito de garantir “o acesso aos alimentos em quantidade e qualidade suficientes”, segundo resolução da própria Conferência.

Naquele momento, o conceito de Segurança Alimentar ampliou-se incorporando, às esferas da produção agrícola e do abastecimento, as dimensões do acesso aos alimentos, das carências nutricionais e da qualidade dos alimentos. Isto significava *segurança alimentar e nutricional*, embora ainda não se utilizasse esta expressão.

Entretanto, foram poucos os resultados concretos da I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição nesse âmbito. Foi preciso esperar o começo dos anos 90 para que o assunto voltasse à pauta. Em 1991, o então chamado “Governo Paralelo” — iniciativa de lideranças do Partido dos Trabalhadores — divulgou proposta de uma Política Nacional de Segurança Alimentar.

Essa proposta absorvia o acúmulo de discussões ocorrido nos períodos anteriores e dava mais um passo na compreensão do conceito. Com efeito, a Segurança Alimentar era colocada como um objetivo estratégico de governo. Ela nuclearia as políticas de produção agroalimentar (agrária, agrícola, e agroindustrial), de comercialização, distribuição e consumo de alimentos com uma perspectiva de descentralização e diferenciação regional. Em paralelo, seriam implementadas ações emergenciais contra a fome. Estariam incluídas, também, ações governamentais de controle de qualidade dos alimentos e estímulo a práticas alimentares saudáveis. A coordenação dessa política seria exercida por um Conselho Nacional de Segurança Alimentar semelhante àquele proposto no âmbito do Ministério da Agricultura em 1985.

Na ocasião a proposta teve uma divulgação restrita e não sensibilizou o governo do presidente Fernando Collor. Entretanto, na gestão do seu sucessor, o quadro se reverteu. Quando, no final de 1992, Itamar Franco assumiu a Presidência da República, o ambiente político era muito favorável a propostas dessa natureza. Por um lado, o Movimento pela Ética na Política, ator social emergente que se destacou na campanha pelo *impeachment* do presidente Collor, deflagrou a “Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e

Pela Vida”. Paralelamente, a prioridade atribuída ao combate à fome pelo presidente Itamar Franco já no seu discurso de posse e sua sensibilidade com relação ao documento do “Governo Paralelo” criaram um ambiente propício à instauração de uma nova experiência de participação que se materializou em três instrumentos:

- a confecção do “Mapa da Fome” revelando para o país a dimensão do problema da fome no Brasil;
- a elaboração do “Plano de Combate à Fome e à Miséria” (abril de 1993) como conjunto articulado de compromissos de ação de governo marcado por três grandes princípios: parceria, solidariedade e descentralização; e
- a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar — CONSEA — (abril de 1993) cuja função de consulta, assessoria e indicação de prioridades ao Presidente da República deveria ser exercida por uma parceria entre Ministros de Estado e personalidades de destaque, identificadas com vários setores da sociedade civil, na sua maioria indicadas pelo Movimento pela Ética na Política.

Essa experiência durou dois anos (1993 e 1994) e podem resumir-se, em cinco grandes blocos, as ações estimuladas sob a égide do CONSEA:

- 1) racionalização e melhora do desempenho dos programas institucionais de alimentação e nutrição: descentralização da merenda escolar; ampliação e divulgação do Programa de Alimentação do Trabalhador; implementação de um programa de combate a desnutrição infantil; e distribuição de estoques públicos de alimentos a populações carentes e/ou vítimas da seca;
- 2) apoio ao programa de assentamento de trabalhadores rurais;
- 3) apoio à geração de emprego e renda: o ano de 1994 foi batizado de “Ano do Emprego”;
- 4) mobilização de ações em prol da criança e do adolescente; e

- 5) organização, por meio de uma parceria governo e Ação da Cidadania, da Conferência Nacional de Segurança Alimentar — I CNSA — que se realizou em julho de 1994. Essa conferência resultou de um processo de mobilização nacional em torno da questão alimentar e da dimensão do problema da fome no país. Reuniu, em Brasília, mais de duas mil pessoas entre delegados, convidados e observadores e produziu dois documentos: um documento programático com as condições e requisitos para uma Política Nacional de Segurança Alimentar, e uma declaração política.

Vale destacar que, apesar dos documentos contemplarem propostas bastante amplas e às vezes díspares que vão desde medidas de redução de preços ao varejo — em gôndolas especiais de supermercado contendo alimentos mais baratos pela proximidade de vencimento do prazo de validade — até a democratização dos meios de comunicação, a I CNSA consolidou a “versão brasileira” da Segurança Alimentar. O grande avanço foi dado no entendimento da necessária parceria entre Estado e Sociedade, uma vez que o Estado, sozinho, não poderia resolver adequadamente os problemas da fome e da miséria. Esta parceria foi entendida como igual *status* dos parceiros e sua livre associação, sem alinhamentos e subordinações, tanto na elaboração quanto na execução e fiscalização das políticas públicas, as quais não significam, apenas, políticas estatais. Igualmente importante foi a incorporação do conteúdo nutricional ao conceito de Segurança Alimentar.

Não se pode esquecer que tais conquistas foram possíveis numa conjuntura de ampla mobilização social contra a fome e a miséria, com grande destaque na mídia, impulsionada por iniciativas de milhares de Comitês de Ação da Cidadania e apoiada por entidades públicas.

À época da realização da I CNSA firmou-se o entendimento de que uma Política Nacional de Segurança Alimentar deveria basear-se em três eixos e dez prioridades:

Eixo I: Ampliar as condições de acesso à alimentação e reduzir seu peso no orçamento familiar

Prioridade 1: orientar o desenvolvimento para a geração de empregos e distribuição de renda;

Prioridade 2: aumentar a disponibilidade de alimentos;

Prioridade 3: reduzir o custo dos alimentos e seu peso no orçamento familiar.

Eixo II: Assegurar saúde, nutrição e alimentação a grupos populacionais determinados

Prioridade 4: combater a desnutrição e reduzir a mortalidade materno-infantil;

Prioridade 5: proteger a saúde e o estado nutricional do grupo materno-infantil;

Prioridade 6: fortalecer o Programa de Alimentação do Trabalhador—PAT;

Prioridade 7: ampliar o Programa de Alimentação Escolar;

Prioridade 8: proteger outros grupos específicos.

Eixo III: Assegurar a qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos e seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis

Prioridade 9: garantir a qualidade higiênico-sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos;

Prioridade 10: estimular práticas alimentares e estilos de vida saudáveis.

A experiência do CONSEA foi, sem dúvida, extremamente inovadora. Entretanto, observaram-se duas grandes limitações à consecução dos objetivos da Segurança Alimentar.

A primeira refere-se à natureza do Conselho. O CONSEA foi concebido como um espaço novo de articulação de políticas públicas e controle da sociedade civil. Mas a prática mostrou dificuldades na implementação dessa articulação:

- na organização e rotinas internas do Conselho: faltaram instrumentos para a efetiva implementação das recomendações aprovadas naquele colegiado; e
- na questão da representatividade-legitimidade dos integrantes da sociedade civil, por mais inovadora que fosse a experiência, o CONSEA não soube responder a pergunta: como traduzir, institucionalmente, as demandas sociais cujas representações políticas são indiretas e imperfeitas, dado que os potenciais beneficiários são, em sua imensa maioria, excluídos, inclusive dos processo de representação?

A segunda limitação diz respeito aos resultados concretos obtidos no âmbito do CONSEA. Observou-se, naquele período, sua relativa eficiência em demandar, sugerir e controlar políticas públicas de alívio imediato da fome e da miséria (por exemplo, os programas institucionais de alimentação e nutrição). Entretanto, por mais que se esforçassem vários de seus conselheiros, e inclusive a sua Presidência, o CONSEA, objetivamente, não conseguiu, na prática, obter do governo federal a efetivação de políticas que, de fato, pudessem mudar a realidade local, como a geração de emprego e renda, por exemplo.

Apesar dessas dificuldades, a experiência do CONSEA trouxe avanços indiscutíveis:

introduziu o problema da fome na agenda política nacional; a fome passou a ser tema obrigatório dos debates políticos no país;

contribuiu para uma mobilização da sociedade civil que encontra poucos antecedentes na história recente, ainda que esses avanços na mobilização popular possam ser creditados sobretudo à Ação da Cidadania; e

ampliou a participação cidadã na formulação e no controle das políticas públicas.

Cabe notar que havia no CONSEA a consciência de que os problemas da fome e da miséria devem ser enfrentados tanto com políticas e medidas de caráter mais emergencial como com mudanças consideradas estruturais, de dimensão universal. Essa compre-

ensão também contribuiu para que o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso desse continuidade a experiência.

Nesse sentido, a Comunidade Solidária é um resultado objetivo da experiência do CONSEA: assume, na sua agenda, as prioridades do CONSEA e as amplia institucionalizando no âmbito governamental um novo instrumento de articulação. Essa nova forma de articulação é exercida pela Secretaria-Executiva da Comunidade Solidária, criada por decreto presidencial, com a responsabilidade de promover a integração de ações voltadas para o combate à fome e à pobreza exercidas por vários órgãos públicos — federais, estaduais e municipais. A Secretaria-Executiva também assessora o Conselho no desenvolvimento de parcerias do governo com a sociedade. Tal como o CONSEA, a Comunidade Solidária não coordena uma Política Nacional de Segurança Alimentar, mas representa uma parte essencial dessa política, uma vez que visa o combate à fome e à miséria no país.

Por outro lado, expressando um anseio que vem se generalizando no âmbito das organizações voltadas ao tema, a Comunidade Solidária incorpora organicamente o componente *nutricional* na denominação do conceito de Segurança Alimentar.

II.2.3 A Segurança Alimentar e Nutricional no Governo Fernando Henrique Cardoso

A Segurança Alimentar e Nutricional ainda não se constitui em objetivo estratégico do atual governo. Entretanto, está sendo tratada em diferentes âmbitos nos quais sempre se faz presente a Comunidade Solidária. Ou seja, de diversas formas, por aproximações sucessivas, a Segurança Alimentar e Nutricional vai progressivamente “contaminando” as políticas públicas no Brasil.

Assim, verificam-se várias iniciativas diretamente voltadas para a questão da Segurança Alimentar e Nutricional: a estratégia de combate à fome e à miséria implementada pela Comunidade Solidária, a constituição de um Comitê Setorial de Segurança Alimentar e Nutricional no âmbito do Conselho; a organização de um Comitê Técnico Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional; e a participação do Brasil no *World Food Summit*, em novembro de 1996, em Roma.

A Estratégia da Comunidade Solidária

Combater a fome e a pobreza, dentro de um plano nacional de estabilização econômica e a partir de um conjunto de ações articuladas e da promoção da parceria Estado-Sociedade, é o objetivo principal da Comunidade Solidária. Isso não implica, necessariamente, subordinação dos objetivos sociais às lógicas dos planos de estabilização, mas também não ignora os efeitos práticos que tais planos, quando bem-sucedidos, possam ter na melhoria das condições de vida dos setores mais carentes da população.

Foi identificado, no âmbito do governo federal, um elenco de programas selecionados pelo seu impacto na melhoria das condições de vida das populações mais carentes. As ações identificadas respondem a seis grandes objetivos:

- reduzir a mortalidade na infância;
- melhorar as condições de alimentação dos escolares e das famílias carentes;
- promover ações de saneamento básico e habitação para populações de baixa renda;
- estimular a agricultura familiar e apoiar assentamentos rurais;
- apoiar o desenvolvimento do ensino fundamental; e
- gerar ocupação e renda e promover a qualificação profissional.

Para essas ações, o governo atribui uma especial atenção, conferindo-lhes um “selo de prioridade” de modo a investir na sua maior cobertura e no incremento de sua eficiência e eficácia.

A Comunidade Solidária também procura canalizar esforços na integração e convergência das ações em áreas geográficas de maior concentração de pobreza. Nesse sentido, foram identificados, para os dois primeiros anos de atuação, mais de mil municípios-alvo desse atendimento diferenciado.

Em 1996, essa estratégia está envolvendo recursos superiores a R\$ 3 bilhões, administrados pelos diversos ministérios e ban-

cos oficiais diretamente envolvidos com a implementação da Comunidade Solidária.

Com o intuito de viabilizar a proposta evitando a criação de estruturas burocráticas paralelas, a Comunidade Solidária montou uma rede de *interlocutores* tanto no âmbito dos ministérios setoriais como no nível dos estados e do Distrito Federal. É por meio dessa rede de parceria intra e intergoverno que acontece a articulação das ações públicas-estatais de combate à fome e à pobreza.

As avaliações feitas pela Secretaria-Executiva da Comunidade Solidária e pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada — IPEA — demonstram uma melhora significativa nos indicadores de cobertura desses programas nos anos 1995 e 1996. A publicação recente dos resultados da PNAD/95 aponta para mais um avanço positivo de diversos indicadores sociais com relação a 1993. Sabendo que o gasto social não sofreu incrementos significativos a ponto de explicar isoladamente esse quadro mais favorável, é possível trazer ao debate outra explicação. O plano de estabilização econômica trouxe uma melhora da renda real dos mais pobres. Trouxe também, com a moeda estável, a possibilidade de planejar melhor o gasto público e privado. O efeito combinado dessas variáveis talvez possa explicar, pelo menos em parte, as melhorias refletidas nos indicadores sociais. Além disso, não pode deixar de ser relevado o papel da sociedade civil nessas melhorias. Sua crescente participação (e cobrança) no que se refere às ações públicas tem contribuído para a obtenção de tais resultados. Destaque-se que o aumento da mobilização social viabilizou também um maior acesso às informações por parte da população, o que se reflete, por sua vez, num melhor desempenho dos indicadores sociais. Por outro lado, apesar de todas essas melhorias, tais indicadores ainda refletem patamares inaceitáveis de iniquidade e desigualdade social.

Concomitantemente, existe uma instância que não é nem governo, nem sociedade, mas um espaço de parceria: o Conselho da Comunidade Solidária, que escolheu a Segurança Alimentar e Nutricional como um dos temas prioritários da sua Interlocação Política, constituindo um Comitê Setorial encarregado de promover e acompanhar os desdobramentos do processo de discussão sobre o tema e de impulsionar a implementação e monitorar a execução dos encaminhamentos acordados entre governo e sociedade.

O Comitê Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional

A Secretaria-Executiva da Comunidade Solidária e a FAO implementaram, em parceria, o Comitê Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional. Esse Comitê reuniu-se pela primeira vez em abril de 1995 e tem se encontrado regularmente com uma periodicidade bimensal. Integrado por técnicos pertencentes a diversos ministérios diretamente ligados à Segurança Alimentar e Nutricional, esse Comitê se organizou em torno de dois objetivos centrais:

- articular a implementação das deliberações da Conferência Internacional de Nutrição com as atividades de preparação da Cúpula Mundial de Alimentação; e
- buscar fortalecer tecnicamente a articulação de políticas públicas para a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional.

Apesar de sua informalidade — não tem ainda nenhuma constituição legal —, esse Comitê logrou avanços não negligenciáveis:

- articulação de uma rede de técnicos do setor público que vem discutindo a Segurança Alimentar e Nutricional, contribuindo para que esta se insira, cada vez mais, nas políticas públicas; e
- o resultado dos trabalhos do Comitê foi fundamental para a elaboração, em tempo recorde, do documento brasileiro a ser levado ao “*Food Summit*”: o acúmulo de discussão já havia gerado vários consensos com relação à Segurança Alimentar e Nutricional.

Doravante o Comitê deseja ser formalizado e ter as seguintes atribuições institucionais para uma agenda de trabalho:

- assessorar o Comitê Setorial de Segurança Alimentar e Nutricional do Conselho da Comunidade Solidária;
- investir na definição de indicadores de Segurança Alimentar e Nutricional; e
- aprimorar tecnicamente as diversas interfaces entre as áreas afins.

A Cúpula Mundial de Alimentação — World Food Summit

Esse encontro, convocado pela FAO no início de 1996, deverá reunir todos os países no período de 13 a 17 de novembro do corrente ano em Roma.

Com apenas alguns meses para preparar a posição do governo brasileiro e sem recursos financeiros para tal, o Itamaraty ordenou a elaboração do documento oficial. Para tanto, e mantendo o espírito de parceria, montou um Comitê Nacional tripartite congregando representantes do governo, de instituições da sociedade civil sem fins lucrativos (o chamado terceiro setor) e da iniciativa privada (ou seja, do Mercado), assim como da Comunidade Solidária (tanto Secretaria-Executiva quanto Conselho). Ficou a cargo desse Comitê a elaboração da proposta de documento brasileiro.

Para construir o texto base, o Comitê Nacional, sob a coordenação do Ministério das Relações Exteriores e contando com o apoio da Secretaria-Executiva da Comunidade Solidária, do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição — INAN — e, inclusive, de algumas organizações não-governamentais, promoveu uma consulta nacional por meio de um seminário que, em abril de 1996, reuniu mais de cem representantes de diversos segmentos do Estado, da sociedade e de entidades do setor privado diretamente envolvidos com a Segurança Alimentar e Nutricional.

Em maio desse ano, o Comitê Nacional aprovou sua proposta de Relatório Brasileiro, a qual, posteriormente, foi submetida às autoridades governamentais responsáveis pela sua versão final.

III. PROPOSTAS DE CONSENSOS GERAIS: PONTO DE PARTIDA PARA A DISCUSSÃO

Segurança Alimentar e Nutricional

Proposta de Consenso Geral:

Segurança Alimentar e Nutricional significa garantir a todos condições de acesso a alimentos básicos seguros e de qualidade, em quantidade suficiente para atender aos requisitos nutricionais, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo assim para uma existência digna em um contexto de desenvolvimento integral do ser humano.

A definição acima, fruto de múltiplas discussões em diversos fóruns com a participação de setores governamentais, empresariais e da sociedade civil, vem se constituindo como o “conceito brasileiro” de Segurança Alimentar, o qual incorpora organicamente o componente *Nutricional* na sua formulação.

Os pressupostos filosóficos mais gerais da Segurança Alimentar e Nutricional, nos quais se fundamenta a definição acima, tomam a *promoção da vida como um valor ético universal* e o *acesso à alimentação como um direito humano* em si mesmo, sobreposto a qualquer outra razão, de ordem econômica ou política, que possa justificar sua negação. No Brasil, inclusive, alguns setores propõem que o direito à alimentação seja inserido na Constituição, tal como já ocorre com a educação.

A Segurança Alimentar e Nutricional é também tomada como *universal*, no duplo sentido de que todos — Estado e Sociedade — são responsáveis pela sua realização e de que suas políticas

têm como alvo o conjunto da sociedade e não apenas os segmentos em situação de pobreza.

Explicitados os princípios acima, os vários elementos que compõem o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional ganham diferentes ênfases a partir dos enfoques particulares dos diversos sujeitos sociais.

“Garantir a todos condições de acesso a alimentos básicos” significa para uns a busca de auto-suficiência na produção de alimentos básicos em bases sustentáveis. Para outros, a garantia de disponibilidade de alimentos para um país não pode mais ser entendida apenas como a disponibilidade decorrente da produção própria, mas deve envolver também as importações e as formas de convivência entre produção nacional e comércio internacional de alimentos.

Parece haver consenso de que os alimentos devam ser seguros e de qualidade. No entanto, alguns querem evidenciar que a segurança dos alimentos significa a sua não-contaminação química ou biológica — sendo, deste ponto de vista, inócuos, ou seja, incapazes de causar danos. O atributo da qualidade é explicitado por outros nas suas diversas dimensões: nutricional, biológica, tecnológica e sanitária.

Nota-se uma crescente tendência a encarar a questão da Segurança Alimentar e Nutricional também como uma função da interação sinérgica entre o ser humano e o alimento. Segundo esse ponto de vista são necessários uma dieta nutricionalmente equilibrada e estilos de vida saudáveis para que haja efetiva Segurança Alimentar e Nutricional, uma vez que os males de saúde decorrentes da ingestão de uma dieta qualitativamente inadequada e da vida sedentária são hoje tão graves no Brasil quanto os problemas decorrentes da falta de acesso aos alimentos. Indo mais além, alguns sustentam que não bastam a segurança, a qualidade e a quantidade nutricionalmente exigidas dos alimentos, sem que o rito alimentar se dê numa ambiência favorável à plena absorção dos nutrientes, ressaltando-se a importância da Segurança Alimentar e Nutricional materializar-se no nível domiciliar ou no espaço doméstico. As considerações acima levam alguns a argumentar que pode haver insegurança alimentar e nutricional mesmo que não exista fome.

Por último, a Segurança Alimentar e Nutricional requer, além de todos os elementos discriminados na definição acima, crescimento com equidade, abastecimento pleno, comércio internacional justo, reforma agrária, fortalecimento da produção agroalimentar em base familiar — estimulando-se a sua organização em cooperativas e associações —, sem excluir outros sistemas de adequação fundiária e de produção igualmente importantes, articulação intra-governamental e parceria com a sociedade, modos de produção e de vida sustentáveis, atenção aos grupos vulneráveis, acesso à formação, e pesquisa voltada para a consecução de seus objetivos.

Dentre os requisitos mencionados, o que se refere ao crescimento com equidade — abrangendo distribuição de renda e geração de empregos e ocupações —, bem como os relativos ao desenvolvimento rural estão sendo tratados em outras rodadas de interlocução promovidas pelo Conselho da Comunidade Solidária. Portanto, serão abordados a seguir apenas os requisitos restantes.

Elxo Estratégico Articulador

Proposta de Consenso Geral:

A Segurança Alimentar e Nutricional deve ser um dos eixos articuladores de uma estratégia de desenvolvimento voltada para o combate à exclusão social e para a promoção da vida.

Alguns argumentam que o sistema agroalimentar deve constituir-se como objeto prioritário das políticas públicas destinadas a alterar as características do atual modelo de desenvolvimento econômico e social gerador de exclusão. Outros observam que, mesmo que o número de famintos e desnutridos deixasse de ser significativo — patamar que estamos longe de atingir —, ainda assim a Segurança Alimentar e Nutricional permaneceria como objetivo estratégico, uma vez que ela tem como alvo o conjunto da sociedade — e não apenas os mais pobres — e está comprometida com a melhoria da *qualidade de vida* como um todo.

No entanto, todos esses, e também os que ressaltam a necessidade de respeitar as forças de mercado, parecem concordar que na elaboração e na implementação de uma estratégia de desenvolvimento para o Brasil, *um* dos eixos articuladores deve ser a Segurança Alimentar e Nutricional.

Articulação e Parceria

Proposta de Consenso Geral:

A Segurança Alimentar e Nutricional exige intensa articulação entre diversos órgãos governamentais e não-governamentais, bem como amplas parcerias do Estado com a Sociedade, tanto na elaboração, quanto na execução e na fiscalização das políticas, das normas e dos programas voltados para a sua obtenção, e ainda na avaliação dos mesmos à luz das diversas vocações institucionais e dos anseios da sociedade.

Existe a opinião de que a articulação necessária à Segurança Alimentar e Nutricional é aquela promovida pelas forças de mercado, as quais, por si só, fariam interagir todos os agentes, governamentais e não governamentais. Segundo este ponto de vista, a única fiscalização necessária seria aquela que consolidasse garantias para a produção e distribuição (venda) de alimentos. O sistema de preço e um mercado liberado garantiriam, sozinhos, a produção dos gêneros alimentícios essenciais à população.

No entanto, parece estar se formando majoritariamente um consenso quanto à necessidade de instituir a prática e introduzir instrumentos de articulação visando a uma convergência de ações, sejam governamentais ou não-governamentais, na área da Segurança Alimentar e Nutricional. Para esse fim é imprescindível que a problemática da Segurança Alimentar e Nutricional se coloque como uma das metas prioritárias do governo e das ações da sociedade civil correlatas.

Alguns argumentam que a parceria entre Governo e Sociedade coloca-se como componente central de uma estratégia de desenvolvimento social que tenha como um dos eixos articuladores

a Segurança Alimentar e Nutricional, uma vez que o Estado, por si só, não poderá resolver adequadamente os problemas da fome e da pobreza no país. Mas a parceria necessária para enfrentar esses problemas exige que os parceiros possam exercer livremente a sua associação, sem alinhamentos automáticos e subordinações, tanto na elaboração quanto na execução, na fiscalização e na avaliação das políticas econômicas e sociais e das demais ações públicas pertinentes ao tema, nos planos nacional e local.

Suficiência

Proposta de Consenso Geral:

Para que haja Segurança Alimentar e Nutricional é necessário que a disponibilidade de alimentos seja suficiente e acessível para atender as necessidades de consumo de toda a população.

Alguns sustentam que o requisito da disponibilidade suficiente de alimentos deve ser entendido como a capacidade de gerar uma oferta suficiente com base na produção doméstica e nas importações, sem descuidar do fortalecimento do setor agroalimentar nacional como parte de uma estratégia para a obtenção da Segurança Alimentar e Nutricional.

Argumenta-se, também, que o aumento da produção nacional *per capita* de alimentos deve dar-se em ambiente de abertura econômica, requerendo, portanto, maior grau de eficiência e competitividade. Entende-se que o recurso à importação de alimentos é uma das alternativas na busca de fontes de suprimento mais barato. As importações consistiriam, assim, em um instrumento auxiliar de regulação dos mercados internos, desde que não fossem subproduto da ausência de políticas setoriais ativas. O processo de integração regional, por seu lado, contribuiria para a autonomia alimentar dos países envolvidos, ao não se limitar às iniciativas subsidiárias da liberalização comercial em geral.

Segundo este ponto de vista, a busca da aut Capacidade (*self-reliance*), enquanto objetivo nos níveis domiciliar e nacional, prevê também a geração de capacidade de comprar alimentos, de modo a satisfazer as necessidades da população ou da família. Todavia, alguns apontam para o risco de, ao se adotar tal ponto de vista, perder-se a conotação estratégica atribuída à produção pró-

pria dos alimentos básicos frente a um comércio internacional pleno de práticas ou protecionistas ou desleais, e até mesmo diante da possibilidade do uso dos alimentos como instrumentos de coerção. Aponta-se também para o risco de não se aproveitarem as possibilidades oferecidas pelo desenvolvimento da produção alimentar em bases equitativas e sustentáveis. E chega-se, inclusive, a propor que o Brasil, considerando o potencial de produção que possui, busque a auto-suficiência em quase todos os produtos básicos componentes da cesta alimentar.

Independentemente desse debate, parece ser consenso que um dos componentes fundamentais de uma política nacional de Segurança Alimentar e Nutricional é o estímulo à produção e o investimento na melhoria da infra-estrutura de armazenamento, transporte e transformação de produtos que poderia reduzir perdas e desperdícios — são estimadas em 20 a 30% da produção.

Existem setores que propõem investir na organização e financiamento de produtores para que estes possam entrar no mercado em condições de competir com *atravessadores* que, em muitos lugares, têm papel monopólico e impõem preços baixos aos produtores e altos aos consumidores. Com sentido semelhante, há quem defenda o cooperativismo, assim como outras formas de associativismo, que reforcem a viabilidade econômica da produção familiar. Para estes atores, faz-se indispensável o apoio estatal adequado de modo a impedir que o pequeno agricultor seja excluído pelas estruturas de comercialização e agroindustrialização oligopolizadas, cada vez mais presentes e atuantes num mundo globalizado.

Parece ser consenso que é necessário melhorar a produtividade e baixar os custos da produção alimentar. Todavia, alguns acham que os maiores ganhos de produtividade podem ser obtidos pelo segmento da pequena produção e que ela deve ser o foco essencial das políticas públicas, até porque dedicam-se, principalmente, à produção de alimentos.

Já outros, ao contrário, consideram esse tipo de produção altamente improdutivo, não só pela falta de preparo técnico dos produtores como pela impossibilidade do uso de tecnologias avançadas em espaços pequenos de terra.

Alguns consideram que o *agribusiness* constitui um dos setores mais prioritários, dado que compreende segmentos altamente intensivos em mão-de-obra: para cada emprego rural criado, gerar-se-iam outros 24 nos agregados de insumos e agroindústria. Além disso, enquanto a geração de um emprego urbano custaria US\$ 50 mil, a geração de um emprego na fazenda custaria apenas US\$ 5 mil. Argumenta-se que o *agribusiness* é responsável pela produção dos alimentos básicos que constituem a cesta de consumo dos trabalhadores brasileiros: arroz, feijão, mandioca, milho, leite, cana, soja e trigo.

Por outro lado, sustenta-se que, mesmo existindo alimentos em quantidade suficiente, é preciso que a população tenha condições de acesso a esses alimentos — o que remete ao requisito de geração e distribuição de renda, assunto que, no âmbito da Comunidade Solidária, está sendo tratado em outro espaço de interlocução.

Além deste último requisito, considerado por todos como fundamental, o acesso aos alimentos exige também, para alguns, o barateamento de todos os produtos alimentares pela equiparação de sua taxaço ao padrão internacional de cerca de 8%, ao invés dos atuais 32 ou 33% vigentes no Brasil. Para outros, o sistema de preço e um mercado liberado garantiriam, sozinhos, o abastecimento dos gêneros alimentícios essenciais à população.

Por último, alguns entendem que suficiência também quer dizer variedade de alimentos disponíveis e acessíveis.

Estabilidade

Proposta de Consenso Geral:

O sistema agroalimentar deve ser estável, evitando flutuações na oferta e na demanda de alimentos que ameacem o adequado atendimento das necessidades alimentares.

Parece haver concordância de que os estoques públicos são um elemento importante no que se refere à estabilidade da oferta de alimentos e às políticas de Segurança Alimentar e Nutricional, figurando entre os atuais pontos débeis das políticas públicas nesse campo. A formação de estoques públicos de produtos agrícolas no Brasil vinculou-se basicamente à compra de excedentes para garantia de preços aos agricultores, da qual originavam-se, como subproduto, os estoques reguladores de mercado. A crise fiscal, a liberalização comercial e os acordos do Mercosul remetem à necessidade de redefinição da política de regulação dos mercados agrícolas, onde se inclui a gestão de estoques públicos.

Para muitos essa redefinição deve ter em conta as dimensões financeira e fiscal inerentes à estabilização dos mercados, a concessão de maior transparência a todo o sistema, e também o propósito de estabilizar o poder de compra do salário em termos de alimentos.

A estabilidade do sistema agroalimentar é função, segundo alguns setores, de uma política de Segurança Alimentar e Nutricional que defenda:

a) um aumento da eficiência produtiva em nível mundial;

b) uma permanente ação disciplinadora das políticas agrícolas e das barreiras ao comércio de outros países de forma a consolidar a “confiabilidade” dos mercados de produtos agropecuários com a ampliação do comércio; e

c) a formação de estoques estratégicos.

Alguns propugnam que o sistema agroalimentar (agrário, agrícola e agroindustrial) deve ser prioridade das políticas públicas governamentais, para que se obtenham níveis de estabilidade, em seu funcionamento, capazes de garantir o atendimento das necessidades alimentares quando das flutuações na oferta e na demanda de alimentos.

Propõe-se, também, uma política nacional de abastecimento que favoreça o acesso dos mais pobres aos alimentos a preços mais baixos ou, no mínimo, equiparáveis aos de mercado.

Sustentabilidade

Proposta de Consenso Geral:

O sistema agroalimentar deve ser sustentável, de modo a preservar os recursos naturais e a disponibilidade de alimentos tanto para a geração atual quanto para as futuras.

A sustentabilidade do sistema agroalimentar destaca-se como elemento essencial da Segurança Alimentar e Nutricional pelo lado da disponibilidade de alimentos. Ela está garantida quando a satisfação das necessidades alimentares, no curto prazo, não se dá por meio do sacrifício dos recursos naturais renováveis e não-renováveis, tomando possível a preservação das condições que garantem a disponibilidade de alimentos no longo prazo.

Há consenso sobre a importância de se ter um desenvolvimento sustentável. Mas existem divergências quanto à compreensão da sua conquista. Há quem diga, por exemplo, que o discurso da eficiência econômica orientada exclusivamente pelo mercado se contrapõe aos requisitos do desenvolvimento sustentável. Afirmam alguns que a conquista do desenvolvimento sustentável passa pela regulação dos mercados e pela adoção de horizontes de longo prazo com base no planejamento estatal. Já outros contestam essas visões compreendendo que cabe, sobretudo à sociedade, exercer seu papel de fiscalização e controle das políticas governamentais e dos empreendimentos privados, com base em novos critérios de desenvolvimento capazes de orientá-los na direção da sustentabilidade. Outros, ainda, entendem que a sustentabilidade do sistema agroalimentar deve se dar em três níveis: recursos naturais, disponibilidade de alimentos no longo prazo, e renda ao produtor e trabalhador rural.

Independentemente desse debate, parece ser consenso a necessidade de se desenvolver um grande esforço na coleta de informações e na construção de indicadores mais adequados tanto para aferir como para operacionalizar a noção de sustentabilidade. Analogamente, há concordância de que deve ser ainda mais estimulado o recurso a instrumentos como o zoneamento agroecológico para orientar a utilização das diversas bases de recursos naturais, o estabelecimento de limites aceitáveis no uso de tais recursos — para permitir sua recomposição ou substituição — e o controle da contaminação ambiental face a capacidade de suporte dos ecossistemas.

O Brasil dispõe de apreciável potencial de utilização dos recursos naturais, com problemas localizados de sustentabilidade nos ecossistemas regionais. Parece haver consenso de que a sustentabilidade do sistema agroalimentar brasileiro já foi afetada de forma importante e de que se os problemas do passado não forem controlados, a continuidade do modelo agrícola tradicional aliada à ausência de mecanismos regulatórios indispensáveis, além de impactos imediatos, produzirão comprometimentos ambientais de médio e longo prazos.

Alguns chegam a afirmar que a agricultura tradicional como a agroquímica são insustentáveis e defendem, portanto, a agricultura ecológica, argumentando que as experiências nessa linha têm resultado em grandes ganhos de produtividade (100 a 200%) para os pequenos produtores, com menos riscos ambientais/mercado-lógicos, em função da diversidade de produtos ofertados, além de disponibilizarem alimentos com maior qualidade nutricional e sem contaminação.

De todo modo o padrão tecnológico fundado no uso intensivo de insumos químicos, sementes melhoradas e híbridas e maquinaria pesada, que exige forte consumo de energia, mostra-se extremamente dispendioso e não se ajusta às condições da pequena agricultura familiar. Como já assinalado, gera desequilíbrios irreparáveis sobre os ecossistemas, com multiplicação de pragas, esterilização dos solos, assoreamento dos rios e reservatórios, poluição das águas, devastação de florestas, redução da biodiversidade, contaminação dos alimentos e envenenamento dos trabalhadores rurais.

As perspectivas atuais, nesse campo, apontam para os limites da intensificação da produção no mesmo padrão tecnológico e de uma rápida transição para a biotecnologia. Dessa tendência originam-se propostas de deslocamento das atuais tecnologias intensivas em energia para uma combinação de técnicas (*win-win technologies*) que incrementem a produtividade e aperfeiçoem o manejo dos recursos naturais. No contexto desse novo padrão, informação, gestão e biotecnologia são combinadas com conhecimento tradicional baseado em demandas locais específicas.

Existe a proposta de uma Nova Revolução Verde, a qual sugere desenvolver um novo paradigma para fundamentar o progresso tecnológico na agricultura. Seu objetivo seria o de assegurar a Segurança Alimentar e Nutricional nos níveis nacional e domiciliar, ao mesmo tempo em que consistiria, também, em uma alternativa de redução da pobreza, sobretudo nas áreas rurais, incorporando os agricultores de áreas marginais e aqueles não aptos a beneficiar-se do uso mais elevado de insumos, entre os quais situa-se boa parte da agricultura familiar. O novo paradigma tomaria como um dado os constrangimentos naturais, e, ao invés de recorrer de modo crescente aos insumos externos, optaria pela adoção de material genético aperfeiçoado e mudanças de manejo. Evitar-se-ia, assim, o procedimento convencional de modificar o ambiente como meio para criar condições mais favoráveis de cultivo e criação animal do que aquelas oferecidas pela natureza por si mesma.

Comércio Internacional

Proposta de Consenso Geral:

No plano internacional é necessário defender mecanismos de regulação que coibam práticas desleais de comércio. É importante que sejam estimuladas as agriculturas nacionais e, concomitantemente, que sejam introduzidos instrumentos, consensualmente acordados no nível internacional, com o objetivo de aumentar a disponibilidade mundial de alimentos, colaborando assim para o incremento da Segurança Alimentar e Nutricional.

Há consenso sobre a necessidade de se lutar por um comércio internacional justo, livre de práticas desleais e/ou de *dumping*. Para alguns, isso também significa o fim dos apoios internos à produção e de subsídios à exportação, num novo acordo agrícola no plano internacional. Para outros, deve-se evitar acordos comerciais que sobreponham-se aos imperativos da Segurança Alimentar e Nutricional no país. Ao não dar prioridade à produção interna, tais acordos podem acentuar as iniquidades e marginalizar setores tornados “incapazes” pelos novos padrões técnicos de concorrência adotados internacionalmente. Estes setores também afirmam que a dependência das importações compromete a Segurança Alimentar e Nutricional.

Outros segmentos, entretanto, defendem a necessidade da elaboração de políticas de importação e exportação que dêem condições ao produto nacional de competir com os estrangeiros no mercado internacional: crédito, tributação adequada, transporte, armazenagem, mecanismos portuários e uso eficiente dos direitos compensatórios quando for comprovada competição desigual. Argumentam tais segmentos que a importação de produtos com altos

subsídios dos países exportadores provocou desemprego e prejuízos aos produtores nacionais.

Há concordância em estimular as agriculturas nacionais. Todavia, alguns defendem que estas agriculturas devem ser estimuladas apenas pelas políticas de "Caixa Verde", enquanto que outros reivindicam a continuidade do apoio interno à produção e à comercialização dos subsídios à exportação.

Alguns sustentam que o caráter fortemente oligopólico das empresas que dominam o comércio agroalimentar mundial também compromete a Segurança Alimentar e Nutricional.

Parece haver consenso de que sejam fortalecidos pelos governos e contem com maior participação da sociedade civil os espaços do *Codex Alimentarius* que tratam de medidas sanitárias e fitossanitárias e definem parâmetros de qualidade dos alimentos que são comercializados internacionalmente.

Por último, alguns setores chamam a atenção para o fato de que barreiras à importação de produtos disfarçadas através de normas de segurança e qualidade configuram também uma prática desleal de comércio.

Pesquisa

Proposta de Consenso Geral:

É necessário estimular linhas de pesquisa sobre tecnologias que articulem incrementos de produtividade e redução de desperdícios com o aperfeiçoamento do manejo de recursos naturais, respeitando os conhecimentos dos produtores nos níveis local e regional. Além disso, é preciso potencializar a vantagem comparativa do Brasil em relação à riqueza de seus recursos genéticos e biológicos, investindo em pesquisa sobre biodiversidade.

É consenso a necessidade de assegurar recursos públicos para pesquisa em consonância com as exigências de garantia da Segurança Alimentar e Nutricional. Alguns acham que devem ser priorizados novos campos do saber como a agroecologia, a oceanografia e a chamada agricultura tropical, as quais representariam vantagens comparativas para o país, além de reforçar a perspectiva de desenvolvimento sustentável.

Há quem afirme que o desafio das instituições de pesquisa é o de superar a idéia de que a concentração das formas mais graves de pobreza no mundo é a demonstração da incapacidade dos pobres de gerarem as condições necessárias para a sua emancipação social.

Outros sustentam que também constitui um grande desafio descobrir, mapear e avaliar as pesquisas já em curso, fomentando e apoiando aquelas consideradas promissoras e relevantes que estão paradas por falta de recursos e incentivos.

É necessário realizar pesquisas periódicas com componente de perfil de consumo alimentar, e desenvolver métodos de acompanhamento e avaliação de impacto dos programas com indicadores que permitam aferir a Segurança Alimentar e Nutricional nos níveis local e domiciliar.

Finalmente, torna-se imprescindível congregar esforços multidisciplinares visando à elaboração de indicadores de Segurança Alimentar e Nutricional.

Qualidade

Proposta de Consenso Geral:

A Segurança Alimentar e Nutricional implica tornar disponíveis aos cidadãos alimentos seguros e de qualidade, que satisfaçam suas necessidades nutricionais, seus hábitos e práticas alimentares culturalmente construídos, e que promovam uma vida ativa e saudável.

Existe consenso de que a saúde do ser humano é um reflexo de como ele se alimenta e de sua qualidade de vida como um todo. Assim, Segurança Alimentar e Nutricional vai além da garantia de uma quantidade suficiente de alimentos para todos diariamente. Os alimentos ingeridos têm que ser seguros (não contaminados biológica e quimicamente) e de boa qualidade sob todos os pontos de vista: higiênico-sanitário, nutricional, tecnológico e biológico. Além disso, a composição da dieta e a qualidade de vida são fundamentais para um bom estado nutricional e para a promoção e a preservação da saúde.

Os problemas de saúde decorrentes da ingestão de uma dieta insegura e qualitativamente inadequada são hoje tão graves no Brasil quanto os problemas decorrentes da falta de acesso aos alimentos. Embora a insuficiência protéico-calórica continue sendo um grande problema nutricional, o baixo consumo de micronutrientes como cálcio, ferro e vitaminas agravará, no curto prazo, as condições de saúde das camadas de baixo poder aquisitivo.

Doenças crônico-degenerativas relacionadas a hábitos de vida e práticas alimentares inadequadas são cada vez mais prevalentes no Brasil, constituindo-se na primeira causa de mortalidade. Vários fatores de risco estão associados a uma maior incidência de obesidade, hipertensão, doenças cardiovasculares, diabetes *melli-*

tus, osteoporose, doenças articulares e alguns cânceres, com enormes custos sociais e de saúde. A cárie dentária é também uma importante consequência de uma alimentação inadequada.

Os males resultantes da ingestão de alimentos contaminados ou deteriorados, assim como a alimentação desbalanceada atingem de forma drástica os setores excluídos, marginalizados e de baixa renda da população. Esse problema vem se acentuando à medida que a população depende cada vez mais de refeições produzidas fora do domicílio e aumenta o consumo de alimentos gordurosos e de origem animal. Alguns chegam até a afirmar que, no caso das crianças e dos idosos, boa parte das mortes por desnutrição vem associada a doenças causadas pela contaminação ou deterioração dos alimentos.

Destaque particular deve ser conferido à água como alimento, que, além de constituir insumo produtivo tão vital quanto a terra, exige atenção especial no que tange a sua conservação, tratamento e fornecimento em quantidade e qualidade suficientes.

É consenso a necessidade de promover rigoroso controle de qualidade dos alimentos em toda a cadeia alimentar (produção, armazenamento, transporte, preparo e consumo final). Também parece ser consenso a garantia de qualidade dos alimentos oferecidos em programas de alimentação institucional e de doação social.

Segundo alguns setores, a qualidade dos alimentos depende também dos critérios de qualidade estabelecidos por quem os consome. O consumidor brasileiro tem poucos instrumentos para exigir qualidade, além do fato de não ter renda para consumir. Disponibilizar ao cidadão um alimento de qualidade também implica permitir a ele que defina que tipo de qualidade é necessária.

O controle estatal da segurança e da qualidade dos alimentos deve ser complementado pela disseminação de organismos de controle social (defesa do consumidor). Cresce a convicção de que o controle estatal deva se dar por meio da estruturação de um sistema unificado (entre os diversos setores e níveis de governo).

Alguns lembram que a garantia da saúde do consumidor requer o estabelecimento dos Padrões de Identidade e Qualidade (PIQs).

Grupos Vulneráveis

Proposta de Consenso Geral:

A Segurança Alimentar e Nutricional inclui ações diretamente relacionadas à promoção da saúde. Inclui também a prevenção de doenças causadas por uma alimentação qualitativa ou quantitativamente inadequadas e programas de assistência alimentar visando atender grupos populacionais social e nutricionalmente vulneráveis.

É consenso que o estado de saúde dos indivíduos interfere de forma direta no seu estado nutricional, especialmente naqueles grupos populacionais em risco biológico ou social, ao aumentar as necessidades nutricionais, diminuir o apetite e dificultar a absorção adequada dos nutrientes contidos nos alimentos. O fortalecimento da infra-estrutura básica de habitação, abastecimento e tratamento de água, saneamento e serviços de saúde é parte fundamental de uma política nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Assim, os programas de infra-estrutura social, de saúde, nutrição e alimentação, devem ser encaminhados no sentido de configurarem uma ação prioritária para garantir o direito constitucional do cidadão a alimentar-se e aproveitar adequadamente os alimentos.

Por isso, alguns defendem a existência de uma política nacional de alimentação e nutrição que identifique os grupos social e biologicamente vulneráveis do ponto de vista alimentar e nutricional e que promova ações destinadas a atender as carências específicas de cada um desses grupos. Há quem defenda, ainda, a existência de um órgão governamental, como o INAN—Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição — do Ministério da Saúde, encarregado da implementação de tal política, sendo dotado de recursos administrativos, humanos, materiais e financeiros para tanto.

Merecem especial atenção, entre outros grupos, as famílias carentes e vítimas de calamidades públicas, os trabalhadores de baixa renda, o grupo materno-infantil em risco nutricional, os escolares da pré-escola e do primeiro grau e os idosos pobres, os povos indígenas, os remanescentes de quilombos, os portadores de doenças crônico-degenerativas, cárdio-vasculares e de carências nutricionais específicas — como a hipovitaminose A, o bócio-endêmico e a anemia ferro-priva.

Destaca-se, por último, a questão do aleitamento materno, o qual deve ser incentivado, tanto pelos órgãos governamentais quanto pela sociedade, em razão da sua múltipla importância nutricional, envolvendo os aspectos alimentar, imunológico e afetivo.

Informação

Proposta de Consenso Geral:

A Segurança Alimentar e Nutricional exige a disponibilidade e o acesso a informações sobre todos os seus pressupostos e requisitos, políticas e programas, instrumentos e procedimentos.

Considerando ser de fundamental importância para o alcance da Segurança Alimentar e Nutricional o acesso da população ao conhecimento científico e tecnológico e também aos resultados das políticas públicas na área agroalimentar, deve-se levar em conta a necessidade de ampla promoção e divulgação de estudos e pesquisas sobre Segurança Alimentar e Nutricional.

A disponibilidade e o acesso à informação são necessários para que se possa monitorar e avaliar os diferentes programas e projetos na área de Segurança Alimentar e Nutricional.

Para garantir que tais informações sejam acessíveis aos seus destinatários, deve-se adotar linguagens e veículos adequados a cada caso.

Também é imprescindível implantar um sistema de educação alimentar e orientação nutricional encarregado de estimular a adoção de práticas alimentares e estilos de vida saudáveis e sustentáveis, respeitando os hábitos culturais tradicionais não contraindicados por motivos de saúde.

Deve-se incentivar a organização de instituições da sociedade que tenham como objetivo informar o consumidor sobre a segurança e a qualidade dos gêneros alimentícios ofertados no mercado e divulgar testes comparativos de produtos.

Deve-se ainda fortalecer os organismos governamentais responsáveis pelo controle da segurança e qualidade dos produtos a fim de que possam exercer seu papel com rigor, e também informar ampla e adequadamente a população sobre todos os requisitos concernentes à Segurança Alimentar e Nutricional (composição e processo de fabricação, certificação ecológica — critérios de sustentabilidade adotados na produção, prazo de validade, conservação, preparo mais adequado, etc.).

Alguns sustentam como igualmente imprescindível a difusão de tecnologias para o emprego de agroecologia, utilizando as experiências exitosas em curso sob responsabilidade de organizações governamentais, não-governamentais e de produtores, e envolvendo centros de pesquisa, universidades e escolas técnicas.

Há quem diga que o mercado é o maior fornecedor de informações, e a custo praticamente zero.

A Dimensão Domiciliar

Proposta de Consenso Geral:

A Segurança Alimentar e Nutricional deve se concretizar no nível domiciliar ou no espaço doméstico. Para que tal ocorra é preciso um conjunto de políticas, articuladas e convergentes, orientadas pela análise de indicadores sociais e implementadas por meio de ações governamentais e de parceria com a sociedade com descentralização política, administrativa e financeira, e com base em prioridades definidas localmente.

Reconhece-se que, no plano domiciliar, outras questões estão envolvidas além da melhoria da renda familiar. Parte das unidades familiares de baixa renda está desestruturada, tendo os homens abandonado a família por razões de busca de trabalho ou outras associadas à pobreza tais como a marginalidade, o alcoolismo, as drogas, etc. Essa situação sobrecarrega as mulheres já ocupadas no preparo dos alimentos e no cuidado dos filhos, o que requer atenção especial e apoio à mulher chefe de família. Por outro lado, condições adequadas de armazenamento (energia elétrica, refrigeração, etc.) e de preparo (água potável, combustível, etc.) dos alimentos, bem como serviços públicos de educação, saúde, saneamento básico e habitação são elementos imprescindíveis para a plena consecução da Segurança Alimentar e Nutricional.

Cabe ao Estado e à Sociedade fazer convergir suas políticas e iniciativas para que a Segurança Alimentar e Nutricional seja concretizada no espaço doméstico. Nesse sentido, a discussão abre espaço para aprofundar o debate em torno da participação de estados e municípios na gestão e no financiamento das políticas públicas, e da sociedade civil no controle, na implementação e na fiscalização das mesmas. O fortalecimento institucional e o *empower-*

ment dos níveis locais tanto para a definição de prioridades como para a implementação participativa das políticas relacionadas com Segurança Alimentar e Nutricional revelam-se medidas absolutamente indispensáveis.

Observa-se uma tendência crescente a encarar a nutrição como uma sinergia entre o ser humano e o alimento que, para ocorrer adequadamente, requer uma ambiência favorável à consecução do rito alimentar.

Embora não exclusivamente, o espaço doméstico ainda é o que pode oferecer, em geral, condições mais favoráveis para que o alimento se transubstancie em vida com qualidade. Não se deve esquecer, entretanto, a dimensão da escola, que se vincula duplamente à nutrição como espaço de oferta alimentar e como local de estudo dessa matéria.

Alguns sustentam que o cuidado, o carinho, as formas de sociabilidade ensinadas pela cerimônia alimentar — a partilha e a comunhão do alimento —, assim como o prazer de olhar e degustar o alimento constituem elementos tão importantes do ponto de vista nutricional quanto a dieta equilibrada, segura e de qualidade, contendo a quantidade correta de macro e micronutrientes.

IV. ROL DAS PROPOSTAS APRESENTADAS

Cerca de quarenta propostas sugeridas pelos interlocutores consultados foram sistematizadas para a Reunião do dia 29 de outubro de 1996 do Conselho da Comunidade Solidária, de acordo com os critérios a seguir explicitados.

a) Foram agrupadas onze propostas repetidas ou concernentes ao mesmo tema.

b) Foram organizadas no GRUPO A dez propostas relativas a: ações que já estão sendo realizadas; ações já planejadas mas ainda não anunciadas; e, finalmente, ações em andamento ou em estágio de programação e que podem, eventualmente, ser modificadas (ampliadas, aperfeiçoadas, etc.).

c) Foram inseridas no GRUPO B dez propostas de ações que, ao que se pode apurar, não estão sendo implementadas, mas que podem vir a ser programadas ou executadas pelas organizações governamentais ou não-governamentais sugeridas.

d) Foram organizadas no GRUPO C treze propostas de ações que envolvem parcerias mais amplas, ou que vieram sem sugestão de responsáveis pela sua implementação, ou ainda que mereciam um debate prévio sobre a sua viabilidade ou oportunidade.

Durante a referida Reunião do Conselho, a maioria destas propostas foram debatidas, uma a uma, estabelecendo-se entendimentos sobre seus encaminhamentos, os quais deverão ser consolidados no primeiro informe do Comitê Setorial de Segurança Alimentar e Nutricional do Conselho da Comunidade Solidária.

GRUPO A

1. Estabelecer, em nível interno, os Padrões de Identidade e Qualidade - PIQs - dos alimentos.

2. Implementar, sob coordenação do Setor de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde e com participação da sociedade civil, projetos de capacitação de agentes de VISA, objetivando a segurança dos alimentos.

3. Fiscalizar os estoques reguladores do governo quanto a seu padrão de qualidade e fitossanitário.

4. Facilitar, desburocratizando, a constituição jurídica de associações cooperativas e outros similares de pequenos agricultores, em especial a agricultura familiar.

5. Fortalecer o SISVAN, monitorá-lo e avaliá-lo.

5.a. Potencializar o SISVAN como instrumento de planejamento, acompanhamento e avaliação de programas de alimentação e nutrição.

6. Levantar, com regularidade, o estado nutricional da população da zona rural, homogeneizando os indicadores nos diferentes métodos estatísticos aplicados.

6.a. Monitorar o estado nutricional e de consumo da população através de inquéritos domiciliares e estudos multicêntricos nas áreas urbana e rural.

7. Monitorar e avaliar periodicamente as doenças causadas por alimentação inadequada.

7.a. Fortalecer a vigilância epidemiológica de doenças transmitidas por alimentos, a vigilância sanitária de alimentos, a vigilância epidemiológica em alimentação e nutrição, a orientação alimentar com vistas a hábitos alimentares saudáveis, e a assistência a grupos biológica e socialmente vulneráveis.

8. Firmar o Projeto FAO/INAN de fortalecimento institucional do INAN (Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição do Ministério da Saúde).

9. Atualizar o "Mapa da Fome".

10. Estruturar o Sistema Unificado de Saúde Animal e Vegetal (SUSAVE), dotando-o de recursos de toda ordem indispensáveis para o cumprimento de sua função, e assegurando a participação intersetorial.

GRUPO B

1. Elaborar a tabela brasileira de composição dos alimentos.

2. Fortalecer e ampliar o Comitê Brasileiro do *Codex Alimentarius* e do Mercosul, com maior participação da sociedade civil e de órgãos de defesa do consumidor.

2.a. Concentrar esforços na implementação do *Codex*.

3. Formalizar o Comitê Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional com atribuições devidamente identificadas e capazes de assessorar o processo de trabalho que envolve o assunto.

4. Elaborar o "Orçamento Segurança Alimentar e Nutricional" para o ano de 1997.

5. Promover estudos, pesquisas e seminários com o objetivo de avaliar o impacto dos acordos internacionais de comércio na agricultura nacional.

6. Sugerir à Agência de Cooperação Brasileira (ABC - Ministério das Relações Exteriores) critérios e prioridades para a alocação de recursos nos projetos relacionados com alimentação e nutrição financiados pelas agências internacionais.

7. Elaborar uma proposta de política de abastecimento popular.

8. Erradicar o Bócio-Endêmico até o ano 2.000 - identificar áreas de risco e propor uma estratégia específica de intervenção.

9. Constituir grupo de trabalho multissetorial e multidisciplinar para elaborar indicador(es) de Segurança Alimentar e Nutricional.

10. Estudar a viabilidade de isentar ou reduzir o ICMS dos produtos da cesta básica.

GRUPO C

1. Apoiar a instalação de pequenas agroindústrias ou de pequenas indústrias de processamento locais que atendam a grupos de pequenos agricultores, em especial a agricultura familiar, em parceria com universidade e sociedade.

2. Rever a Lei nº 8.666, que dispõe sobre critérios e procedimentos das licitações públicas.

3. Homogeneizar a definição de Cesta Básica a fim de permitir um acompanhamento por parte de diferentes organismos e do próprio governo.

4. Divulgar, em todas as esferas de governo e junto aos diversos segmentos da sociedade, as informações sobre Segurança Alimentar e Nutricional para que se possa produzir a necessária sensibilização e mobilização em busca de soluções pertinentes.

4.a. Fortalecer, divulgar e replicar experiências de Segurança Alimentar e Nutricional em nível domiciliar desenvolvidas por entidades locais governamentais e não-governamentais.

5. Implementar uma campanha de promoção de hábitos alimentares e estilos de vida saudáveis.

5.a. Estimular a difusão de práticas alimentares e estilos de vida saudáveis através do PAT.

5.b. Incluir nas programações das rádios e TVs um trabalho educativo sobre alimentação e nutrição.

6. Apresentar proposta de divulgação e de estímulo à implantação e à ampliação de experiências (governamentais, não-governamentais e de parceria) de abastecimento popular como, por exemplo, restaurantes populares e *Food Banks*, entre outras.

7. Promover uma ampla campanha contra perdas e desperdícios na cadeia agroalimentar.

8. Promover estudos sobre a viabilidade de incluir a variável alimentar e nutricional nos critérios adotados para o financiamento público e para a implementação de projetos governamentais, sociais e empresariais que afetem diretamente a disponibilidade, o acesso, a segurança e a qualidade dos alimentos consumidos pelas populações locais.

9. Promover gestões junto ao Poder Legislativo Federal para que seja aprovado, com urgência, o Projeto de Lei (PL 2.353/96) que trata da gratuidade dos registros civis de nascimento e óbito para todos os cidadãos.

10. Introduzir a Educação Alimentar e a Orientação Nutricional nos currículos escolares de primeiro e segundo graus, na TV Escola e no Canal Saúde.

11. Elaborar estudos voltados à melhoria de tecnologia da comercialização, como, por exemplo o leilão de hortifrutigrangeiros, que forçaria a padronização e a classificação técnica dos alimentos e diminuiria as perdas e custos de fretes, bem como a intermediação, com sensíveis reflexos no custo final do produto.

12. Promover a transformação dos programas de alimentos em estímulos a iniciativas locais de desenvolvimento através de um sistema de contrapartidas que envolva os beneficiários, a comunidade local e o poder público.

13. Promover estudos buscando encontrar mecanismos legais para formalização de parcerias entre órgãos governamentais e entidades sem fins lucrativos, com o objetivo de viabilizar projetos locais de Segurança Alimentar e Nutricional