

MARLI SANTOS ROSADO

**ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMILIA PARA
PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica, para obtenção do título de Magister Scientiae.

VIÇOSA
MINAS GERAIS - BRASIL
2015

Ficha catalográfica preparada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Câmpus Viçosa

T

R788a
2015 Rosado, Marli Santos, 1976-
Análise da contribuição do Programa Bolsa Família para
promoção da segurança alimentar e nutricional / Marli Santos
Rosado. – Viçosa, MG, 2015.
xiii, 138f. : il. ; 29 cm.

Inclui anexos.

Inclui apêndice.

Orientador: Amelia Carla Sobrinho Bifano.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.

Inclui bibliografia.

1. Políticas públicas. 2. Programa Bolsa Família -
Avaliação. 3. Segurança Alimentar. I. Universidade Federal de
Viçosa. Departamento de Economia Doméstica. Programa de
Pós-graduação em Economia Doméstica. II. Título.

CDD 22. ed. 363.8

MARLI SANTOS ROSADO

**ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA PARA
PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 09 de abril de 2015.



Neuza Maria da Silva



Edson Arlindo Silva



Amelia Carla Sobrinho Bifano
(Orientadora)

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por ter acrescentado em minha história saúde, vivacidade e pessoas de grande valor.

Aos meus pais José Francisco e Marta, sempre muito conscientes da importância dos estudos, meu muito obrigado pela família estruturada que me proporcionaram, cheia de amor, carinho e dedicação.

Agradeço aos meus queridos filhos Ingrid e Vítor Augusto que, dentro de suas possibilidades, souberam entender meus momentos de ausência.

A minha linda sobrinha Manuela, pela convivência tão agradável e pela alegria que transmite a todos ao seu redor. E ao meu lindo sobrinho Ângelo, pelo sorriso sincero e ingênuo.

A minha orientadora Amelia Carla Sobrinho Bifano que com boa vontade me recebeu e esteve sempre pronta para contribuir com seus conhecimentos e orientações.

A minha querida co-orientadora Dorinha, sempre presente, sempre humana. Um dia quero ser como ela.

A minha co-orientadora Glauce, pelos conselhos, ensinamentos, pelas sábias palavras, e por ter feito parte da minha caminhada.

A professora Junia, por ter acreditado em meu trabalho e sempre me incentivado.

A professora Monica, e ao professor Jeferson, por me abrir as portas e compartilhar seus saberes.

As funcionárias Iris e Cida, que sempre me atenderam com muita atenção e carinho.

As minhas irmãs Márcia e Marcília, e à minha prima Mayara que sempre apoiaram minhas decisões e me estimularam a enfrentar meus desafios.

Aos meus Compadres Wellington e Moacir, e ao meu filho agregado Raul pela dedicação e disponibilidade em todos os momentos que precisei.

Aos meus queridos amigos Otavio, Nil e Liliana, pelo companheirismo e inestimável auxílio espontâneo e sempre voluntário.

As minhas amigas Clarissa, Natalia, Andressa, Tête e Aline, pela vivência e pelos ensinamentos.

Aos professores do DED, pelas contribuições científicas.

A Dona Cidoca e Andreia, por acreditarem no projeto e muito gentilmente abrir as portas da Casa do Caminho para realização da pesquisa.

A s mulheres da Casa do Caminho, por compartilhar suas experiências de vida, sem elas minha pesquisa não existiria.

Ao professor Edson e professora Neuza por me concederem o privilégio de participarem da banca dessa dissertação.

A Capes, pelo financiamento da bolsa.

A UFV, pela oportunidade de realizar o mestrado com excelência.

Obrigado minhas queridas amigas Tatiana e Jordana sou muito grata pela forma carinhosa com que me acolheram, sempre me encorajando e torcendo por mim. Vocês agora são parte de minha história.

A todos que estiveram do meu lado, oferecendo-me conforto, palavras de carinho e incentivo.

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS	vi
LISTA DE FIGURAS	vii
LISTA DE GRÁFICOS	viii
LISTA DE QUADROS	ix
RESUMO	x
ABSTRACT	xii

A TEMÁTICA DO ESTUDO E SUA ABORDAGEM: UMA APRESENTAÇÃO 1

1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA E SUA JUSTIFICATIVA	2
2. OBJETIVOS	4
3. ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	5
4. O PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA	6
4.1. Tipo de Pesquisa	6
4.2. Local de Estudo	7
4.3. Sujeitos da Pesquisa	10
4.4. Coleta de Dados	12
4.4.1. Pesquisa Bibliográfica	12
4.4.2. Estudo de Caso	13
4.4.2.1. Técnicas de Campo	13
4.4.2.2. Análise dos Dados	14
4.5. Aspectos Éticos	16
5. REFERÊNCIAS	17

ARTIGO 1 – SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL: UMA ANÁLISE HISTÓRICA 20

1. RESUMO	20
2. ABSTRACT	20
3. INTRODUÇÃO	21
4. PERCURSO METODOLÓGICO	22
5. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: um percurso histórico	23
5.1. Interfaces entre Segurança Alimentar e Nutricional e Políticas Públicas	23

5.2. Indicadores da Segurança Alimentar e Nutricional	29
5.3. Construção do Conceito	32
6. CONCLUSÃO	35
7. REFERÊNCIAS	36

ARTIGO 2 – O SIGNIFICADO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E SUAS INTERFACES COM O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS DISCURSOS DE UM GRUPO DE MULHERES BENEFICIADAS PELO PROGRAMA. 40

1.RESUMO	40
2.ABSTRACT	40
3.INTRODUÇÃO	41
4. REVISÃO DE LITERATURA	42
4.1. SEGURANÇA ALIMENTAR E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	42
5. PERCURSO METODOLÓGICO	45
5.1. Análise do Discurso	47
6. RESULTADOS E DISCUSSÃO	49
6.1.O significado do conceito de segurança alimentar e nutricional	49
6.2.O Programa Bolsa Família	51
7.CONCLUSÃO	55
8.REFERÊNCIAS	56

ARTIGO 3. REPERCUSSÕES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DE UM GRUPO DE MULHERES BENEFICIÁRIAS 59

1.RESUMO	59
2.ABSTRACT	59
3.INTRODUÇÃO	60
4.REVISÃO DE LITERATURA	61
5.PERCURSO METODOLÓGICO	65
6.RESULTADOS E DISCUSSÃO	67
7.CONCLUSÃO	76
8.REFERÊNCIAS	77

ARTIGO 4. SEGURANÇA ALIMENTAR E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: um olhar sobre a cidadania	80
1.RESUMO	80
2.ABSTRACT	80
3.INTRODUÇÃO	81
4.REVISÃO DE LITERATURA	82
4.1. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: um conceito multifacetado	82
4.2 A CIDADANIA NO BRASIL E A CONSTITUIÇÃO DOS SUJEITOS	84
5.PERCURSO METODOLÓGICO	89
6. RESULTADOS E DISCUSSAO	90
7. CONCLUSÃO	99
8.REFERÊNCIAS	100
CONCLUSÕES	103
ANEXOS	105
Anexo 1- Lei Orgânica nº 11.346, de 15 de setembro de 2006	106
Anexo 2- Decreto nº 7.272, de 25 agosto de 2010	111
Anexo 3- Emenda Constitucional nº64, de 4 fevereiro 2010	123
Anexo 4- Relatório da Segurança Alimentar e Nutricional – Viçosa- MG	124
Anexo 5- Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004	126
APÊNDICE	136
Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLT	137

LISTA DE SIGLAS

CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
DHAA	Direito Humano à Alimentação Adequada
EBIA	Escala Brasileira de Insegurança Alimentar
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOSAN	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome
MESA	Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PBF	Programa Bolsa Família
PMV	Prefeitura Municipal de Viçosa
POF	Pesquisa de Orçamento Familiar
SAGI	Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
UFV	Universidade Federal de Viçosa

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Limite do município de Viçosa, Minas Gerais.	8
Figura 2: Localização da Instituição Casa do Caminho no Bairro Santa Clara, e suas proximidades.	12
Figura 3. Modelo conceitual dos determinantes associados à segurança alimentar e nutricional.	34
Figura 4: Relação Argumentativa	48
Figura 5. Determinantes Global, Nacional, Regional - Local e Domiciliar da Segurança Alimentar e Nutricional no Domicílio (Adaptado de Kepple & Segall-Corrêa, 2011).	64
Figura 6. Consequências potenciais da (in)Segurança Alimentar (acesso ao alimento) no domicílio.	65

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Evolução do IDHM – Viçosa- MG	9
Gráfico 2- Quantidade de famílias beneficiadas do Programa Bolsa Família, Viçosa MG, 2004 – 2014.	10

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Perfil do grupo de mulheres acompanhadas pela instituição Casa do Caminho, Viçosa, MG, 2014.	11
Quadro 2. Perfil do grupo de mulheres acompanhadas pela instituição Casa do Caminho, Viçosa, MG.	67
Quadro 3 – Aspectos das mudanças nos hábitos alimentares das famílias das mulheres acompanhadas pela instituição Casa do Caminho, Viçosa, MG, após o acesso ao PBF.	69

RESUMO

ROSADO, Marli Santos, M.S.c., Universidade Federal de Viçosa, abril de 2015. **Análise da contribuição do Programa Bolsa Família para promoção da Segurança Alimentar e Nutricional.** Orientador: Amelia Carla Sobrinho Bifano. Coorientadoras: Maria das Dores Saraiva de Loreto e Glauce Dias da Costa.

A existência de grupos socialmente vulneráveis à insegurança alimentar e nutricional tem feito com que este tema assumira caráter prioritário no âmbito das políticas e programas sociais, como é o caso do Programa Bolsa Família (PBF) que tem como objetivo reduzir a pobreza minimizando todas as vertentes a ela associada, entre as quais, a insegurança alimentar e nutricional, vista como a incapacidade das em ter acesso a uma alimentação saudável em quantidade e regularidade adequada. Nesse contexto, esta pesquisa teve por objetivo geral analisar, com ênfase na percepção das mulheres titulares do PBF, a contribuição dessa política pública de assistência a grupos socialmente vulneráveis na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) de famílias atendidas pela instituição Casa do Caminho, localizada no bairro Santa Clara, município de Viçosa/MG. Enquanto trajetória teórica, a pesquisa situa-se na perspectiva empírica, caracterizando-se como um estudo descritivo explicativo, que busca direcionar o seu planejamento para a abordagem qualitativa de pesquisa. O processo de coleta de dados foi estruturado em duas etapas: a primeira etapa consistiu em uma pesquisa bibliográfica, que teve como pretensão fornecer uma panorâmica sobre os trabalhos desenvolvidos nas áreas de domínio desta pesquisa; já a segunda etapa diz respeito ao estudo de caso, que consistiu em compreender a realidade vivenciada pelo sujeito em seu cotidiano por meio de observações e de entrevista direta. Os dados de campo foram analisados por meio de Teoria da Análise de Discurso. Os resultados mostraram que o Programa Bolsa Família é a principal política de promoção de segurança alimentar e nutricional que as famílias dessas mulheres têm acesso. Verificou-se que a grande maioria das mulheres foi inserida no programa desde sua regulamentação, no ano de 2004. Segundo os relatos, a direito a SAN tem sido facilitado desde a entrada no programa, no entanto, essas famílias ainda estão impossibilitadas de terem uma alimentação diversificada e saudável em quantidade e qualidade adequada, em conformidade com a Lei de Segurança Alimentar e Nutricional, 2006. Verificou-se também que essas famílias são muito dependentes do benefício, tratando-se de um grupo de mulheres condicionadas a um contexto de exclusão, ou seja, são mães, a maioria abandonadas pelos companheiros,

desempregadas, vítimas de preconceito, com baixa escolaridade, falta capacitação profissional, insuficiência no acesso à informação, que vivem em um ambiente violento cercado de traficantes de drogas e de prostituição. Esses elementos mostram as particularidades da realidade cotidiana vivenciada por esse grupo que, mesmo tendo acesso à transferência de renda, são pessoas privadas de viverem em um ambiente estimulante ao desenvolvimento da vida humana. Nesse sentido, existe uma defasagem entre o discurso político que consagra a alimentação como direito humano e a realidade de carências e fragilidades vivenciadas pelas beneficiárias do PBF, cujas medidas assistencialistas por, si só, não promovem a emancipação das famílias e limitam o acesso às liberdades substantivas, dentre as quais destaca-se a SAN. Conclui-se que o grupo de mulheres titulares do PBF são condicionadas a uma cidadania invertida, e o acesso limitado a certos bens e serviços, como a alimentação, não se configuram como uma relação de direito.

ABSTRACT

ROSADO, Marli Santos, M.S.c., Universidade Federal de Viçosa, April, 2015. **Analysis of the contribution of Bolsa Família Program to the promotion of food and nutrition security.** Adviser: Amelia Carla Sobrinho Bifano. Co-advisers: Maria das Dores Saraiva de Loreto and Glauce Dias da Costa.

The existence of socially vulnerable groups to food and nutrition insecurity has caused this issue takes priority basis for the policies and social programs, such as the Bolsa Família Program which aims to reduce poverty minimizing all aspects associated with it, including the food and nutrition insecurity, seen as the inability of having access to healthy food in adequate quantity and regularity. In this context, this research was to analyze general, emphasizing the perception of women holders of GMP, the contribution of this public policy of assistance to socially vulnerable groups in promoting food and nutrition security families served by Casa do Caminho institution, located in the neighborhood Santa Clara, Viçosa / MG. While theoretical path, the research lies in the empirical perspective, being characterized as an explanatory descriptive study, which seeks to direct your planning for qualitative research. The data collection process was structured in two stages: the first stage consisted of a literature search, which had the intention to provide an overview of the work done in the areas of field of this research; already the second step concerns the case study, which was to understand the reality experienced by the subject in their daily lives through observations and direct interviews. The field data were analyzed by means of Theory of Discourse Analysis. The results showed that the Family Grant Program is the main food safety promotion and nutrition policy that the families of these women have access. It was found that the vast majority of women was included in the program since its regulation, in 2004. According to reports, the right to food and nutrition security has been facilitated since the entry into the program, however, these families are still unable to have a diverse and healthy food in adequate quantity and quality, in accordance with the food and nutrition security, 2006. It was also found that these families are very dependent on the benefit, in the case of a group of women conditioned to an exclusion context, ie they are mothers, most abandoned by their companions, unemployed, victims of prejudice, with low education, lack professional training, insufficient access to information, living in a fenced violent environment of drug dealers and prostitution. These elements show the peculiarities of everyday reality experienced by this group, even having access to cash transfers,

are deprived of living in a stimulating environment for the development of human life. In this sense, there is a lag between the political discourse that affirms the power as a human right and the reality experienced shortcomings and weaknesses by the recipient GMP, whose welfare measures alone do not promote the empowerment of families and limited access to substantive freedoms, among which stands out the food and nutrition security. It follows that the group of GMP holders women are conditioned to an inverted citizenship because of the limited access to certain goods and services, such as food, does not qualify as a legal relationship.

A TEMÁTICA DO ESTUDO E SUA ABORDAGEM: UMA APRESENTAÇÃO

O interesse pela temática “Segurança Alimentar e Nutricional” de grupos socialmente vulneráveis surgiu a partir de um estágio na Unidade de Atendimento Especializado da Secretaria Municipal de Saúde de Viçosa, onde a pesquisadora, durante seis meses, fez diariamente o atendimento e o acompanhamento nutricional de famílias inseridas no Programa Bolsa Família (PBF). Esta motivação aumentou, quando a mesma se inseriu, em janeiro de 2012, em um projeto de extensão desenvolvido pelo Departamento de Economia Doméstica da Universidade Federal de Viçosa. Tal projeto tinha como foco um grupo de mulheres em situação de vulnerabilidade social inseridas nas atividades promovidas pela Entidade Viçosense Casa do Caminho localizada no Bairro Santa Clara. O projeto proporcionou conhecer um pouco da realidade e das experiências vivenciadas com essas mulheres. Essas experiências instigaram questões que foram motivadoras para este estudo.

A segurança alimentar e nutricional é considerada um direito fundamental de todo cidadão brasileiro e é instituída pela Lei Orgânica nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 (Anexo 1). Esses direitos referem-se a um conjunto de condições necessárias e essenciais para que todos os indivíduos, de forma igualitária e sem nenhum tipo de discriminação, existam, desenvolvam suas capacidades e participem plenamente e dignamente da vida em sociedade. Segundo a lei:

[...] A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006).

Em 2010, foram estabelecidas a regulamentação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional e a instituição da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN por meio do Decreto nº7.272, 25 de agosto de 2010 (Anexo 2), assim como a incorporação da alimentação aos direitos sociais previstos na Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional nº64, de 4 fevereiro 2010 (Anexo 3) conforme IBGE (2014).

De acordo com Belik (2012), a segurança alimentar é feita em aspecto condicional e verificada ao nível de cada indivíduo. O conceito se baseia em quatro

dimensões: disponibilidade de alimentos, acesso aos alimentos, forma de utilização e estabilidade ao longo do tempo. Em termos individuais, a segurança alimentar é entendida como uma condição pessoal ou uma capacidade, no sentido de que a fome é falta de capacidade das pessoas em ter controle, por meio legal ou de direito, ao acesso à aquisição de alimentos (BELIK, 2012).

Trata-se, então, tanto de uma questão social quanto de direito individual que passa pelo acesso aos alimentos que devem estar disponíveis, em boas condições de utilização (inocuidade) ao longo do tempo. Isso quer dizer que as quatro dimensões da segurança alimentar formam um corpo único.

Nesse contexto, algumas questões se apresentam de grande relevância para a discussão sobre a insegurança alimentar: O que de fato pode ser considerado como insegurança alimentar, compreendida no sentido mais amplo do que o acesso ao alimento? Quais os fatores que mais corroboram para a ocorrência da insegurança alimentar nas famílias brasileiras? Qual tem sido o alcance das políticas públicas no contexto das ações contra a fome e a pobreza em termos de promover, entre outros, a segurança alimentar de indivíduos e das famílias?

Segundo autores como Belik (2003), Maluf (2007) e Valente (2002), a questão da insegurança alimentar está diretamente relacionada aos problemas estruturais do país, a exemplo do desemprego, da desigualdade social e da concentração da renda. Sendo assim, a SAN deve ser ampliada do acesso para também aspectos da qualidade e do consumo dos alimentos.

Nesse sentido, considera-se relevante analisar a eficiência¹ das políticas públicas associadas à segurança alimentar e nutricional de forma a identificar instrumentos capazes de contribuir para o fortalecimento dos processos de tomada de decisão, formulação e implementação de políticas que possam reduzir a pobreza e minimizar todas as vertentes a ela associada, entre as quais, a insegurança alimentar e nutricional.

¹De acordo com Belloni, Magalhães e Sousa (2001, p. 64), a eficiência traduz-se por respostas dadas a questionamentos ou indicadores relativos a necessidades atendidas, recursos utilizados e gestão desenvolvida. A interação entre a política examinada e outras a ela relacionadas, assim como a não sobreposição de duplicação de esforços, são indicadores de eficiência não apenas da política em foco, mas de ações governamentais como um todo.

1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA E SUA JUSTIFICATIVA

A insegurança alimentar é um fenômeno multifacetado, determinado principalmente pela pobreza e pelas desigualdades sociais. Neste contexto, de acordo com Silva (2007),

[...] a pobreza apresenta dimensões histórica, econômica, social, cultural e política; é complexa e multidimensional; é essencialmente de natureza estrutural, sendo, portanto, mais que insuficiência de renda. É produto da exploração do trabalho; é desigualdade na distribuição da riqueza socialmente produzida; é não acesso a serviços sociais básicos, à informação, ao trabalho e à renda digna; é não participação social e política (SILVA, 2007, p. 1430).

Estudos que analisam fatores associados a este quadro são decisivos para o planejamento de programas e de políticas públicas de caráter preventivo e promoção da saúde. As repercussões da insegurança alimentar podem ser observadas, principalmente, nos grupos mais vulneráveis. A mortalidade infantil, o baixo peso, o prejuízo no desenvolvimento físico e mental, a evasão escolar, a carência de alimentação saudável e de qualidade e a obesidade são consequências do acesso precário à renda e bens e serviços (SALLES-COSTA, et. al., 2008).

O relatório publicado em 2014 conjuntamente com a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) pelo Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA) e pelo Programa Mundial de Alimentos (PMA) revela que quase 805 milhões de pessoas estão sofrendo de desnutrição crônica no mundo. O dado representa uma queda acentuada no número de pessoas subnutridas nas últimas duas décadas, mas o estudo adverte que a ação imediata ainda é necessária para combater a fome, em particular nos países em desenvolvimento (FAO, 2014).

O documento aponta que a erradicação da fome requer o estabelecimento de um ambiente favorável e de uma abordagem integrada, o que inclui investimentos públicos e privados para aumentar a produtividade agrícola; o acesso à terra, serviços, tecnologias e mercados; e medidas para promover o desenvolvimento rural e a proteção social para os mais vulneráveis. Ele também enfatiza a importância de programas de nutrição específicos, principalmente para corrigir as deficiências de micronutrientes de mães e crianças menores de cinco anos.

No Brasil a Pesquisa por Amostra de Domicílio do ano 2013 registrou que, dos 65,3 milhões de domicílios particulares no país, 50,5 milhões (77,4%) estavam

em situação de Segurança Alimentar. Nestes domicílios moravam 149,4 milhões de pessoas, o equivalente a 74,2% dos moradores em domicílios particulares do país. Os dados também evidenciaram que 14,7 milhões de domicílios particulares (22,6%) se encontravam em algum grau de Insegurança Alimentar; ou seja, tinham alguma preocupação com a possibilidade de ocorrer alguma restrição devido à falta de recursos para adquirir mais alimentos (IBGE, 2014).

Em face desse cenário, parte-se do princípio de que políticas públicas que não sejam aliadas a ações de promoção da autonomia do cidadão, ou seja, que não apresentem respostas aos problemas estruturais não são suficientes para a promoção da segurança alimentar e nutricional. Dessa forma, para que o governo e a sociedade combatam o problema da insegurança alimentar e nutricional no Brasil torna-se necessário que desenvolvam ações que possam promover a geração de renda, além das ações emergenciais que, por si só, não representam a sustentabilidade social, econômica, cultural e, sobretudo, a autonomia das famílias em vulnerabilidade social.

Nesse contexto a pesquisa em questão possui relevância por procurar evidências sobre a contribuição do Programa Bolsa Família para a promoção da segurança alimentar e nutricional de famílias socialmente vulneráveis. Para tanto, foi desenvolvido um estudo de caso junto a um grupo de mulheres acompanhadas por uma instituição filantrópica, esperando contribuir para os redirecionamentos e/ou ações necessárias à promoção da segurança alimentar.

Especificamente, procurou-se conhecer as questões ligadas à segurança alimentar dessas famílias para assim identificar instrumentos capazes de contribuir para o fortalecimento dos processos de tomada de decisão, formulação e implementação de políticas que possam reduzir a pobreza e minimizar todas as vertentes a ela associada, entre as quais, a insegurança alimentar e nutricional.

2. OBJETIVOS

Essa pesquisa teve por objetivo geral analisar, com ênfase nas experiências vivenciadas por um grupo de mulheres atendidas pela instituição Casa do Caminho, localizada no bairro Santa Clara, município de Viçosa/MG, a contribuição do Programa Bolsa Família na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional.

Especificamente, pretendeu-se:

- ✓ Identificar na literatura os fatores que estão diretamente relacionados à insegurança alimentar de famílias em vulnerabilidade social.
- ✓ Examinar as percepções que as mulheres atendidas pela Casa do Caminho possuem sobre o significado da segurança alimentar e nutricional e suas interfaces com o Programa Bolsa Família.
- ✓ Analisar as possíveis repercussões do Programa Bolsa Família na segurança alimentar e nutricional das famílias estudadas.
- ✓ Analisar por meio das experiências vivenciadas pelas mulheres, se essa política de transferência de renda contribui para a emancipação das famílias e o alcance de uma cidadania ampliada.

3. ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

A dissertação foi estruturada em forma de artigos, sendo um artigo de revisão de caráter reflexivo e outros três artigos originais, contextualizando as experiências vivenciadas por um grupo de mulheres no âmbito da segurança alimentar e nutricional, conforme se descreve a seguir:

Artigo de Revisão

Artigo 1. Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: uma análise histórica.

- Apresenta o percurso para a construção do atual conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Brasil. Visa identificar potencialidades e desafios deste processo, busca pautar e pontuar os eventos e acontecimentos sociais e políticos que, direta ou indiretamente, nortearam o processo de consolidação das políticas sociais direcionadas a promoção da SAN.

Artigos Originais

Artigo 2. O significado da segurança alimentar e nutricional e suas interfaces com o Programa Bolsa Família nos discursos de um grupo de mulheres beneficiadas pelo programa.

- Pontua qual é o significado de segurança alimentar e nutricional na visão das mulheres, considerando as políticas das quais elas têm acesso, em especial o Programa Bolsa Família. Além disso, examina, por meio do discurso, as interfaces do Programa Bolsa Família com a segurança alimentar e nutricional.

Artigo 3. Repercussões do Programa Bolsa Família na Segurança Alimentar e Nutricional de um grupo de mulheres titulares.

- Identifica as repercussões e as contribuições do Programa Bolsa Família na segurança alimentar e nutricional das famílias estudadas.

Artigo 4. Segurança Alimentar e o Programa Bolsa Família: um olhar sobre a cidadania.

- O artigo analisa, por meio das experiências vivenciadas por essas mulheres, como o acesso ao benefício do PBF tem promovido a emancipação dessas famílias e se tem contribuído para uma cidadania ampliada. Espera-se que esse artigo possa representar uma contribuição à abordagem do universo temático da insegurança alimentar e de seus sujeitos, uma vez que examina a vida dos sujeitos, procurando identificá-los enquanto protagonistas da sua história e no exercício da construção de sua cidadania.

4. O PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA

4.1 Tipo de Pesquisa

Enquanto trajetória teórica, esta pesquisa situa-se na perspectiva empírica, caracterizando-se como um estudo descritivo explicativo que busca direcionar o seu planejamento para a abordagem qualitativa de pesquisa que, conforme apresenta Minayo (2007), possibilita uma maior compreensão de fenômenos complexos a exemplo daqueles que envolvem a família.

Ao optar pela abordagem qualitativa, reconhece-se que as condições de uma investigação rigorosa perpassam por um conjunto de significados pertencentes ao universo de investigação. Neste sentido, Minayo (2009) reforça que a pesquisa de caráter qualitativo,

[...] responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO, 2009, p.21-22).

É necessário ressaltar que a construção de métodos e metodologias que sejam capazes de compreender o fenômeno da insegurança alimentar é fundamental, pois os sujeitos se constroem em interação com diferentes contextos possuem consciência histórica e representam diferenciadamente as realidades vivenciadas em seu cotidiano.

4.2 Local do Estudo

A pesquisa foi realizada no município de Viçosa localizada na Zona da Mata mineira, segunda região mais pobre de Estado de Minas Gerais (MORAIS, 2014). Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE/2010), a população viçosense é composta por aproximadamente 72.244 habitantes, sendo predominantemente urbana (aproximadamente 92%), possuindo cerca de 50% estudantes dos diferentes ciclos – desde o fundamental até o superior (IBGE, 2013). Os habitantes estão distribuídos em 299,418 quilômetros quadrados (PMV, 2014).

Viçosa atualmente é formada por quatro distritos: o da sede, Cachoeira de Santa Cruz, São José do Triunfo e Silvestre. A sede do município que se originou no vale do rio Turvo Sujo e que depois se espalhou pelas encostas ainda preserva algumas casas e sobrados do século XIX e início do século XX no meio de inúmeros edifícios construídos nas últimas décadas (PMV, 2014).

O município está situado entre as Serras da Mantiqueira, do Caparaó e da Piedade. Viçosa faz limites ao norte com os municípios de Teixeiras e de Guaraciaba, ao sul com Paula Cândido e Coimbra, a leste com Cajuri e São Miguel do Anta e a oeste com Porto Firme, conforme Figura 1.

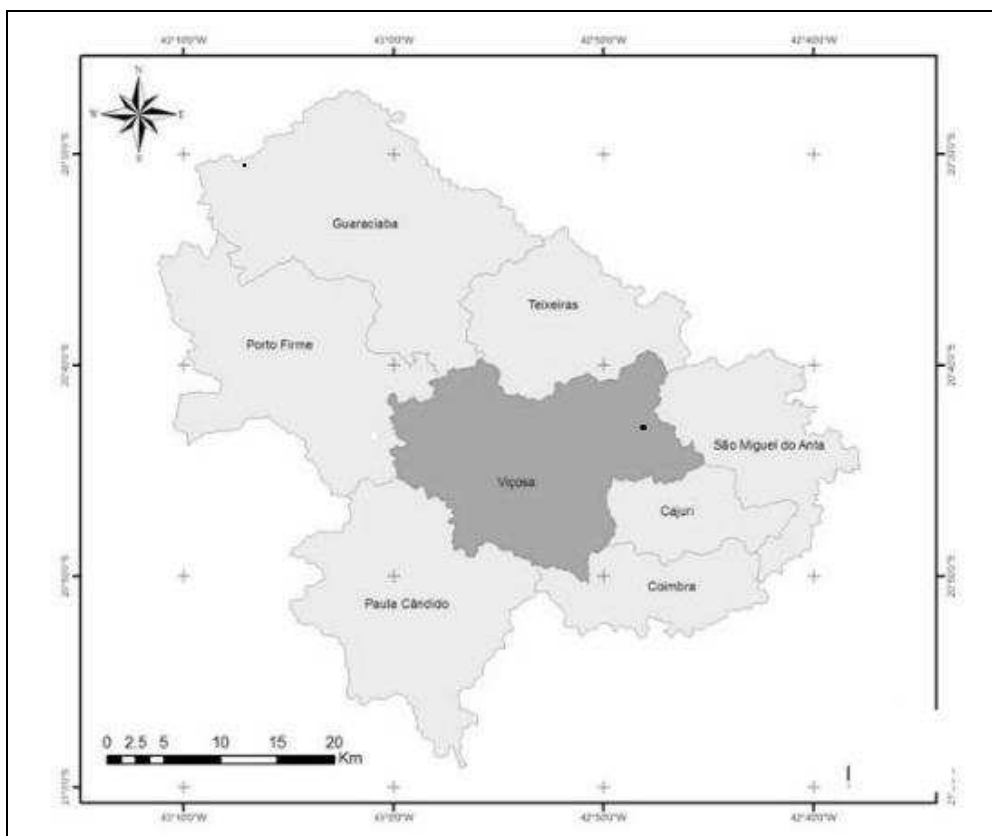


Figura 1: Limite do município de Viçosa, Minas Gerais.
 Fonte: SILVA; CARMO; CRUZ, 2010, p.23.

Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2013), Viçosa apresenta Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)² de 0,775, estando na colocação de 178º do ranking IDH dos 5565 municípios brasileiros avaliados no ano de 2010. Os dados mostram que 177 (3,18%) municípios estão em situação melhor e 5.388 (96,82%) municípios estão em situação igual ou pior. Em relação aos 853 outros municípios de Minas Gerais, Viçosa ocupa a 11ª posição, sendo que 10 (1,17%) municípios estão em situação melhor e 843 (98,83%) municípios estão em situação pior ou igual. O gráfico 1 apresenta a evolução do IDH do município de Viçosa entre os anos de 1990 a 2010, evidenciando que Viçosa sempre esteve acima da média do estado de Minas e do Brasil.

² O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), criado por Mahbub ul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, mede o progresso de uma nação a partir de três dimensões: renda, saúde e educação. O IDH é uma medida média das conquistas de desenvolvimento humano básico em um país. Por se tratar de uma média, o IDH mascara a desigualdade na distribuição do desenvolvimento humano entre a população no nível de país (PNUD, 2013).

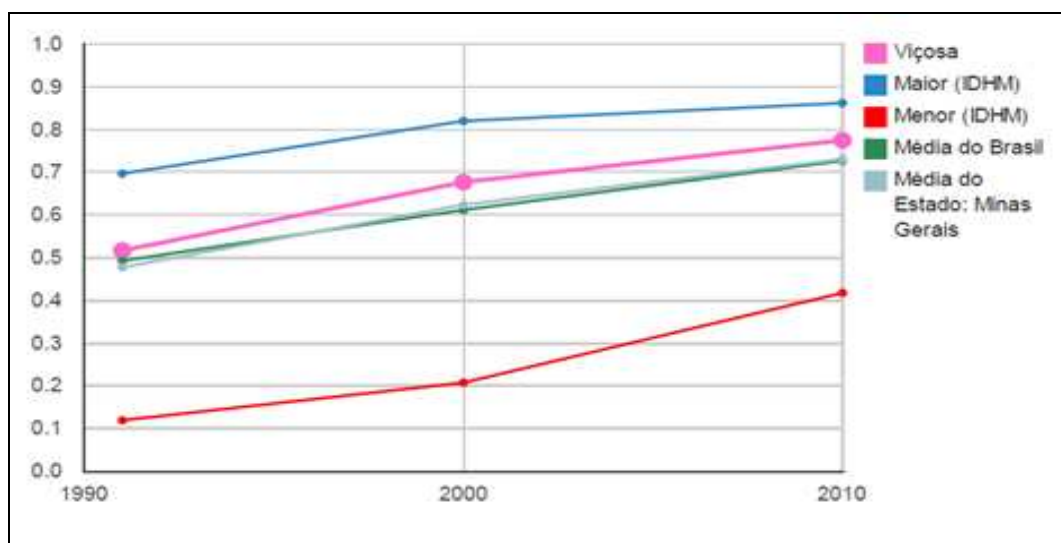


Gráfico 1- Evolução do IDHM – Viçosa- MG

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013, PNUD (2013).

Embora o IDH de Viçosa seja considerado satisfatório, é necessário ressaltar que em 2010 aproximadamente 2,16 % da sua população vivia em situação de extrema pobreza (SAGI, 2015).

Em relação à cobertura das ações no âmbito das políticas públicas voltadas para a SAN, o Relatório da Segurança Alimentar e Nutricional (Anexo 4) divulgado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome em janeiro de 2015 mostra que em todo território brasileiro foram desenvolvidas as seguintes políticas: políticas relacionadas à disponibilidade de alimentos, no caso o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); políticas relacionadas à renda e à despesa com alimentação, o Programa Bolsa Família; políticas relacionadas ao acesso à alimentação adequada, no caso Cisternas, Banco de Alimentos, Cozinhas Comunitárias, Restaurantes Populares e Unidade de Apoio à Agricultura Familiar (SAGI, 2015).

Assim, no campo das políticas públicas voltadas para a SAN destaca-se o Programa Bolsa Família instituído pela lei de nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004 (Anexo 5), sendo esta de maior relevância no município de Viçosa (SAGI, 2015).

No que diz respeito à evolução na quantidade de famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família no município, observa-se, como demonstrado no gráfico 2, que o número de famílias atendidas vem aumentando, sendo que em 2004 a cobertura era de 712 famílias, chegando à cobertura de 3.619 famílias no ano de 2014 (MDS/SAGI, 2015).

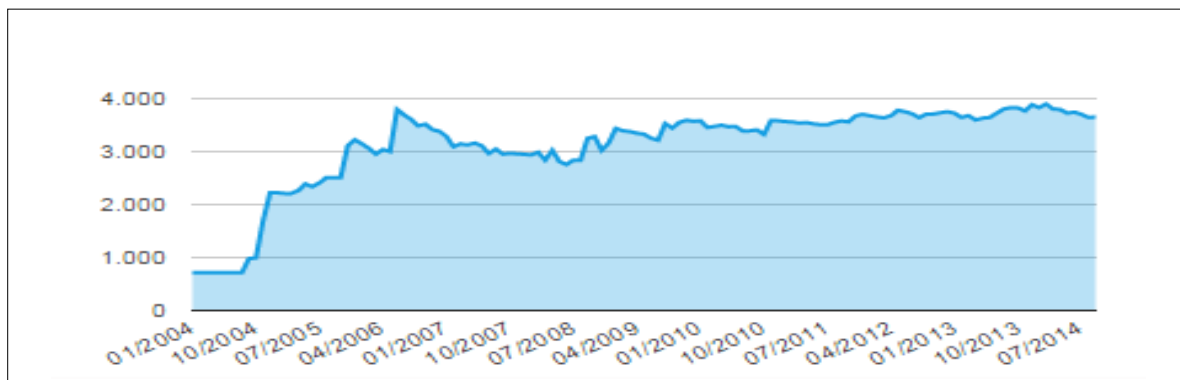


Gráfico 2- Quantidade de famílias beneficiadas do Programa Bolsa Família, Viçosa MG, 2004 – 2014.

Fonte: MDS/SAGI, 2015.

Percebe-se que a implementação dessa política pública tem alcançado cada vez mais um maior número de famílias em situação de vulnerabilidade social, o que indica o fortalecimento desse programa e das ações de combate à pobreza promovidas pelo governo no município nos últimos 11 anos, espelhando a realidade do país.

4.3 Sujeitos da Pesquisa

Os sujeitos dessa pesquisa são nove mulheres titulares do Programa Bolsa Família e acompanhadas pela instituição Casa do Caminho localizada no Bairro Santa Clara, periferia do município de Viçosa, Minas Gerais.

O Programa Bolsa Família no município de Viçosa, assim como em todo território nacional, seleciona as famílias cuja renda per capita familiar é de até R\$154,00. O programa adota, ainda, uma subdivisão a qual as famílias que possuem uma renda mensal per capita de até R\$ 77,00 recebem um recurso básico de valor fixo e transferido automaticamente, independente do número de crianças (não sendo necessário que haja crianças). As demais recebem um valor variável de acordo com o número de crianças e jovens (MDS, 2014).

O quadro 1 mostra o perfil das mulheres titulares do programa que compõem a pesquisa.

Quadro 1- Perfil do grupo de mulheres acompanhadas pela instituição Casa do Caminho, Viçosa, MG, 2014

Beneficiária	Idade	Serie	Cor	Nº de Filhos	Recebe em benefício de quem?	Estado civil	Ocupação atual	Valor do Benefício/mensal*	Tempo no PBF
Mulher 1	52	2º ano primário	Negra	5	Próprio + filho	Separada	Desempregada	149,00	11 anos
Mulher 2	28	8º ano	Parda	3	Filhos	Separada	Emprego temporário	232,00	11 anos
Mulher 3	23	8º ano	Negra	2	Filhos	Solteira	Desempregada	147,00	11 anos
Mulher 4	36	6º ano	Negra	5	Filhos	Solteira	Desempregada	372,00	11 anos
Mulher 5	27	9º ano	Parda	2	Filhos	Casada	Desempregada	147,00	11 anos
Mulher 6	23	9º ano	Negra	2	Filhos	Solteira	Desempregada	250,00	11 anos
Mulher 7	55	3ºano primário	Parda	6	Neta	Casada	Aposentada	35,00	4 anos
Mulher 8	28	7º ano	Negra	3	Filhos	Solteira	Desempregada	212,00	11 anos
Mulher 9	56	1ºano primário	Parda	3	Netos	Viúva	Desempregada	147,00	6 anos

Fonte: Resultado do estudo, 2014.

*Informações disponíveis no portal da Transferência Pública.

A Casa do Caminho é uma instituição filantrópica que acompanha dependentes químicos e presta assistência às famílias em situação de vulnerabilidade social. Cabe ressaltar que esta entidade inseriu no escopo do seu trabalho ações voltadas para as mulheres residentes próximas ao bairro Santa Clara com finalidade de promover a melhoria das condições de vida das famílias residentes deste bairro. Estas ações acontecem muitas vezes em parceria com projetos propostos por instituições de ensino superior. A Figura 2 apresenta a localização da instituição no bairro.



Figura 2: Localização da Instituição Casa do Caminho no Bairro Santa Clara, e suas proximidades. Fonte: Google Eart 2014.

4.4 Coleta dos Dados

São muitos os métodos e as técnicas de coleta de dados em uma abordagem qualitativa. Em todos os casos, a análise deve se adequar aos objetivos propostos na pesquisa. Neste sentido, o processo de coleta de dados foi estruturado em duas etapas: a primeira etapa consistiu em uma revisão da literatura, visando fornecer uma panorâmica sobre os trabalhos desenvolvidos nas áreas de domínio desta pesquisa; enquanto a segunda etapa diz respeito ao estudo de caso que consiste em um meio de compreender a realidade vivenciada pelo sujeito em seu cotidiano.

4.4.1 Pesquisa Bibliográfica

Com a finalidade de alcançar o primeiro objetivo específico proposto nesta pesquisa, utilizou-se da técnica de Pesquisa Bibliográfica. Foram consultados portais de organizações públicas, leis, livros, periódicos, bem como textos e artigos eletrônicos nas bases de dados: Biblioteca Cochrane, Literatura Latino Americana e do Caribe (Lilacs), Medline, Scientific Electronic Library Online (SciELO) e a Biblioteca Nacional de Medicina dos Estados Unidos - Scopus.

A pesquisa buscou pontuar os eventos e acontecimentos sociais e políticos que, direta ou indiretamente, nortearam o processo de consolidação das políticas sociais direcionadas à promoção da SAN.

4.4.2 Estudo de Caso

Para alcançar do segundo ao quarto objetivos específicos propostos nesta pesquisa, optou-se por utilizar o estudo de caso, pois se trata de um instrumento que permite ao pesquisador investigar um fenômeno por meio de um contexto real. Conforme Yin (2001), o estudo de caso é uma estratégia de pesquisa que compreende um método apropriado quando o fenômeno a ser estudado é amplo e complexo e não pode ser estudado fora do contexto onde ocorre naturalmente.

Os principais eixos de análise para o trabalho de campo desta pesquisa foram: a) A realização de uma pesquisa aprofundada sobre as questões que envolvem a segurança alimentar e nutricional, b) A análise da percepção que as mulheres atendidas pela Casa do Caminho possuem sobre o Programa Bolsa Família e sobre as repercussões na segurança alimentar e nutricional de suas famílias em função do acesso ao programa; c) Análise dos principais efeitos e contribuições do Programa Bolsa Família sobre as condições de vida das famílias.

Em essência, buscou-se adotar uma postura investigativa tomando como referência o universo do sujeito. Isso implica dizer que um entendimento aprofundado de uma realidade vivenciada não se constrói com hipóteses pré-definidas, fora do contexto do objeto de estudo, mas é na interação com o meio, na busca por compartilhar o sentido que o significado das práticas para a construção de uma interpretação da realidade.

Deste modo, como nos estudos qualitativos em geral, o objetivo desta pesquisa está relacionado ao aprofundamento das informações por meio da riqueza e diversidade dos fatos.

4.4.2.1 Técnicas de Campo

Na pesquisa de campo utilizou-se como instrumento de coleta de dados a observação direta acrescentada de uma entrevista aberta. A observação é uma técnica de coleta de dados que auxilia o pesquisador a identificar e a obter provas a respeito

de objetivos sobre os quais os indivíduos não têm consciência. Ela desempenha papel importante no contexto da descoberta e obriga o investigador a um contato mais direto com a realidade. É o ponto de partida da investigação social (MARCONI; LAKATOS, 2008).

De acordo com Thiollent (1980), a entrevista é considerada como técnica de observação direta pelo fato de estabelecer um contato efetivo com os sujeitos implicados no problema. Trata-se de um meio de aprofundamento qualitativo da investigação, pois possibilita uma maior abertura ou liberdade dos entrevistados.

Espera-se que os resultados desse trabalho possam representar uma contribuição à abordagem do universo temático da insegurança alimentar e de seus sujeitos, uma vez que, ao contrário de se tentar explorar questões previamente elaboradas, essa pesquisa expressa uma aproximação à vida dos sujeitos, procurando identificá-los enquanto protagonistas da sua história e no exercício da construção de sua cidadania.

Todas as mulheres atendidas pela Entidade Casa do Caminho e titulares do programa Bolsa Família foram convidadas a participar da pesquisa. Após a aceitação de todas as mulheres em participar da pesquisa, iniciou-se a observação direta e a entrevista foi agendada de acordo com a disponibilidade das pessoas investigadas, sendo o local para a coleta de dados o domicílio de cada mulher.

A maior parte dos dados foi registrada em áudio. Por questões éticas, algumas falas não foram gravadas por solicitação das próprias mulheres, pois em determinados momentos elas não se sentiram à vontade em terem suas falas registradas, mas permitiram que as informações fossem anotadas em um caderno de campo de maneira integral e fidedigna. Assim, como forma complementar, foi utilizado um diário de campo para transcrever os dados relevantes, como também, expressões de sentimentos e gestos corporais.

4.4.2.2 Análise dos Dados

Para análise dos dados, optou-se por excluir os procedimentos que consistem em classificar e quantificar o material em função de categorias predeterminadas, uma vez que as informações obtidas por meio da observação direta e da entrevista aberta são essencialmente qualitativas e interpretativas. Assim, procurou-se evitar a predefinição das respostas pelas perguntas e, na interpretação, a incorporação forçada

do conteúdo em categorias. Para tanto, as informações foram analisadas por meio da Análise do Discurso da linha francesa proposta por Patrick Charaudeau (2014).

Segundo Charaudeau, a teoria da “Análise do Discurso” se propõe a estudar os discursos sociais do ponto de vista do sentido. Para isso, torna-se necessário ressaltar que o ato da fala resulta de um jogo entre o implícito e o explícito, que nasce das circunstâncias de enunciados particulares e que se realiza no ponto de encontro dos processos de produção e interpretação realizados pelos protagonistas. Charaudeau acrescenta que a enunciação é um fenômeno complexo que diz respeito à forma como o sujeito falante se apropria da língua para organizá-la em discurso. No processo de apropriação, o sujeito falante é levado a se situar em relação a seu interlocutor, em relação ao mundo que o rodeia e em relação aquilo que o próprio falante diz (CHARAUDEAU, 2014).

De tal modo, o enunciado é constituído por marcas que nos permitem avaliar a intenção do falante. Ao fazer um discurso, o locutor faz uso de estratégias discursivas que levam o leitor à persuasão, uma vez que ele pressupõe uma intencionalidade comunicativa diante da comunidade discursiva em que está inserido. Entre as marcas discursivas está a modalização.

Charaudeau (2014) define a modalização, a princípio, em termos de procedimentos linguísticos, mas admite que ela possa resultar da organização do conjunto do enunciado em relação com outros índices verbais ou paraverbais (entonação, gestos, olhares, pontuação), em função das particularidades da situação de comunicação. Ele admite, ainda, a dificuldade de se considerar a modalização como uma categoria estritamente formal, já que as marcas linguísticas seriam polissêmicas podendo não estar ligadas exclusivamente a uma modalidade locutiva. Portanto, pretende-se analisar o conteúdo das falas por meio da Teoria Semiollingüística proposta por Charaudeau.

Nessa perspectiva, Michelat (1977) apud Thiollent (1980), ao abordar a importância da interpretação dos detalhes na análise qualitativa das entrevistas não estruturadas, chama atenção para que o pesquisador não negligencie nenhum elemento da entrevista, portanto, nada pode estar “fora de campo”. Para o autor, a experiência mostra que justamente o que aparenta estar “fora de campo” tem importância capital. A atenção aos pequenos detalhes será conseguida através da leitura e releitura de cada entrevista, feita isoladamente e em relação ao conjunto das entrevistas, proporcionando a ampliação e modificação da compreensão inicial.

(...) O que parecia banal, descritivo, de fraca significação, pode mostrar ter uma segunda significação mais importante. Só se pode descobri-la num determinado momento da análise e é a construção progressiva do esquema que permite, por uma releitura, fazer as significações aparecerem (MICHELAT, 1977 apud THIOLENT, 1980, p. 208).

Como bem observa o autor, as repetidas leituras vão progressivamente suscitar interpretações pelo relacionamento de elementos de diversos tipos. Espera-se que as falas dos sujeitos (aqui, mulheres socialmente vulneráveis) tenham expressado as verdadeiras repercussões do Programa Bolsa Família na segurança alimentar e nutricional de suas famílias. A difícil tarefa foi apreender o que há de particular, o que há de semelhante entre os diversos sujeitos, além do que há de mais significativo.

4.5 Aspectos Éticos

O estudo foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Viçosa- UFV (parecer nº 691.636). As mulheres inseridas nas atividades da entidade Casa do Caminho, residentes do bairro Santa Clara, foram convidadas pela pesquisadora a participarem da pesquisa, sendo apresentados aos participantes os objetivos da pesquisa, os aspectos éticos envolvidos e o procedimento de coleta de dados. O estudo foi realizado por meio do consentimento livre e esclarecido baseado na Resolução 466/12 do Conselho Nacional de Saúde (Apêndice 1).

Barbosa e Zicker (2008, p.165) salientam que o processo de obtenção do consentimento, mais do que a obtenção de um documento que comprove a aceitação do sujeito em participar da pesquisa, é uma oportunidade de oferecer aos sujeitos da pesquisa esclarecimentos sobre ela. Fundamentalmente, o pesquisador precisa assumir uma postura de respeito à dignidade do sujeito da pesquisa como pessoa, respeitando sua identidade e sua totalidade.

Ao pesquisador cabe a responsabilidade de responder às determinações postuladas pelos parâmetros das resoluções nacionais das pesquisas em seres humanos, mas também resolver problemas ou dilemas éticos que emergem no desenvolvimento dos projetos de pesquisa.

5. REFERÊNCIAS

BARBOSA, Livia; GUILHERM D, Zicker F. organizadores. **Ética na pesquisa em saúde: avanços e desafios**. Brasília: LetrasLivres/Editora UNB; 2006. 227 p.

BELIK, Walter. Planejamento e Resultados da Política de Segurança Alimentar no Brasil. **Revista Internacional em Língua Portuguesa**. n 25, p.66-87, 2012.

BELIK, Walter. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e Sociedade**. v. 12, n.1, p.12-20, janeiro-junho, 2003.

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor; SOUSA, Luzia Costa de. **Metodologia para avaliação de políticas públicas: uma experiência em educação profissional**. São Paulo: Cortez, 2001. 96 p.

BRASIL. **Bolsa Família - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Brasília: DF, 2006.

BRASIL. **Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006** – Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN - Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN. Brasília: DF, 2006.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução 466/12 sobre pesquisas envolvendo seres humanos**. Brasília, Diário Oficial da União, 13 de junho de 2013.

CASTRO, Josué. **Geografia da Fome: o dilema brasileiro: pão ou aço**. 10ª. Ed. Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984.

CHARAUDEAU, Patrick. **Linguagem e discurso: modos de organização**. Organização de Aparecida Lino Pauliukonis e Ida Lúcia Machado. Tradução de Ângela M.S. Corrêa e Ida Lúcia Machado. São Paulo: Contexto, 2014.249 p.

CRUZ NETO, Otávio; MOREIRA, Marcelo Rasga; SUCENA, Luiz Fernando Mazzei. Grupos Focais e Pesquisa Social Qualitativa: o debate orientado como técnica de investigação. In: **Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais**, 13, Ouro Preto, Minas Gerais, 2002. Anais, 26p.

CUNHA, Rosani Evangelista; PINTO, Bruno Henrique Benfica da Câmara. **O Programa Bolsa Família como estratégia para redução da pobreza e os processos de cooperação e coordenação intergovernamental para sua implementação**. Biblioteca virtual Bolsa Família. 2011. Disponível em: <<http://www.ipc-undp.org/publications/mds/19M.pdf>>. Acesso em: 26 novembro. 2014.

FAO. **Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação -FAO**, Brasília: DF, 2014.

GALESI, Lílian Fernanda; QUESADA, Karina Rodrigues; OLIVEIRA, Maria Rita Marques de. Indicadores de segurança alimentar e nutricional. **Revista Simbiologias**, São Paulo: Botucatu, v.2, n.1, p. 221-230, maio, 2009.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Minas Gerais, Viçosa Infográficos**. 2013. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?codmun=317130>>. Acesso em: 12 janeiro de 2015.

MALUF, Renato S. J. **Segurança Alimentar e Nutricional**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2007. 176 p.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**. 7ª. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Bolsa Família**. 2014. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em 22 de novembro de 2014.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento**. Pesquisa qualitativa em saúde. 9ª Ed. São Paulo: HUCITEC, 2007, 408 p.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 29ª Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. 108 p.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013**. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDH>. Acesso em 13 de janeiro de 2015.

RABELO, Maria Mercedes. **Redistribuição e Reconhecimento no Programa Bolsa Família: a voz das beneficiárias**, 2011. 288 p. (Doutorado em Sociologia), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

ROCHA, M.; PAGANINI, S. **Segurança Alimentar: um desafio para acabar com a fome no Brasil**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 1ªed. 2004.

SAGI, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Relatório Brasil Sem Miséria, Viçosa MG**, 2015. Disponível em: <www.mds.gov.br/sagi>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2015.

SAGI. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Relatório da Segurança Alimentar e Nutricional, Viçosa MG**, 2015. Disponível em: <www.mds.gov.br/sagi>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2015.

SALLES-COSTA, Rosana; PEREIRA, Rosangela Alves; VASCONCELLOS, Maurício Teixeira Leite; et. al. Associação entre fatores socioeconômicos e

insegurança alimentar: estudo de base populacional na região metropolitana do Rio de Janeiro, Brasil. **Revista de Nutrição**, v. 21 (suplemento), p.99-109, 2008.

SILVA, Ananias Ribeiro da; CARMO, Maria Inês do; CRUZ, Tancredo Almada (coordenadores). **Retrato Social de Viçosa III**. Viçosa, MG: CENSUS, 2010.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. O Bolsa família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Ciência Saúde Coletiva**, v.12, n.6, p. 1429-1439, 2007.

SILVA. Ambrozina de Abreu Pereira; FERREIRA, Marco Aurélio Marques; MONTEIRO, Doraliza A. Abranches. Desempenho na Gestão Pública do Programa Bolsa Família sob a Perspectiva de Análise do Índice de Gestão Descentralizada (IGD). **Desenvolvimento em Questão**. Editora Unijuí. n. 21, p. 211-241, 2012.

THIOLLENT, Michel. **Crítica Metodológica, investigação social e enquete operária**. São Paulo: Polis, 1980.

VALENTE, F.L.S. **Segurança alimentar e nutricional**: Transformando natureza em gente. São Paulo: Cortez Editora, 2002, p.103-36. Disponível em: <http://www.sisdengue.pjf.mg.gov.br/sg/conselhos/comsea/doc/2011/natureza_gente.pdf>. Acesso em 06 de janeiro de 2015.

VIÇOSA. Prefeitura Municipal de Viçosa (PMV). **Localização**. Disponível em: <<http://www.vicosamg.gov.br/imprensa>>. Acesso em: 06 de janeiro de 2015.

YIN, Roberto K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2ª Ed. Porto Alegre. Editora: Bookmam, 2001.

ARTIGO 1 – SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL: UMA ANÁLISE HISTÓRICA

1. RESUMO

Este artigo apresenta o processo de construção da política de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Brasil, visando identificar suas potencialidades e desafios, bem como os fatos e acontecimentos sociais e políticos que direta ou indiretamente marcaram sua trajetória, com base em uma pesquisa bibliográfica e análise documental. Os resultados mostram que, apesar da inclusão do tema de SAN, como estratégico na agenda governamental, existem divergências de pontos de vista conceituais sobre o que seja de fato uma condição de “segurança alimentar” para os sujeitos e quais indicadores poderiam contribuir para a sua medida. É um tema que tangencia diversos setores, envolvendo inúmeros e complexos aspectos, que impactaram diretamente o processo de consolidação do atual conceito de SAN, endossado pela Lei Orgânica de 15 de setembro de 2006. A promoção da intersetorialidade é um dos principais desafios da política de SAN, uma vez que exige a confluência de distintos mecanismos. Suas interfaces com os aspectos inerentes à construção das políticas sociais, que estão relacionadas à insegurança alimentar e nutricional, dizem respeito a como são tratadas as questões da fome, da desnutrição e da obesidade, bem como os critérios utilizados para avaliação destas condições. Conclui-se que a política de SAN encontra-se em processo de construção e vem sendo construída por atores governamentais e da sociedade civil, identificando-se níveis distintos de articulação e coordenação entre os setores para uma ação convergente.

Palavras-chave: Segurança Alimentar e Nutricional, Construção do Conceito, Políticas Públicas.

2. ABSTRACT

Food and nutrition security in Brazil: a historical analysis

This article presents the process of political construction of Food Security and Nutrition (SAN) in Brazil, to identify their strengths and challenges, as well as facts and social and political events that directly or indirectly marked its trajectory, based on a literature review and document analysis. The results show that, despite the inclusion of the topic of strategic SAN as the government agenda, there are differences of conceptual view about what is in fact a condition of "food security" for the subjects and which indicators could contribute to its measure. It is a topic that touches many sectors, involving numerous and complex issues that directly impact the consolidation process of the current concept of SAN, endorsed by the Organic law of September 15, 2006. Promoting intersectoral is one of the main challenges of policy SAN since it requires the confluence of different mechanisms. Interfaces with the aspects of the construction of social policies, which are related to food and nutrition insecurity, are concern to treatment of issues of hunger, malnutrition and obesity, as well as the criteria used to evaluate these conditions. We conclude that the SAN policy is being built by government and civil society actors, identifying different levels of articulation and coordination between sectors for a convergent action.

keywords: Food and Nutrition Security, Concept, Public Policy.

3. INTRODUÇÃO

O conceito de segurança alimentar e nutricional (SAN) no Brasil se construiu sob a influência de diversos campos científicos, sociais e políticos. No cenário atual, a segurança alimentar e nutricional é considerada um direito fundamental de todo cidadão brasileiro, conforme estabelecido pela Lei 11.346 de 2006.

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Artigo 3º, Lei 11.346/2006 - LOSAN).

Muito embora o Brasil tenha, no seu arcabouço jurídico, ações voltadas para a promoção da segurança alimentar e nutricional, autores como Leão e Maluf (2012) salientam que a sociedade brasileira caracteriza-se por elevada desigualdade social e contingente significativo de pobres vivendo em condições de muita precariedade, entre os quais milhões encontram-se abaixo da linha da indigência e sem os meios suficientes para sua alimentação. Segundo os autores, este quadro é originado na própria história do país exemplificada pela elevada concentração da propriedade da terra que vem dos primórdios da colonização e persiste até nossos dias. Ainda de acordo com os referidos autores, embora o Brasil tenha conseguido avanços expressivos no campo da alimentação por meio da implementação de políticas públicas, o país sempre foi um exemplo do paradoxo representado pela ocorrência de fome e da desnutrição em escala massiva ao lado de um pujante setor produtor e exportador de alimentos.

Segundo Belik (2012), a segurança alimentar é feita em aspecto condicional e verificada ao nível de cada indivíduo, estando o conceito baseado em quatro dimensões: 1º disponibilidade de alimentos, 2º acesso aos alimentos, 3º forma de utilização e 4º estabilidade ao longo do tempo. Essas quatro dimensões da segurança alimentar formam um corpo único. Em termos individuais, conforme o autor, a segurança alimentar é entendida como uma condição pessoal ou uma capacidade no sentido de que a fome é falta de capacidade das pessoas em terem controle, por meio legal ou de direito, do acesso à aquisição de alimentos.

Trata-se, assim, tanto de uma questão social quanto de direito individual que passa pelo acesso aos alimentos que devem estar disponíveis em boas condições de utilização (inocuidade) ao longo do tempo.

O processo de consolidação da política de segurança alimentar e nutricional é resultado, em parte, de ideias que envolvem um conceito bastante abrangente, por natureza interdisciplinar, compreendendo questões de acesso a alimentos de qualidade, práticas alimentares saudáveis, práticas sustentáveis de produção, cidadania e direitos humanos.

Para um aprofundamento sobre o tema em questão, este estudo teve como objetivo principal traçar o histórico do desenvolvimento do conceito de segurança alimentar e nutricional no Brasil, suas interfaces com as políticas públicas e seus instrumentos de avaliação. Especificamente, buscou identificar as potencialidades e os desafios desse processo por meio de uma pesquisa bibliográfica.

4. PERCURSO METODOLÓGICO

Este estudo de natureza qualitativa baseou-se em uma revisão bibliográfica. Foram realizadas buscas em fontes como portais de organizações públicas, livros, periódicos, textos e artigos eletrônicos expostos nas bases de dados Literatura Latino Americana e do Caribe (Lilacs), Medline, Scientific Electronic Library Online (SciELO) e a Biblioteca Nacional de Medicina dos Estados Unidos - Scopus.

Os descritores utilizados para a busca nos bancos de dados foram “segurança alimentar e nutricional” e “segurança alimentar” e seus correspondentes no idioma inglês “food insecurity” e “food security”. Cabe destacar que, em meio aos Descritores em Ciências da Saúde (DeCS), existe o termo “segurança alimentar e nutricional”³.

Os estudos selecionados foram analisados considerando as seguintes questões: as políticas de segurança alimentar e nutricional no Brasil, a evolução do conceito e os indicadores de segurança alimentar.

³De acordo com o DeCS, a definição do termo “segurança alimentar e nutricional” em português é descrito como “O direito de todos a terem acesso a alimentos seguros e nutritivos, em consonância com o direito a uma alimentação adequada e com o direito fundamental de todos a não sofrer a fome”. Categoria: SP6.051.187. Nº de registro: 50328.

5. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: um percurso histórico

5.1 Interfaces entre Segurança Alimentar e Nutricional e Políticas Públicas

O combate à fome no mundo teve sua importância evidenciada logo depois da Segunda Guerra Mundial com mais da metade da Europa devastada e sem condições de produzir seu próprio alimento. O fim da guerra representou um marco de luta pela garantia de uma vida mais digna para humanidade (BELIK, 2003). Dentro deste contexto, surgiu o termo segurança alimentar e nutricional, envolvendo três importantes aspectos: quantidade, qualidade e regularidade no acesso aos alimentos.

Em 1945, foi criada a Food and Agriculture Organization (FAO), organismo internacional para o desenvolvimento da agricultura e alimentação. O médico brasileiro Josué de Castro foi presidente do conselho executivo da FAO e responsável pela implementação de diversas ações voltadas para o combate à fome no mundo (TAKAGI; BELIK, 2006). Com a publicação do livro “Geografia da Fome”, em 1946, Josué apresentou uma análise das principais carências nutricionais de cada uma das cinco regiões brasileiras, denunciando a fome e a desnutrição. O prefácio do livro demonstra a coragem de Josué para enfrentar o tema da fome, o que até então era um tabu no Brasil e em muitas partes do mundo. Conforme Castro (1984),

O assunto deste livro é bastante delicado e perigoso. A tal ponto delicado e perigoso que se constitui num dos tabus de nossa civilização. É realmente estranho, chocante o fato de que, num mundo como o nosso, caracterizado por tão excessiva capacidade de escrever-se e de publicar-se, haja até hoje tão pouca coisa escrita acerca do fenômeno da fome, em suas diferentes manifestações (CASTRO, 1984, p.29).

Foi a partir de diagnósticos feitos por ele, ainda nos anos 1940-50, que foram criados os primeiros serviços de alimentação coletiva. Para citar apenas algumas de suas contribuições políticas, foi instituído no país a “Campanha da Merenda Escolar” que viria a se transformar no atual Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) conforme destacam Leão e Maluf (2012).

Segundo Machado (2011), a segurança alimentar passou a relacionar-se à assistência alimentar e utilização dos excedentes de alimentos. Nesse contexto, no Brasil, na década de 60, foi lançada uma experiência para aumentar a produtividade agrícola de alguns alimentos. Essa estratégia, conhecida como Revolução Verde, priorizou o subsídio de créditos para estimular a grande produção agrícola, as esferas agroindustriais, as empresas de maquinários e de insumos industriais para uso

agrícola como tratores, herbicidas e fertilizantes químicos (MOREIRA, 2000). Mais tarde seriam identificadas as graves consequências ambientais, econômicas e sociais dessa estratégia (VALENTE, 2002).

Cabe destacar que, nessa mesma década, o Brasil sofreu um golpe de Estado, instaurando-se uma ditadura militar que se manteve durante 20 anos (1964 a 1984). Esse período foi marcado pelos sucessivos presidentes militares que operavam um regime autoritário, antidemocrático e uma dura repressão à liberdade individual e coletiva. Nesse tempo, houve massiva supressão dos direitos civis e políticos considerados básicos como o direito de votar, a liberdade de expressão, a liberdade da imprensa, de organização política, entre outros (LEÃO; MALUF, 2012).

De acordo com os referidos autores, na década de 1970, período chamado de “Milagre Brasileiro”, ocorreu um grande crescimento econômico. No entanto, do ponto de vista social, não houve mudança significativa, visto que a riqueza gerada não alcançou as camadas mais pobres da população. A justificativa econômica do regime era que seria necessário fazer o “bolo crescer” para só depois dividi-lo, mas o que ocorreu foi o acirramento da desigualdade social e a ampliação de políticas públicas de caráter assistencialista e compensatório. O Brasil se tornou um dos países mais desiguais do mundo.

Os autores acrescentam que o conjunto de violações de direitos, a forte repressão do regime e a situação de pobreza em que vivia a maioria da população brasileira forjaram, nessa época, forte indignação e motivação por grupos da sociedade civil que lutavam para mudar essa realidade. Apesar dos canais de reivindicação e de participação social estarem muito limitados, havia resistência por meio de movimentos sociais que se organizavam nas periferias das grandes cidades, sindicatos e entidades de classe, militantes e políticos ligados a setores de esquerda e também de grupos ligados às universidades. Assim, o período de maior repressão política e social foi também um período de grande mobilização da sociedade civil brasileira pelo fim da ditadura, por eleições diretas e pela restauração da democracia.

No âmbito da segurança alimentar, mantinha-se o entendimento de que a questão alimentar estava estritamente ligada à capacidade de produção. Tal concepção implicava que a segurança alimentar fosse conceituada como uma política de armazenamento estratégico e de oferta segura e adequada de alimentos e não como um direito de todo ser humano de ter acesso a uma alimentação saudável. O enfoque estava no produto e não no ser humano (VALENTE, 2002).

Em 1974, foi promovida a Conferência Mundial de Alimentação. Nessa Conferência identificou-se que a garantia da segurança alimentar teria que passar por uma política de armazenamento estratégico e de oferta de alimentos, associada à proposta de aumento da produção de alimentos. De tal modo que não era suficiente apenas produzir alimentos, mas também garantir a regularidade do abastecimento (NOVAES, 2008). Portanto, pode-se perceber que os resultados da Conferência ainda refletiam o entendimento de que a segurança alimentar estava estritamente ligada à produção agrícola.

No Brasil, somente após a ditadura (meados dos anos 80) os movimentos sociais se estruturaram para reivindicar melhores condições de vida e mais ética na política. Por conseguinte, surgiram questionamentos referentes às dificuldades de acesso a alimentação, já que, até então, a capacidade produtiva agrícola era suficiente para atender a demanda populacional (IPEA, 2002). Vale ressaltar que, nesta década, os ganhos contínuos de produtividade na agricultura continuaram gerando excedentes de produção e aumento de estoques, resultando na queda dos preços dos alimentos. Os excedentes alimentares foram colocados no mercado sob a forma de alimentos industrializados sem que houvesse a eliminação da fome. Numa visão mais ampla, o problema da fome não era a falta de alimentos, mas sim a falta de acessibilidade a esses alimentos, problema este ligado à pobreza (LEÃO, 2013). O autor destaca que, nesse período, o conceito de segurança alimentar passou a ser relacionado com a garantia do acesso físico e econômico de todas as pessoas a quantidades suficientes de alimentos de forma permanente.

De acordo com Machado (2011), no de 1986 foi realizada a I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, um desdobramento da 8ª Conferência Nacional de Saúde da qual participaram profissionais da área de saúde e de vários setores da sociedade civil organizada. A autora enfatiza que essa conferência propiciou a retomada da proposta de criação do Conselho Nacional de Alimentação e Nutrição e de um Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

Nesse mesmo período, a sociedade vivia o agravamento da situação nutricional das famílias provocada pela hiperinflação e pelos sucessivos planos econômicos com congelamento de ativos. Mas, ao mesmo tempo, um intenso debate político culminou na elaboração da Constituição Federal de 1988, um dos momentos de maior riqueza e pluralidade de discussões já vivenciadas no Congresso Nacional que contou com a participação de centenas de grupos de interesses, de organizações

do campo e das cidades, de lideranças e movimentos sociais, sindicatos, entidades de classe, setores público e privado, igrejas, povos e comunidades tradicionais, como também se representaram minorias, antes totalmente excluídas da sociedade (LEÃO; MALUF, 2012).

Segundo Vasconcelos (2004), uma série de estratégias de combate à fome foi idealizada por intelectuais do campo da alimentação e nutrição. Entretanto, apenas em 1992, diante de um agravamento da crise ética no interior do campo político brasileiro, as entidades da sociedade civil constituíram o chamado movimento pela ética na política. Seu objetivo inicial era "aglutinar as esperanças e ações de todo o povo na direção de uma política guiada por valores éticos em favor da justiça social, da solidariedade e da vida" (VASCONCELOS, 2004, p.261).

Após a aprovação do impeachment do então presidente Fernando Collor e a posse de Itamar Franco, o movimento pela ética na política instaurou mais uma luta: a constituição do movimento social "Ação da Cidadania Contra a Miséria e pela Vida", liderada pelo sociólogo mineiro, Herbert de Souza, conhecido como Betinho. O principal objetivo desse movimento era mobilizar e sensibilizar a sociedade para a necessidade de mudanças fundamentais e urgentes capazes de transformar a realidade econômica, política e social do país (VASCONCELOS, 2004).

Como decorrência desta mobilização, em 1993 o Governo Federal traz para o conhecimento público o seu primeiro programa de combate à fome e se instala pela primeira vez o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). Nesse período, várias iniciativas foram tomadas no âmbito da sociedade civil visando acabar com a fome, inclusive, foram instalados no país os primeiros bancos de alimentos.

Em 1994, em Brasília, foi realizada a I Conferência Nacional de Segurança Alimentar com o tema "Fome: Uma Questão Nacional". O evento evidenciou a importância da segurança alimentar e nutricional como componente de um projeto nacional transformador da realidade que produz e reproduz a fome, a miséria e a exclusão (BRASIL, 1994). A segurança alimentar e nutricional foi definida como um componente estratégico de governo que abrangia um conjunto de princípios, políticas e estratégias que assegurassem permanentemente o acesso de todos os cidadãos brasileiros aos alimentos a preços adequados, em quantidade e qualidade necessárias para satisfazer as exigências nutricionais para uma vida saudável e digna, bem como os demais direitos da cidadania. O relatório final constatou a preocupação do povo

brasileiro com a concentração de renda e de terra como um dos principais determinantes da fome e miséria no país (VALENTE, 2002).

De acordo com Belik (2012), a participação do Brasil nas negociações internacionais da Cúpula Mundial da Alimentação (1996) e do reconhecimento do Direito Humano a Alimentação ocorreram em meio a este contexto de grande efervescência no país. A Cúpula reuniu representantes de 186 nações em Roma que se comprometeram, segundo a declaração de Roma sobre a segurança alimentar mundial, a reduzir o número de pessoas subnutridas pela metade até o ano de 2015.

Segundo o referido autor, no Brasil, em 2001, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, o Instituto Cidadania colocou em discussão o documento “Programa Fome Zero – Uma proposta política de segurança alimentar”. Após diversos debates por todo Brasil e sua apresentação no Senado Federal, a proposta entrou na campanha presidencial de 2002 com a eleição de Luíz Inácio Lula da Silva, transformando-se em política pública, anunciada na posse do novo presidente em 2003. Assim, com a consolidação do Programa Fome Zero, o combate à fome por meio da promoção da segurança alimentar e nutricional deixou de ser apenas uma ação voluntária da sociedade civil e alcançou status de ação de governo. Nesse ano, instalou-se também um novo CONSEA, estrutura essa que passa a ser reproduzida nos níveis estadual e municipal por todo o Brasil.

De acordo com Maluf (2007), esse momento representou um período político oportuno com a criação do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), depois transformado no Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que marcou a definição do combate à fome, como prioridade do Estado, sendo um conjunto de medidas e políticas organizadas de forma transversal aos ministérios. A agenda da sociedade civil, construída historicamente no processo de mobilização social e política, encontrou um fértil campo de diálogo com a estratégia Fome Zero que contou com a participação de vários setores sociais em sua própria construção.

Entre os muitos acontecimentos observados nesse período, Leão (2013) destaca que, na II Conferência Nacional de Segurança Alimentar realizada em Olinda (PE) no ano de 2004, a segurança alimentar foi previamente instituída como:

A realização de todos ao acesso regular e permanente de alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis (LEÃO, 2013, p.14).

Observa-se, assim, que este conceito ampliado da segurança alimentar e nutricional abrange a compreensão articulada de duas dimensões bem definidas: a alimentar e a nutricional. A dimensão alimentar refere-se à disponibilidade e acesso ao alimento, enquanto a nutricional diz respeito à escolha, ao preparo e consumo de alimentos, bem como sua relação com a saúde. Além dessas dimensões, aspectos sociais e subjetivos como percepção da fome, a escolha dos alimentos e o medo de vir a sentir fome são componentes desse conceito (BELIK, 2012).

Esse entendimento foi afirmado na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República em 15 de setembro de 2006. Conforme Brasil (2006), esta lei se consolida como um marco histórico do Brasil na medida em que assume a garantia, a proteção, a fiscalização e a avaliação da realização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) por meio de políticas de promoção da segurança alimentar como dever do Estado, criando o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

Nessa perspectiva, o SISAN reúne diversos setores de governo para a coordenação das políticas que têm o objetivo comum de promover a segurança alimentar e nutricional e o acesso digno à alimentação, buscando aproximar a produção, abastecimento, comercialização e consumo de alimentos (BRASIL, 2006, BURLANDY, 2009). Esse direito deve ser assegurado pelo Estado por meio da garantia a todos os cidadãos ao acesso a uma alimentação de qualidade, em quantidade e regularidade adequadas em todas as fases da vida.

Progressivamente, a preocupação com a avaliação da segurança alimentar e nutricional no Brasil alcançou a esfera municipal, tendo em vista a descentralização de políticas sociais. Dessa forma, o município passa a ser o locus privilegiado para a implementação das ações voltadas à promoção da segurança alimentar e nutricional, devendo ser capaz tanto de identificar os grupos socialmente vulneráveis ao problema quanto acompanhar e avaliar os resultados das ações a eles dirigidas (PANELLI-MARTINS, et.al., 2008).

Nesta conjuntura, considera-se importante analisar o alcance das políticas públicas elaboradas para atenuar o efeito da insegurança alimentar de famílias em fragilidade econômica. Assim, desde 1996, a FAO (1996) alerta para a necessidade da criação de um protocolo de indicadores básicos relacionados diretamente com a SAN

que possa ser utilizado como padrão internacional, nacional e/ou local, tornando possível sua avaliação nessas esferas.

5.2 Indicadores da Segurança Alimentar e Nutricional

De acordo com Peres–Escamilla e Segall-Corrêa (2008), existe quatro métodos indiretos comumente utilizados em inquéritos nacionais para avaliação da insegurança alimentar: Método da Food and Agriculture Organization (FAO), Pesquisa de Orçamento Familiar (POF), Avaliação do Consumo Dietético Individual e Antropometria. Os métodos indiretos de avaliação estão baseados na construção de linhas de pobreza e indigência, tendo como base o perfil de renda de cada família. É com base nessas estimativas indiretas que se afirma que, tendo melhorado a renda e reduzido à desigualdade, teria melhorado o estado de segurança alimentar da população (BELIK, 2012).

O método indireto utilizado pela FAO visa determinar o número de pessoas subnutridas em cada país e, assim, realizar comparações e estabelecer metas. Este instrumento busca estabelecer uma estimativa de calorias disponíveis por habitante de um determinado território nacional com base na balança de alimentos (média de três anos) e nas pesquisas de orçamentos domésticos. São utilizadas informações nacionais sobre estoques, produção, importação, exportação e desperdício de alimentos, pressupondo a existência de informações precisas e atualizadas acerca do número de habitantes no ano de referência da estimativa para aquele país. Para avaliar a adequação da quantidade de calorias disponíveis per capita este método requer como parâmetros informações que são normalmente derivadas de pesquisas de orçamentos domésticos: a ingestão calórica média, o coeficiente de variação desta ingestão (para obter a distribuição do consumo de energia) e o valor de referência (ou ponto de corte) que estabelece a necessidade calórica mínima per capita (PÉREZ-ESCAMILLA; SEGALL-CORRÊA, 2008, PESSANHA, et al., 2008). O método FAO é o indicador designado para a supervisão do cumprimento da meta de reduzir à metade o número de pessoas com fome até 2015 (PESSANHA, et al., 2008).

As Pesquisas de Orçamentos Domésticos empregam entrevistas domiciliares para obter a informação da renda total do domicílio, bem como o valor total gasto na aquisição de alimentos e no suprimento das demais necessidades básicas durante um período de referência. Os dados solicitados por esse método são: preços dos

alimentos consumidos dentro e fora do domicílio, com as quantidades compradas ou as despesas efetuadas; alimentos recebidos por algum membro da família como presente ou forma de pagamento por trabalho realizado; e alimentos produzidos no domicílio para consumo. Estas informações permitem estimar o consumo alimentar médio que, por meio de tabelas de conversão de alimentos em calorias, fornece a média diária de quilocalorias consumidas no domicílio por pessoa (PÉREZ-ESCAMILLA; SEGALL-CORRÊA, 2008).

Já as Pesquisas de Ingestão Individual de Alimentos pretendem medir o fenômeno da “insegurança alimentar” por meio da real ingestão alimentar de cada indivíduo. Pode ser avaliada por diferentes métodos como o recordatório 24 horas, o questionário de frequência alimentar e o registro do peso dos alimentos ingeridos, seguidos de análise do conteúdo químico e nutritivo desses alimentos. Estas informações, comparadas com as exigências de energia e com os limites específicos de cada nutriente, permitem avaliar a adequação do consumo energético e de nutrientes da população (PERES-ESCAMILLA; SEGALL-CORRÊA, 2008, PESSANHA et al., 2008, GALESI et al., 2009).

Pessanha et al. (2008) destacam que, embora os métodos indiretos forneçam estimativas precisas da ingestão alimentar, a interpretação destas estimativas, em termos de adequação e de assimilação com a fome, continua problemática. De acordo com o autor, devido à sua limitada aplicação que decorre, em grande parte, da necessidade de recursos operacionais, estes métodos não se configuram em uma alternativa às pesquisas de orçamento doméstico, embora permitam estudar mais adequadamente as relações entre a ingestão de energia e nutrientes que são resultados de interesse para os profissionais de saúde.

Já em relação aos métodos diretos, Galesi et al. (2009) destacam a medida antropométrica como um indicador direto do estado nutricional, embora seja um instrumento que avalia a segurança alimentar de forma indireta. As técnicas de medições antropométricas são bem padronizadas e, quando executadas por profissional capacitado seguindo procedimentos normatizados, são largamente reproduzíveis. Os indicadores antropométricos empregados com maior frequência nas pesquisas nacionais amparam-se nas medidas de peso e altura - de bebês, crianças, adolescentes e adultos - e são interpretados tomando como base a utilização de valores de referência com validade científica (PERES-ESCAMILLA; SEGALL-CORRÊA, 2008, PESSANHA et al., 2008). Assim, a subnutrição é diagnosticada

quando as medidas antropométricas dos indivíduos, em termos de peso e de altura, estão abaixo dos padrões de referência.

Galesi et al. (2009) alertam sobre a grande probabilidade de obtenção de valores normais de peso, estatura e índice de massa corporal em famílias que estão vivendo em situação de insegurança alimentar. Mesmo não possuindo restrição energética, a qualidade da dieta pode estar afetada e, nesse caso, a segurança da alimentação, o que confirma a limitação da antropometria para estimar a segurança ou insegurança alimentar.

Além desses métodos tradicionais, introduziu-se no Brasil, em 2004, a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA). Trata-se de um indicador direto que busca avaliar a percepção da população quanto a sua segurança alimentar. Esta avaliação é feita com base em uma escala, que classifica o resultado de perguntas simples sobre os riscos e vulnerabilidade quanto ao consumo de alimentos. A EBIA está baseada em 15 perguntas voltadas para a avaliação dos hábitos de consumo alimentar da população e os seus resultados são apresentados em níveis que vão desde a insegurança alimentar grave até a segurança alimentar.

Segall-Corrêa (2007) destaca, entretanto, que esse tipo de pesquisa poderia originar certa subjetividade, pois os entrevistados, nas suas respostas, estariam levando em conta não somente o fato de terem ou não renda ou alimentos disponíveis para consumo como também as suas perspectivas futuras quanto a esses quesitos (SEGALL-CORRÊA, 2007).

Percebe-se, portanto, que todos os métodos possuem limitações de erros de medida que poderão ser reduzidos pelo conhecimento dos princípios nos quais estão baseados, além do envolvimento de pesquisadores de campo bem capacitados e padronizados (Galesi et al., 2009). Nesse sentido, Panelli-Martins et al. (2008) apontam que a avaliação da segurança alimentar não conta, ainda, com métodos capazes de avaliar o fenômeno em toda a sua extensão.

Segundo Belik (2012), dependendo do método utilizado pode-se chegar a um resultado distinto e, portanto, a um diagnóstico diverso, levando a que se prescreva intervenções de política de cunho diferenciado. Cabe destacar que nenhum dos métodos apresentados busca investigar os fatos por meio do olhar dos próprios sujeitos que vivenciam na sua realidade a insegurança alimentar e nutricional. Mesmo que a EBIA tenha avançado na investigação da segurança alimentar ao buscar mensurar o problema, por meio da percepção dos sujeitos, trata-se de um instrumento que

estabelece perguntas previamente formuladas, o que retira do sujeito a oportunidade de manifestar na sua fala a realidade dos fatos e a diversidade das informações.

Considerando ainda que a insegurança alimentar e nutricional como um fenômeno social que se distribui de maneira diferenciada na população, a expressão deste fenômeno em determinados grupos populacionais pode estar relacionada a fatores específicos e característicos destes grupos.

Avaliar a segurança alimentar requer, portanto, considerar também os diferentes contextos e características de diversos fenômenos. Assim, além de conhecer em pormenor as questões ligadas aos métodos utilizados por órgãos governamentais, pesquisadores, entre outros, na mensuração deste quadro, torna-se imprescindível conhecer a realidade contextual em que se instala de forma a subsidiar os processos de tomada de decisão, a formulação e a implementação de políticas públicas.

5.3 Construção do Conceito

É reconhecido que as ideias conceituais da segurança alimentar e nutricional vêm sendo abordadas desde a década de 1930 por Josué de Castro. De tal modo, o desafio de superação da fome anunciado em 1948 em seu livro intitulado “A Geografia da Fome”, encontrou seu espaço na agenda nacional e se destacou como uma das preocupações mais importantes da sociedade brasileira (SILVA, 2003). Aliada às questões ambientais, sobretudo às mudanças climáticas que comprometem a produção de alimentos bem como à própria concentração da renda e da terra, características do nosso país, discutir segurança alimentar é algo essencial.

Atualmente a noção de SAN endossada pela Lei Orgânica (LOSAN) nº 11.346 de 15 de julho de 2006 remete a uma amplitude de ações, que incluem questões estruturais ligadas à capacidade produtiva do setor agrícola, à produção ambiental e economicamente sustentável, à preservação da base genética agrícola, às desigualdades sociais, ao Direito Humano a uma Alimentação Adequada, às repercussões da alimentação (ou de sua carência) na saúde, à qualidade nutricional, à garantia sanitária dos alimentos, aos direitos do consumidor e à educação nutricional.

Nesse contexto, o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional possui um forte caráter intersetorial, envolvendo as áreas sociais, saúde, economia, geração de emprego e renda, agricultura e abastecimento, entre outras. De acordo com Burlandy

(2009), a junção dos diversos campos na construção do conceito da SAN foi fruto de uma dinâmica social participativa e compartilhada entre governo e organizações sociais. Esta visão ampliada promove consequentemente uma revisão dos modelos vigentes de atenção à saúde e à alimentação, visando uma lógica integrada de atuação. A autora reconhece que a efetividade deste trabalho intersetorial é fundamental para a promoção da segurança alimentar e nutricional.

Portanto, a insegurança alimentar e nutricional é um tema que tangencia diversos setores, envolvendo inúmeros e complexos aspectos que impactaram diretamente o processo de consolidação do atual conceito. Nessa perspectiva Kepple e Segall-Corrêa (2011) afirmam que

A conceitualização da SAN, no Brasil, representa um desafio para sua abordagem, especialmente levando em consideração que cada área de conhecimento envolvida, como economia, direito, agricultura, educação, saúde, nutrição, assistência social, sociologia, antropologia e psicologia, entre outras, tem sua própria perspectiva e expectativa na compreensão e utilização desse conceito, o que equivale a dizer que tem um marco teórico particular. Entretanto, esses marcos conceituais e disciplinares, bem como seus indicadores, tomados isoladamente, não são suficientes para a compreensão integral do problema (KEPPLE; SEGALL-CORRÊA, 2011, p.188).

Segundo as autoras citadas, a situação insegurança alimentar e nutricional pode consequentemente afetar a saúde, tanto por questões ligadas à exclusão social, à perda de autoestima, ao estresse e ao sofrimento emocional quanto pelo comprometimento do estado nutricional propriamente dito. Para ilustrar o caráter multidimensional da SAN, as autoras apresentam como exemplo um conceitual dos determinantes associados a SAN que tem como objetivo central orientar a compreensão de profissionais das diversas áreas por meio de um esquema integrado demonstrado na Figura 3.

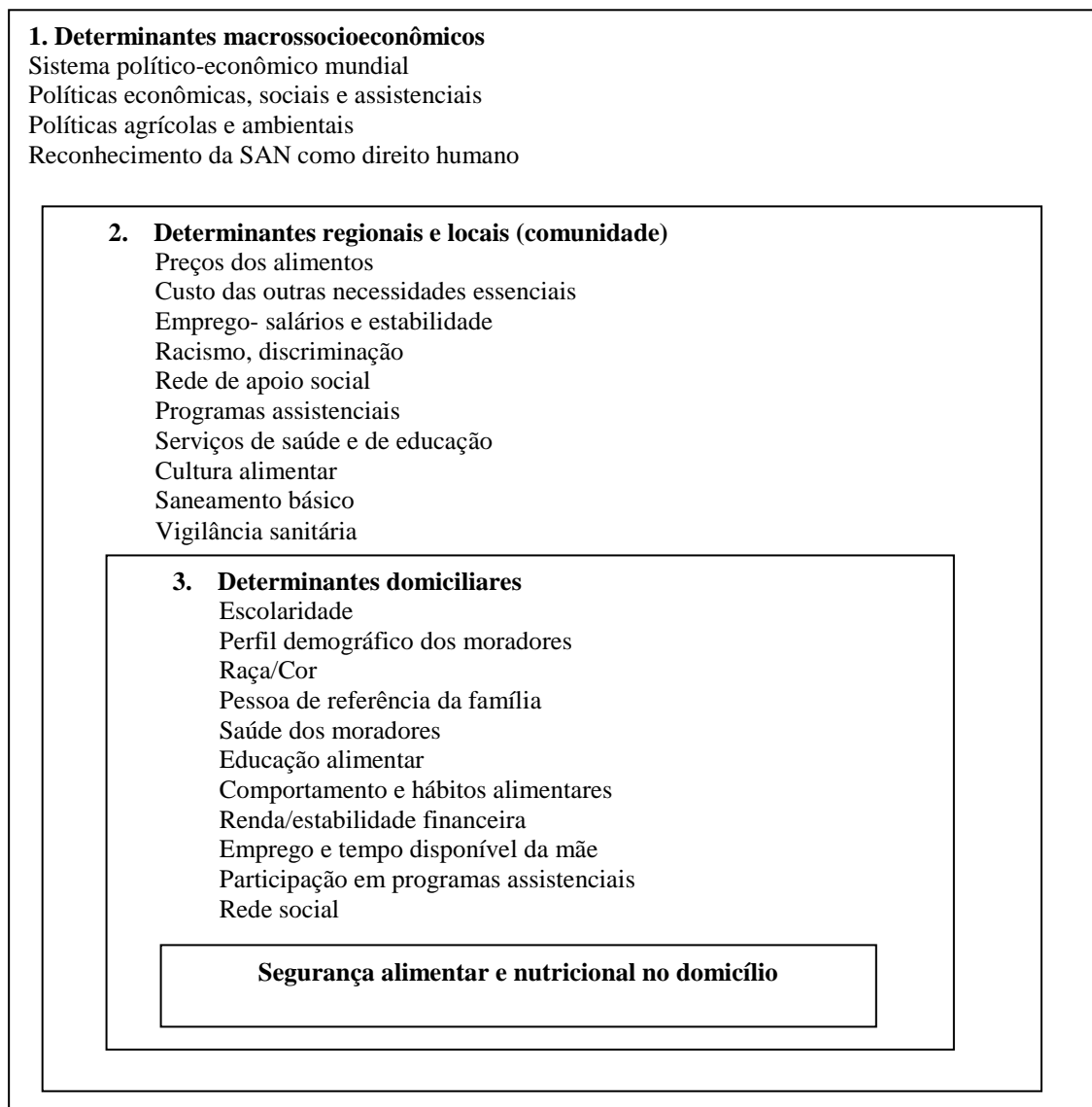


Figura 3. Modelo conceitual dos determinantes associados à segurança alimentar e nutricional.

Fonte: Kepple & Segall-Corrêa, 2011, p.191.

Assim, Kepple & Segall-Corrêa afirmam que o conceito da segurança alimentar e nutricional direcionam a atenção para os determinantes múltiplos e intersetoriais em três níveis: (1) macrosocioeconômico; (2) regional e local; e (3) domiciliar. De tal modo, o marco conceitual ilustrado pelas autoras é de fundamental importância para a promoção do trabalho intersetorial, pois conhecer em pormenor as questões ligadas à segurança alimentar das famílias é visto como imprescindível para identificação de instrumentos capazes de contribuir para o fortalecimento dos processos de tomada de decisão, formulação e implementação de políticas.

A insegurança alimentar enquanto fenômeno multifacetado envolve determinantes relacionados a uma pobreza de caráter abrangente como comenta Silva (2007):

[...] a pobreza apresenta dimensões histórica, econômica, social, cultural e política; é complexa e multidimensional; é essencialmente de natureza estrutural, sendo, portanto, mais que insuficiência de renda. É produto da exploração do trabalho; é desigualdade na distribuição da riqueza socialmente produzida; é não acesso a serviços sociais básicos, à informação, ao trabalho e à renda digna; é não participação social e política (SILVA, 2007, p. 1430).

Estudos que analisam fatores associados a este quadro são decisivos para o planejamento de programas e políticas públicas de caráter preventivo e promoção da saúde. As repercussões da insegurança alimentar podem ser observadas, principalmente, nos grupos mais vulneráveis. A mortalidade infantil, o baixo peso, o prejuízo no desenvolvimento físico e mental, a evasão escolar, a carência de alimentação saudável e de qualidade, como também a obesidade são consequências do acesso precário à renda e bens e serviços (SALLES-COSTA, et. al., 2008).

Nesse contexto, Leão e Maluf (2012) afirmam que o direito humano à alimentação adequada é de responsabilidade do Estado e da sociedade e deve ser assegurado por meio de políticas de segurança alimentar e nutricional.

Desta forma e considerando, ainda, a insegurança alimentar e nutricional como um fenômeno social que se distribui de maneira diferenciada na população, a expressão deste fenômeno em determinados grupos populacionais pode ser condicionada por fatores específicos e característicos destes grupos. Reforça-se, assim, a necessidade de monitorar as políticas existentes para que essas levem em consideração as especificidades e as peculiaridades de cada estrato populacional.

6. CONCLUSÃO

Os resultados da pesquisa bibliográfica permitem concluir que o tema de Segurança Alimentar e Nutricional é um conceito em construção que não se configura a partir de uma única visão de mundo. Assim, a promoção da segurança alimentar e nutricional no Brasil está atrelada ao trabalho conjunto entre os diversos setores do governo, estado, município e sociedade civil. Para tanto, a concretização da intersetorialidade é uma das principais exigências da política de SAN, uma vez

que considera necessário a confluência de distintos mecanismos, representando, portanto, um desafio para a implementação dessa política.

As interfaces da SAN com os aspectos inerentes à construção das políticas sociais que estão relacionadas à insegurança alimentar e nutricional dizem respeito à forma como são tratadas as questões da fome, da desnutrição e da obesidade, bem como os critérios utilizados para avaliação e para mensuração da segurança alimentar e nutricional. Pode-se considerar que é imprescindível conhecer em pormenor as questões ligadas à segurança alimentar a fim de identificar instrumentos capazes de contribuir para o fortalecimento dos processos de tomada de decisão, formulação e implementação de políticas que visem atenuar as condições de pobreza e miséria e, ao mesmo tempo, minimizar todas as vertentes a elas associadas.

De modo geral, as principais questões do processo histórico envolvendo a temática da segurança alimentar estão associadas à construção de um conceito que envolva uma abordagem intersetorial como forma de garantir o direito humano à alimentação adequada e de promover a segurança alimentar e nutricional. Nesse sentido, é importante ressaltar o papel relevante do envolvimento de atores da sociedade civil e governamentais no nível local, estadual e nacional para que sejam promovidos níveis distintos de articulação e coordenação entre os setores para o desenvolvimento de ações convergentes.

7. REFERENCIAS

BELIK, Walter. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e Sociedade**. v.12, n.1, p.12-20, 2003.

BELIK, Walter. Planejamento e Resultados da Política de Segurança Alimentar no Brasil. **Revista Internacional em Língua Portuguesa**. n 25, p.66-87, 2012.

BRASIL. Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006 – **Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN** - Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN. Brasília: DF, 2006.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução 466/12 sobre pesquisas envolvendo seres humanos**. Brasília, Diário Oficial da União, 13 de junho de 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **I Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. 1994. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/eventos/seguranca-alimentar-e->

nutricional/i-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2015.

BURLANDY, Luciene. **A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo.** Ciência e saúde coletiva, v.14, n.3, p. 851-860, 2009.

CASTRO, Josué. **Geografia da Fome: o dilema brasileiro: pão ou aço.** 10ª. Ed. Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984.

CONSEA, Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. In: **II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**, Brasília, 17 a 20 março de 2004.

FAO. Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO). **Declaração de Roma sobre a segurança alimentar mundial**, Roma: FAO, 13 nov. 1996. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.htm>>. Acesso em: 21 de março de 2015.

GALESI, Lílían Fernanda; QUESADA, Karina Rodrigues; OLIVEIRA, Maria Rita Marques de. Indicadores de segurança alimentar e nutricional. **Revista Simbio-Logias**, São Paulo: Botucatu, v.2, n.1, p. 221-230, maio, 2009.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílios Segurança Alimentar e Nutricional 2004/2009.** Rio de Janeiro, 2010.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação no Brasil** - documento preparado para a visita do Relator Especial da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, sobre Direito à Alimentação. Brasília: IPEA, 2002.

KEPPLE, Anne Walleser; SEGALL-CORREA, Ana Maria. Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. **Ciência e saúde coletiva**, v.16, n.1, p. 187-199, 2011.

LEÃO, Marília. **A fome nos tempos de supersafras.** Folha de São Paulo, São Paulo, 25 ago. 2008. Disponível em:<[http:// planalto.gov.br/Consea](http://planalto.gov.br/Consea)>. Acesso em: 21 março de 2015.

LEÃO, Marília. **O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional.** Brasília: ABRANDH, 2013.

LEÃO, Marília; MALUF, Renato. **A construção social de um sistema público de segurança alimentar e nutricional: a experiência brasileira.** Brasília: ABRANDH, 2012.

MACHADO, Juliana Costa. **(In)segurança alimentar, condições socioeconômicas e indicadores antropométricos de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, município de Paula Candido, MG.** 2011, 143f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Nutrição). Universidade Federal de Viçosa (UFV), Viçosa, 2011.

MOREIRA, Roberto José. Críticas ambientalistas à Revolução Verde. **Estudos Sociedade e Agricultura**, n.15, p. 39-52, 2000.

NOVAES, Cláudia dos Reis Lisboa. **Segurança Alimentar e Nutricional: um estudo da contribuição do Banco Municipal de Alimentos de Diadema.** 2008, 112f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública). Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2008.

PANELLI-MARTINS, Bárbara Eduarda; SANTOS, Sandra Maria Chaves dos; ASSIS, Ana Marlúcia Oliveira. Segurança alimentar e nutricional: desenvolvimento de indicadores e experimentação em um município da Bahia, Brasil. **Revista de Nutrição**. Campinas. v.21, p. 65-85, 2008.

PESSANHA, Lavínia; VANNIER-SANTOS, Cristina; MITCHELL, Paulo Vicente. Indicadores para avaliar a Segurança Alimentar e Nutricional e a garantia do Direito Humano à Alimentação: metodologias e fontes de dados. In: **XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais**. Caxambu- MG - Brasil, de 29 do 9 a 03 do 10 de 2008.

PÉREZ-ESCAMILLA, R.; SEGALL-CORRÊA A. M.,. Food insecurity measurement and indicators. **Revista de Nutrição**, v.21, p.15s-26s, 2008.

ROCHA, M.; PAGANINI, S. **Segurança Alimentar: um desafio para acabar com a fome no Brasil.** São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 1ºed. 2004.

SALLES-COSTA, Rosana; PEREIRA, Rosangela Alves; VASCONCELLOS, Maurício Teixeira Leite; et. al. Associação entre fatores socioeconômicos e insegurança alimentar: estudo de base populacional na região metropolitana do Rio de Janeiro, Brasil. **Revista de Nutrição**, v. 21 (suplemento), p.99-109, 2008.

SEGALL-CORRÊA, A.M. Insegurança Alimentar medida a partir da percepção de pessoas. **Estudos Avançados**. v.21, n.60, p.143-154, 2007.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. O Bolsa família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Ciência Saúde Coletiva**, v.12, n.6, p. 1429-1439, 2007.

SILVA, José Graziano da. **Segurança alimentar: uma agenda republicana.** Estudos Avançados, v.17, n.48, p. 45-51, 2003.

TAKAGI, Maya; BELIK, Walter. **A Implantação da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil:** seus limites e desafios. 2006, 208f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada), Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, São Paulo, 2006.

VALENTE, F.L.S. **Segurança alimentar e nutricional: Transformando natureza em gente.** São Paulo: Cortez Editora, 2002, p.103-36.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes. Fome, solidariedade e ética: uma análise do discurso da Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida. **História, Ciências, Saúde-Manguinhos**, v.11, n.2, p. 259-277, 2004.

ARTIGO 2: O SIGNIFICADO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E SUAS INTERFACES COM O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NOS DISCURSOS DE UM GRUPO DE MULHERES BENEFICIADAS PELO PROGRAMA.

1. RESUMO

A fim de compreender o significado da segurança alimentar e nutricional (SAN) e suas interfaces com o Programa Bolsa Família (PBF) o presente estudo tomou como referência um grupo de mulheres titulares, atendidas pela instituição filantrópica Casa do Caminho, localizada no bairro Santa Clara, município de Viçosa, estado de Minas Gerais. Metodologicamente, trata-se de um estudo de caráter descritivo e explicativo que busca direcionar o seu planejamento para a abordagem qualitativa de pesquisa. Fez-se uso do estudo de caso visando compreender a realidade vivenciada pelos sujeitos em seu cotidiano por meio de observação direta, seguido de uma entrevista. Os dados foram analisados, buscando-se relacioná-los com a teoria da Análise do Discurso proposta por Patrick Chareudeau. Os resultados das falas das entrevistadas mostraram que existe uma noção implícita do significado do conceito em termos do acesso ao alimento. Consideram que o Programa Bolsa Família é essencial para o suprimento de necessidades básicas; no entanto, os argumentos utilizados pelas mulheres demonstraram implicitamente que o dinheiro recebido é insuficiente para garantir uma alimentação regular em quantidade e qualidade nutricional adequada. Nesse caso, no entendimento das mulheres a segurança alimentar fica comprometida devido a questões de ordem estrutural, como; desemprego, ausência de escolas de tempo integral, violência e preços elevados de determinados alimentos. Diante desse cenário, pode-se concluir que o caráter emergencial das políticas sociais, por si só, não promovem a segurança alimentar e nutricional, como tampouco a emancipação dessas famílias, tornando-se necessário a integração das políticas de diferentes setores, visando o aumento das capacidades e oportunidades sociais das famílias.

Palavras-chave: Segurança Alimentar e Nutricional, Programa Bolsa Família, Discurso.

2. ABSTRACT

THE CONCEPT OF FOOD AND NUTRITION SECURITY IN THE SPEECHES OF A GROUP OF WOMEN BENEFITED BY BAG PROGRAM FAMILY.

In order to understand the meaning of food and nutritional security (SAN) and its interface with the Bolsa Família Program (BFP) the present study took as reference a group of holders women attended by philanthropic institution Casa do Caminho, located in the neighborhood Santa Clara in Viçosa, Minas Gerais. Methodologically, it is a study of descriptive and explanatory character, which seeks to target your planning for qualitative research. Made use of the case study, to understand the reality experienced by subjects in their daily lives, through direct observation, followed by an interview. The data were analyzed, seeking to relate them with the theory of discourse analysis proposed by Patrick Chareudeau. The results of the

interviewees talks showed that there is an implicit notion of the meaning of the concept in terms of access to food. They consider that the Family Grant program is essential to the basic needs; however, the arguments used by women demonstrated implicitly that the money received is insufficient to ensure a regular supply in adequate quantity and nutritional quality. In this case, the understanding of women to food security is compromised due to issues of structural, such as; unemployment, lack of full-time schools, violence and high prices of certain foods. Given this scenario, it can be concluded that the emergency nature of social policies, by itself, does not promote food and nutrition security, as neither the emancipation of these families, making it necessary the integration of different sectors policies aimed at increasing capacities and social opportunities for families.

Keywords: Food Security and Nutrition, Family Grant Program, Speech.

3. INTRODUÇÃO

O conceito ampliado de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) remete à realização do direito universal ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade adequada e em quantidade suficiente, sem que isso represente comprometimento do acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006).

Conforme Pinheiro (2008), a temática da SAN tem ocupado lugar de destaque na agenda política, sendo objeto de intervenções mais intensas dos setores público e privado desde a reconstituição do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). O CONSEA acompanha e propõe diferentes programas, estimulando a participação da sociedade na formulação, execução e acompanhamento de políticas de SAN por considerar que a organização da sociedade é uma condição essencial para superar a pobreza e a exclusão (BRASIL, 2010).

No Brasil, o Programa Bolsa Família (PBF) instituído em 2004 se afirmou como a principal ferramenta de combate à pobreza do governo federal. Destinado às famílias pobres ou extremamente pobres, o programa visa atualmente alcançar 16 milhões de famílias. O valor de cada benefício varia de acordo com a renda familiar per capita e com a estrutura familiar. O objetivo do programa de transferência direta de renda é aliviar a situação de pobreza e promover a segurança alimentar e nutricional (MDS, 2014).

Compreendendo a pobreza como uma situação que acarreta inúmeras desigualdades no acesso à saúde e educação, o programa exige que as famílias

cumpram determinadas responsabilidades como manter boa frequência dos filhos na escola e realizar acompanhamento da saúde de crianças, gestantes e mulheres em idade fértil (MDS, 2014). De acordo com Pinto (2010), espera-se que, dessa forma, o programa promova a intersetorialidade de políticas e o acesso aos serviços universais inseridos no escopo das ações. Além disso, programas complementares são desenvolvidos no sentido de favorecer a emancipação sustentada da família.

Nesse contexto, o propósito principal desse artigo é analisar o significado do PBF na vida das famílias, em especial na segurança alimentar e nutricional, considerando as percepções de um grupo de mulheres titulares do programa que são atendidas pela instituição filantrópica Casa do Caminho localizada no município de Viçosa, Minas Gerais.

4. REVISÃO DE LITERATURA

4.1. SEGURANÇA ALIMENTAR E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Na Declaração Universal dos Direitos Humanos está previsto o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA):

Artigo XXV - 1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, o direito à segurança, em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (ONU, 1948).

O DHAA tem duas dimensões: o direito de estar livre da fome e o direito à alimentação adequada. Segundo Burity et al. (2010), a realização destas duas dimensões é de crucial importância para a fruição de todos os direitos humanos.

No Brasil, as discussões de caráter político e social envolvendo esse direito colaboraram para a construção do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional adotado no país.

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Artigo 3º, Lei 11.346/2006 - LOSAN).

A promoção da segurança alimentar demanda a realização de ações específicas para diferentes grupos e passa pela promoção da reforma agrária, da agricultura familiar, de políticas de abastecimento, de incentivo a práticas agroecológicas, de vigilância sanitária dos alimentos, de abastecimento de água e saneamento básico, de alimentação escolar, do atendimento pré-natal de qualidade, da não discriminação de povos, etnia e gênero, entre outros. Portanto, uma abordagem de SAN e de redução da pobreza baseada em direitos está centrada em vários princípios dos direitos humanos como: dignidade humana, prestação de contas, empoderamento, não discriminação, participação, entre outros (BURITY et al., 2010).

O Direito Humano à Alimentação Adequada agrega valor ao fundamentar e complementar o conceito e os programas de Segurança Alimentar e Nutricional com os aspectos jurídicos e os princípios dos direitos humanos. A perspectiva dos direitos humanos define claramente que o respeito, a proteção, a promoção e o provimento dos direitos de todos os habitantes do território nacional é uma obrigação do Estado (BURITY et al., 2010). Nessa perspectiva, Lisboa (2013) afirma que a obrigação de garantir a realização da DHAA implica em destinar orçamentos públicos e implementar políticas públicas universais que incluam progressivamente a população vulnerável à fome e à pobreza.

No Brasil, no rol das políticas sociais associadas à estratégia de promoção da Segurança Alimentar e Nutricional da população em vulnerabilidade social, a que mais se destacou na última década foi o Programa Bolsa Família (PBF). Trata-se de uma ação política criada no ano de 2003 por meio da unificação dos programas que vigoravam naquele período: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação⁴, Programa de Auxílio Gás⁵, Cartão Alimentação⁶, tendo incorporado, no ano de 2005, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI⁷, todos do governo Federal (MDS, 2014).

⁴Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, foi instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001.

⁵Programa Auxílio-Gás foi instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002.

⁶Programa Nacional de Acesso à Alimentação – (PNAA) foi criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003.

⁷O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) articula um conjunto de ações para retirar crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos da prática do trabalho precoce, exceto quando na condição de aprendiz, a partir de 14 anos. O programa compreende transferência de renda – prioritariamente por meio do Programa Bolsa Família –, acompanhamento familiar e oferta de serviços socioassistenciais, atuando de forma articulada com estados e municípios e com a participação da sociedade civil (MDS, 2014).

Conforme MDS (2014), o PBF integra o Plano Brasil Sem Miséria, beneficiando mais de 14,1 milhões de famílias em todo território brasileiro. Trata-se de um programa com condicionalidades que atende famílias pobres (renda mensal per capita entre R\$ 77,01 e R\$ 154) e extremamente pobres (renda mensal por pessoa de até R\$ 77) (MDS, 2014).

As condicionalidades do PBF referem-se aos compromissos assumidos tanto pelas famílias beneficiárias quanto pelo poder público para ampliar o acesso dessas famílias a seus direitos sociais básicos. Na área da saúde, as famílias beneficiárias assumem o compromisso de acompanhar o cartão de vacinação, o crescimento e desenvolvimento das crianças menores de sete anos. As mulheres na faixa de 14 a 44 anos também devem fazer o acompanhamento e, se gestantes ou nutrizes (lactantes), devem realizar o pré-natal e o acompanhamento da sua saúde e do bebê. Na educação, todas as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos devem estar devidamente matriculados e com frequência escolar mensal mínima de 85% da carga horária. Já os estudantes entre 16 e 17 anos devem ter frequência de, no mínimo, 75%. Assim, por um lado, as famílias devem assumir e cumprir esses compromissos para continuar recebendo o benefício. Já, por outro lado, as condicionalidades responsabilizam o poder público pela oferta dos serviços públicos (MDS, 2014).

O programa possui vários tipos de benefícios⁸ utilizados para compor a parcela mensal que os titulares recebem. Esses benefícios são baseados no perfil da família registrado pelo Cadastro Único. Entre as informações consideradas estão a renda mensal per capita, o número de integrantes, o total de crianças e adolescentes de até 17 anos, além da existência de gestantes (MDS, 2014).

⁸ Benefício Básico: R\$ 77 - Concedido apenas a famílias extremamente pobres (renda mensal por pessoa menor de até R\$ 77).

Benefício Variável de 0 a 15 anos: R\$ 35 - Concedido às famílias com crianças ou adolescentes de 0 a 15 anos de idade.

Benefício Variável à Gestante: R\$ 35 - Concedido às famílias que tenham gestantes em sua composição.

Benefício Variável Nutriz: R\$ 35 - Concedido às famílias que tenham crianças com idade entre 0 e 6 meses em sua composição.

Benefício Variável Vinculado ao Adolescente: R\$ 42 - Concedido a famílias que tenham adolescentes entre 16 e 17 anos – limitado a dois benefícios por família.

Benefício para Superação da Extrema Pobreza: calculado caso a caso. Transferido às famílias do Programa Bolsa Família que continuem em situação de extrema pobreza (renda mensal por pessoa de até R\$ 77), mesmo após o recebimento dos outros benefícios. Ele é calculado para garantir que as famílias ultrapassem o limite de renda da extrema pobreza. (Ministério do Desenvolvimento Social, 2014).

De acordo com Rabelo (2011), o PBF é considerado um sucesso pelo Governo Federal por instituições de cooperação multilateral como o Banco Mundial e por governos de outros países, haja vista que os inúmeros pedidos de cooperação técnica cujo objetivo é ajudar a implantar programas de transferência de renda.

O relatório publicado no ano de 2014 em conjunto com a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação pelo Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola e pelo Programa Mundial de Alimentos destaca o Programa Bolsa Família como uma importante estratégia política na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (FAO, 2014).

O documento aponta que a erradicação da fome requer o estabelecimento de um ambiente favorável e de uma abordagem integrada, o que inclui investimentos públicos e privados para aumentar a produtividade agrícola; o acesso à terra, serviços, tecnologias e mercados; e medidas para promover o desenvolvimento rural e a proteção social para os mais vulneráveis.

5. PERCURSO METODOLÓGICO

Enquanto percurso metodológico, o presente estudo situa-se em uma perspectiva empírica, sendo caracterizado como um estudo descritivo explicativo que busca direcionar o seu planejamento para a abordagem qualitativa de pesquisa que, conforme apresenta Minayo (2007), possibilita uma maior compreensão de fenômenos complexos.

Os sujeitos desta pesquisa são constituídos por um grupo formado por nove mulheres acompanhadas pela instituição Casa do Caminho localizada no Bairro Santa Clara, periferia do município de Viçosa, Minas Gerais.

A Casa do Caminho é uma instituição filantrópica que acompanha dependentes químicos e presta assistência às famílias em situação de vulnerabilidade social. Cabe ressaltar que esta entidade inseriu no escopo do seu trabalho ações voltadas para o acolhimento de mulheres residentes neste bairro com a finalidade de promover a melhoria da qualidade de vida das famílias em situação de vulnerabilidade social e, portanto, beneficiárias de programas sociais como o PBF. Estas ações acontecem muitas vezes em parceria com projetos propostos por instituições de ensino superior (CASA DO CAMINHO, 2015).

O envolvimento da pesquisadora com o grupo de mulheres iniciou-se em janeiro de 2012, por meio de reuniões quinzenais promovidas pela instituição filantrópica Casa do Caminho. No entanto, a investigação no campo foi realizada entre os meses de junho a novembro de 2014.

Para o processo de coleta de informações, optou-se por utilizar o estudo de caso, pois se trata de uma técnica que permite ao pesquisador investigar um fenômeno por meio de um contexto real (YIN, 2001). Antes de coletar as informações, foram realizados cinco encontros com todas as nove mulheres na instituição Casa do Caminho, onde se trabalhou os conceitos de Direito Humano a Alimentação Adequada, Segurança Alimentar e Nutricional e Saúde e Alimentação baseado nas recomendações e nos passos para uma Alimentação Saudável, propostos pelo Guia Alimentar para a população brasileira de 2006 desenvolvido pelo Ministério da Saúde. Essas reuniões tiveram a finalidade de esclarecer o que é uma alimentação adequada em quantidade e qualidade e, assim, incitar questionamentos quanto à situação real do grupo.

Como instrumento de coleta de dados foi utilizado a técnica de campo entrevista aberta no domicílio conduzida a partir de uma questão norteadora sobre a compreensão/entendimento da mulher a respeito da temática de pesquisa (O que é segurança alimentar e nutricional para você?). Uma vez lançada a pergunta iniciadora, a interferência da pesquisadora limitou-se ao mínimo, tendo assim a finalidade de incentivar a mulher a falar, descrever e conceituar o fenômeno da SAN, tomando como referência o seu universo particular.

Com esta técnica de pesquisa, objetivou-se aprofundar a temática da insegurança alimentar e nutricional, uma vez que, ao contrário de se tentar explorar questões previamente elaboradas, buscou-se uma aproximação à vida dos sujeitos, procurando identificá-los enquanto protagonistas da sua história e no exercício da construção de sua cidadania.

Assim, os textos produzidos a partir da transcrição das entrevistas foram analisados buscando identificar a compreensão manifesta pelas mulheres acerca do tema. As falas das mulheres foram analisadas por meio da Análise do Discurso da linha francesa proposta por Patrick Charaudeau.

A fim de facilitar a leitura dos relatos selecionados para compor o corpus deste trabalho, optou-se em enumerar as falas e analisá-las separadamente em duas categorias: o significado do conceito de segurança alimentar e nutricional e a

representação do Programa Bolsa Família. Todas as participantes foram esclarecidas quanto aos aspectos éticos envolvidos e ao procedimento de coleta de dados. O consentimento livre e esclarecido das participantes está baseado na Resolução 466/12 do Conselho Nacional de Saúde.

5.1. Análise do Discurso

Entende-se que a linguagem é o meio de representação de nosso pensamento e sociabilidade. Assim, torna-se importante compreender seu funcionamento tanto através de seus atos, como de seus protagonistas, bem como perceber de que forma se dá o funcionamento deste que, tal como a linguagem, também é uma atividade humana: o discurso. De acordo com as colocações de Chareudeau (2014),

A linguagem é própria do homem. Desde a Antigüidade que os filósofos o repetem, o que vem sendo confirmado pelas ciências sociais através de suas análises e experimentos. É a linguagem que permite ao homem pensar e agir. Pois não há ação sem pensamento, nem pensamento sem linguagem. É também a linguagem que permite ao homem viver em sociedade. Sem a linguagem ele não saberia como entrar em contato com os outros, como estabelecer vínculos psicológicos e sociais com esse outro que é, ao mesmo tempo, semelhante e diferente. Da mesma forma, ele não saberia como constituir comunidades de indivíduos em torno de um “desejo de viver juntos”. A linguagem é um poder, talvez o primeiro poder do homem. Mas esse poder da linguagem não cai do céu. São os homens que o constroem, que o amoldam através de suas trocas, seus contatos ao longo da história dos povos. Assim, é forçoso considerar que a linguagem é um fenômeno complexo que não se reduz ao simples manejo das regras de gramática e das palavras do dicionário, como tendem a fazer crer a escola e o senso comum (CHAREUDEAU, 2014, p.7).

Chareudeau (2014) salienta que o ato da linguagem não esgota sua significação explicitamente, mas traz implícito algo que é relativo ao contexto sócio-histórico em que se insere, ou seja, o ato de linguagem é formado pela fala dos atos significadores ao mundo, considerando nesta fala as condições e a instância de sua transmissão. Assim, o saber construído pelos protagonistas da linguagem sobre os diferentes conteúdos das trocas comunicativas não está ligado somente às referências ou experiências vivenciadas por eles individualmente. Analisar um discurso não é dar conta somente da fala de quem comunica nem do ponto de vista de quem interpreta, mas dar conta dos possíveis interpretativos que surgem no encontro dos processos de produção e interpretação.

Para o autor supracitado, a verdadeira substância da língua não é constituída nem por um sistema abstrato nem pela enunciação monológica isolada, mas se constitui na interação verbal que se realiza na enunciação. Bakhtin (1995) concebe o dialogismo como constitutivo da linguagem e condição de sentido do discurso, acrescentando que a alteridade é constitutiva do sujeito, pois na fala de um sempre há a fala de outro. O eu, nesse sentido, não é apenas aquele que se enuncia como eu, mas pode ser o porta-voz de muitas outras vozes.

Diante desse cenário, torna-se necessário abordar a noção de ethos na perspectiva de Charaudeau (2008). Para o autor, o ethos diz respeito a um conjunto de imagens ligadas ao locutor e ao interlocutor no jogo comunicativo. Com efeito, argumenta que o ethos não pertence tão somente à imagem do indivíduo, mas pode estar atrelado a um grupo no qual se configura o ethos coletivo, resultante de julgamentos realizados uns pelos outros, que se baseiam em traços identitários.

A noção de ethos para Charaudeau (2008) está atrelada às identidades do sujeito. Assim, o sujeito apresenta uma identidade social que funda a sua legitimidade de ser comunicante em decorrência do estatuto dos papéis que lhe são atribuídos pela situação comunicativa. Por outro lado, o sujeito constrói uma identidade discursiva do enunciador atrelada aos papéis atribuídos no ato de enunciação, decorrentes das coerções comunicativas que lhe são impostas e das estratégias discursivas que ele resolve seguir.

De tal modo, a análise do discurso proposta por Patrick Charaudeau possibilita a investigação de fenômenos complexos. O pesquisador que se propõe a analisar por este viés está em posição de coletor de pontos de vista passíveis de interpretação. A tarefa é apreender o que há de particular, o que há de semelhante entre os diversos sujeitos e o que há de mais significativo.

6. RESULTADOS E DISCUSSÃO

6.1. O significado do conceito de segurança alimentar e nutricional

De acordo com os resultados alcançados no campo empírico da pesquisa, para as mulheres o termo segurança alimentar e nutricional significa

[...] É ter alimento? eu acho que é meus filhos poderem ter alimento, né?[...] (Mulher 3, 21/06/2014).

[...] não sei o que é não, mas acho que é a segurança de ter comida para minhas filhas [...] (Mulher 2, 24/ 06/14).

[...] É poder comprar os alimentos que a gente precisa?[...] (Mulher 9, 26/08/14).

Pode-se notar que as mulheres iniciam suas falas com dúvidas do que seria de fato o termo, mas ao associar a questão com a segurança dos filhos em terem acesso ao alimento percebe-se que existe uma noção implícita do significado do conceito. Observa-se que os verbos ter e poder que aparecem nas falas e, do ponto de vista semântico, exprimem a capacidade de suas famílias possuírem a segurança alimentar e nutricional. Outra consideração observada nesses primeiros momentos das falas é uma possível construção do ethos das entrevistadas na figura de mulher e mãe. Segundo Charaudeau (2008), o ethos trata da construção da imagem de si e, nesse contexto, a imagem maternal do grupo pesquisado fica evidenciada no sentimento de preocupação das mulheres com a segurança particular dos filhos em terem acesso a alimentos.

[...] pra ter essa segurança de ter comida sempre na minha casa, eu precisava de trabalhar, né? mas tá muito difícil pra mim, eu cuido das meninas sozinha, não tem escola pra elas ficar o dia inteiro, e ninguém me ajuda. É sempre assim, toda vez que arrumo um trabalho, acontece alguma coisa e eu tenho que faltar, as pessoas não querem ficar com quem falta, né! [...] tem outra coisa, aqui tá tão perigoso, que se eu deixar minhas filhas em casa sozinhas vem um viciado e acaba com elas [...] (Mulher 2, 24/ 06/14).

Destaca-se também que a fala utilizada por essa mulher é considerada argumentativa e se define como uma relação de causalidade, pois a entrevistada parte da premissa de que, no cotidiano de sua família, não existe uma estrutura que permita que as filhas estudem em tempo integral ou que tenham segurança no seu domicílio e enfatiza que esses fatos interferem diretamente na sua vida profissional. Consequentemente esse tipo de acontecimento motiva a insegurança alimentar na unidade familiar. Segundo Charaudeau (2014), a relação argumentativa de causalidade não é puramente formal, dependendo, com efeito, tanto do conteúdo semântico das asserções e, portanto, das relações de sentido que se estabelece entre elas, das condições lógicas que caracterizam a relação da estrutura das falas, enfim, do escopo do valor de verdade da proposta em seu conjunto.

Percebe-se que, embora na primeira análise as mulheres expressem explicitamente dúvidas na conceituação do termo segurança alimentar e nutricional, na fala anteriormente citada a entrevistada faz argumentações evidenciando implicitamente a noção sobre os problemas de ordem estrutural que estão inseridos no conceito de SAN. Assim, a ideia de que o desemprego impede a família dessa mãe de ter acesso a alimentos de qualidade demonstra o conhecimento da entrevistada no que tange os problemas de dimensões que vão além do acesso ao alimento.

Nesse sentido, e complementando essa ideia, na fala da entrevistada aparecem questões implícitas que repercutem diretamente na segurança alimentar de sua família, ou seja, suas experiências revelam a existência de problemas como, por exemplo, a falta de segurança pública, a violência, o vício de drogas e a falta de acesso a uma escola de tempo integral. São questões que não estão evidenciadas no conceito nem no arcabouço político da segurança alimentar e nutricional, mas que são parte dele para estas mulheres.

Nota-se que o acesso dessas famílias às políticas públicas que tangenciam as questões associadas à segurança alimentar é inadequado, contribuindo, portanto, para as condições da insegurança alimentar e nutricional desse grupo específico.

Corroborando os resultados encontrados, autores como Belik (2012), Maluf (2007) e Valente (2002) partem do princípio de que políticas públicas que não apresentem respostas aos problemas estruturais não são suficientes para a promoção da segurança alimentar e nutricional. Segundo estudos dos autores citados, a insegurança alimentar está diretamente relacionada aos problemas estruturais do país, a exemplo do desemprego, da desigualdade social e da distribuição não equitativa da renda, o que conduz para que o foco da política seja ampliado, não se restringindo apenas ao acesso ao alimento.

6.2. O Programa Bolsa Família

Considerando que o governo tem o programa Bolsa Família como uma importante estratégia de emancipação e de promoção da segurança alimentar e nutricional das famílias beneficiadas, algumas falas indicaram o nível de compreensão das titulares sobre o grau de contribuição do programa no âmbito da SAN.

Olha, eu dependo muito do Bolsa Família, é ele que me ajuda a sustentar os meus filhos, eu compro o leite, arroz, feijão, pago a luz, água. A verdura a gente planta no quintal, mas esse ano as coisas ficaram feias né! Não tem jeito de aguar a horta, dá uma olhada, secou tudo (...) só tá caindo água a noite, e como a caixa é pequena, falta água todo dia aqui em casa, daí ficamos sem nossa verdura e sem nossas folhas de chá (Mulher 4, 16/09/2014).

O dinheiro que eu recebo do bolsa família é um direito que eu recebo e que me ajuda muito a pagar as contas da casa, eu pago a luz, a água, as parcelas da casa e a comida dos meninos, sem esse dinheiro eu não sei o que seria da gente (...) (Mulher 6, 15/10/2014).

De acordo com os argumentos utilizados pelas mulheres, percebe-se explicitamente que o Programa Bolsa Família proporcionou uma melhora nas condições de vida dessas famílias, uma vez que o dinheiro recebido é destinado para o suprimento de necessidades básicas. No que tange a alimentação, o programa proporcionou maior facilidade para a aquisição de alimentos.

Resultados semelhantes foram observados por Pinto (2010) com o objetivo de analisar as repercussões do Programa Bolsa Família nas condições de vida das famílias de 28 titulares, moradoras de Manguinhos, Rio de Janeiro. Em seus resultados, o autor verificou que o PBF é percebido pelas titulares como uma ajuda que contribui de forma significativa no orçamento familiar, promove a manutenção ou uma maior variedade na alimentação ou mesmo o acesso a bens de consumo.

No entanto, cabe destacar que a maioria dos relatos demonstrou a insuficiência do programa para a realização da segurança alimentar e nutricional na vida dessas famílias.

(...) é com esse dinheiro que compro os alimentos dos meninos, é com ele que faço a compra do mês, eu compro arroz, feijão, açúcar, óleo, farinha, ovo, mas, carne, verdura, fruta, essas coisa, não sobra dinheiro (...) de vez em quando na hora do almoço eu passo lá na Casa do Caminho e vejo se eles têm uma verdura pra me dar.
(Mulher 3, 15/08/2014)

Conforme o conceito estabelecido na LOSAN (2006), a segurança alimentar não se restringe apenas ao acesso aos alimentos, à medida que envolve também questões como o poder de escolha sobre eles, valorizando a cultura, a soberania, a cidadania, o direito humano a uma alimentação saudável. Belik (2012) destaca que um importante elemento relacionado à definição de segurança alimentar, construído a partir da Segunda Guerra Mundial, é a regularidade no acesso aos alimentos que consiste em proporcionar às pessoas condições para adquirir de forma constante uma alimentação de quantidade e em qualidade adequada.

Na percepção da maioria das mulheres, o governo não tem garantido a regularidade do acesso a uma alimentação adequada em quantidade e qualidade.

O Bolsa Família me ajudou muito, ele é como se fosse o pai dos meus menino, nos não recebe pensão, e trabalho tá difícil, eles querem gente que sabe das coisas, eu tenho que comprar tudo com esse dinheiro, pago a prestação da casa, pago as contas de luz, água, compro as caixas de leite, a comida, os remédio, tudo com esse dinheiro (...) o dinheiro não da pra comprar tudo que a gente precisa, tem gente que me ajuda, nois ganha uma cesta básica todo mês (...) mas mesmo sendo tão pouco, esse dinheiro ajuda a pagar umas conta que antes a gente não podia pagar (Mulher 7, 23/09/2015).

Segundo Souza e Belik (2012), os programas de transferência de renda não são solução para a questão da insegurança alimentar. Os autores enfatizam que, embora o Programa Bolsa Família contribua para elevar o consumo de alimentos da população participante do benefício, tal movimento ainda não foi capaz de erradicar a insegurança alimentar grave e moderada, situações em que o risco de fome é maior.

De acordo com Cotta e Machado (2013), apenas os programas de transferência condicionada de renda não são capazes de resolver o problema da pobreza e da insegurança alimentar. As autoras salientam que eles oferecem melhores resultados para o bem-estar nutricional quando associados a outros tipos de intervenções como, por exemplo, ações que impactam o sistema produtivo, em termos de geração de emprego, formalização do trabalho, estabilidade dos preços dos alimentos, apoio à agricultura familiar, entre outros.

Os relatos permitiram ainda verificar a importância dada por essas mulheres sobre a capacitação para que elas tenham condições de obter ou produzir os próprios alimentos. Em 2003, Valente já relacionava questões inerentes à capacitação e a segurança alimentar e nutricional.

[...] a realização do direito humano à alimentação adequada depende muito mais do que da simples disponibilidade de alimentos, mesmo que saudáveis. Depende do respeito a práticas e hábitos alimentares, do estado de saúde das pessoas, da prestação de cuidados especiais a grupos humanos social e biologicamente vulneráveis (crianças, gestantes, idosos, portadores de necessidades especiais, entre outros) e de estar inserido em um processo de construção da capacidade de todo ser humano de alimentar e nutrir a si próprio e à sua família, com dignidade, a partir do seu trabalho no campo ou na cidade (VALENTE, 2003, p. 54).

O referido autor afirma que a realização do direito humano à alimentação adequada implica em obrigações específicas do Estado e da sociedade de respeitar, proteger, promover e prover “o acesso físico e econômico a uma alimentação

saudável e diversificada de forma sustentável, com condições que propiciem um cuidado adequado na escolha, preparação e ministração da alimentação, condições de vida que promovam à saúde, e ainda à atenção integral à saúde” (VALENTE, 2003, p.55).

A ideia central que aparece nos relatos das mulheres que fazem parte da presente pesquisa é de que elas próprias são muito dependentes do programa.

Eu penso que lá na frente por causa do Bolsa Família minhas meninas podem ser alguém, que nem gente mesmo, por conta delas terem que estudar pra gente receber o dinheiro (...) Mas eles vão ter que melhorar as política de aprendizagem nas escola, porque tá muito ruim. Agora pra mim, até elas conseguirem um trabalho bão, eu vou continuar dependendo desse dinheiro. Pra mim, eu queria que eles me ensinasse a trabalhar, eles tão falando agora na televisão que vão dar o bolsa trabalho, ai sim eu ia gostar, podê comprar as coisas com meu trabalho (...) eu ia ser muito feliz se pudesse trabalhar e entrar no mercado e comprar as coisas de comer que eu quisesse, sem ficar contando no dedo o dinheiro (Mulher 2, 26/09/2014).

A fala dessa mulher evidencia a dependência ao benefício recebido por meio do PBF, e que ela não possui condições e nem canais institucionais para o alcance de uma emancipação em um curto prazo ou, até mesmo, em longo prazo.

Para Santos e Farias (2009), apesar do programa ter em seu escopo o estímulo à emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza, as ações implementadas não são capazes de contribuir para o processo de auto-determinação do indivíduo, o que não lhe garante autonomia para participar de forma concreta da sociedade.

As autoras supracitadas atentam para o fato de que os grupos beneficiados apresentam baixos níveis de escolaridade, acesso restrito ao mercado formal de trabalho e renda limitada para suprir necessidades que extrapolam a manutenção da sobrevivência. Dessa forma, o PBF pode ser considerado um programa que compensa a situação de escassez de recursos, aferindo renda aos seus beneficiários. A compreensão das famílias sobre o programa é basicamente voltada para o recebimento mensal de dinheiro (SANTOS; FARIAS, 2009).

O estudo de Rego (2013) teve como objetivo avaliar as possíveis mudanças morais e políticas ocorridas nas mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família residentes nas regiões do sertão de Alagoas, Vale do Jequitinhonha, Piauí, Maranhão, São Luís e Recife. Tal estudo levantou questionamentos sobre as expectativas que as mulheres tinham para o futuro no que tange a um mundo mais justo e destacou que

“Quase sempre respondiam nesta perspectiva: se ele existe, chegaram tarde a ele; agora, suas esperanças residiam em garanti-lo aos seus filhos” (REGO, 2013, p.36-37). Nesse cenário, a autora defende que os recursos empenhados na política de combate à fome e no Programa Bolsa Família ainda são muito pequenos, mas é o início de um processo social novo para os brasileiros, cuja magnitude e destino ainda são de difícil avaliação. A autora acrescenta que o Programa Bolsa Família se insere em uma incipiente política emancipatória, mas o fato de ser ainda insuficiente não permite ignorar suas possibilidades de se tornar uma política mais robusta, caso seja complementada por um conjunto mais amplo de políticas públicas que visem a emancipação das famílias em vulnerabilidade social.

7. CONCLUSÃO

O significado de segurança alimentar e nutricional surge como uma necessidade de articular políticas e ações intersetoriais envolvendo diversas áreas, das quais se destacam a econômica, a saúde e a educação. Embora ainda se encontre distante de uma condição satisfatória de SAN, em termos populacionais, é coerente reconhecer que muitos avanços têm sido conquistados, fruto dos esforços de diferentes segmentos sociais em parceria com o Estado como também por meio de iniciativas cidadãs.

Desta forma, considerando as experiências vivenciadas pelas mulheres, a SAN é vista como o acesso aos alimentos que se articula com o Programa Bolsa Família, dado que o mesmo propicia maior capacidade de acesso a alimentos básicos, mas não garante uma alimentação regular em quantidade e, principalmente em qualidade adequada. Nesse sentido, a simples transferência de renda, além de limitada, não conduz à SAN e à emancipação das famílias beneficiárias. Dessa forma, o programa não alcança, portanto, a sustentabilidade social, econômica e cultural, tornando-se necessário a implementação de políticas sociais e econômicas de âmbito mais geral que integrem os diferentes setores.

Consideram-se relevantes estudos que avaliem a contribuição das políticas públicas no âmbito da segurança alimentar e nutricional de forma a identificar instrumentos capazes de articular as diferentes políticas, programas e ações e de forma a garantir a realização do direito humano à alimentação suficiente, adequada e regular.

8. REFERÊNCIAS

BAKHTIN, Mikhail Mikhailovich. A interação verbal. In: BAKHTIN, M. M. **Marxismo e filosofia da linguagem: Problemas fundamentais do método sociológico na ciência da linguagem** (Tradução: Michel Lahud e Yara Frateschi Vieira). 5ª ed. São Paulo, Hucitec, p.90-109, 1995.

BELIK, Walter. Planejamento e Resultados da Política de Segurança Alimentar no Brasil. **Revista Internacional em Língua Portuguesa**. n 25, p.66-87, 2012.

BRASIL. **Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006** – Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN - Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN. Brasília: DF, 2006.

BRASIL. **Ministério da Saúde. Guia alimentar para a população brasileira / ministério da saúde, secretaria de atenção à saúde, departamento de atenção Básica**. 2ª ed. – Brasília: Ministério da Saúde, 2014. 156 p.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **A segurança alimentar e nutricional e o direito humano à alimentação adequada no Brasil**. Brasília, DF: CONSEA, 2010. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea>>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução 466/12 sobre pesquisas envolvendo seres humanos**. Brasília, Diário Oficial da União, 13 de junho de 2013.

BRASIL. Medida provisória nº 132, de 20 de outubro 2003. **Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências**. Diário Oficial da União; 20 de outubro, 2003.

BRASIL. Bolsa Família. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. 2014. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2015.

BURITY, Valéria; FRANCESCHINI, Thaís; VALENTE, Flávio; RECINE, Elisabett; LEÃO, Marília; CARVALHO, Maria de Fátima. **Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: DF. ABRANDH, 2010.

CASA DO CAMINHO. Casa de Promoção do Caminho Bezerra Menezes. Disponível em: <<http://www.casadocaminho.org.br/>>. Acesso em: 12 de março de 2015.

COTTA, Rosângela Minardi Mitre; MACHADO, Juliana Costa. Programa Bolsa Família e segurança alimentar e nutricional no Brasil: uma análise crítica da literatura. **Ver. Panam Salud Pública**. v. 33, n. 1, p. 54–60, 2013.

CHARAUDEAU, Patrick. **Linguagem e discurso: modos de organização**. MACHADO, Ida Lúcia; PAULIUKONIS, Aparecida Lino. (Org.). Tradução de Ângela M. S. Corrêa e Ida Lúcia Machado. São Paulo: Contexto, 2014.

CHARAUDEAU, Patrick. **Discurso Político**. Tradução Fabiana Komesu e Dilson Ferreira da Cruz. São Paulo: Contexto, 2008.

FAO. Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura. **O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: Um retrato multidimensional**. Brasília, Relatório, 2014.

MALUF, Renato S. J. **Segurança Alimentar e Nutricional**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2007. 176 p.

MELO, Mônica Santos de Souza. **Estratégias discursivas em publicidade de televisão**. 2003, 302 f. Tese (Doutorado em Estudos Linguísticos) – Faculdade de Letras, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento**. Pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: HUCITEC, 2007.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 2014. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 06 de janeiro de 2015.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Nova Iorque, ONU, 1948. Disponível em: <<http://www.unhchr.ch/udhr/lang/por.htm>>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2015.

PINHEIRO, Anelise Rizzolo de Oliveira. Reflexões sobre o processo histórico/político de construção de Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. **Revista Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 15, n. 2, p. 1-15, 2008.

PINTO, Isabella Vitral. **Percepções das titulares do Programa Bolsa Família e as repercussões em suas condições de vida**. Um estudo no Centro de Saúde Escola Germano Sinval Faria, em Manguinhos, RJ, 2009. 144 f. (Dissertação de Mestrado em Ciências na área de Saúde Pública) - Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca, Rio de Janeiro, 2010.

RABELO, Maria Mercedes. **Redistribuição e Reconhecimento no Programa Bolsa Família: a voz das beneficiárias**, 2011. 288 f. Tese (Doutorado em Sociologia), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

SANTOS, Queiroz; FARIAS, Pinheiro: **Política Social Compensatória ou Emancipatória: a contribuição de programas sociais para a autonomia dos beneficiários, en Contribuciones a las Ciencias Sociales**. 2011. Disponível em: <www.eumed.net/rev/cccss/12/>. Acesso em: 06 de janeiro de 2015.

SOUZA, Luciana Rosa de; BELIK, Walter. O planejamento da política de alimentação: uma análise a partir dos casos do México, Brasil e Peru. **Revista Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v.19, n.2, p. 111-129, 2012.

REGO, Walquiria Domingues Leão. Liberdade, dinheiro e autonomia o caso da Bolsa Família. **Revista de Ciências Sociais**, v.38, p. 21-42, 2013.

VALENTE, Flávio L. Schieck. **Direito Humano à Alimentação: desafios e conquistas**. São Paulo: Cortez Editora, p.103-36, 2002.

VALENTE, Flávio L. Schieck. Fome, desnutrição e cidadania: inclusão social e direitos humanos. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 12, n. 1,p. 51-60, 2003.

YIN, Roberto K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2ª Ed. Porto Alegre. Editora: Bookmam. 2001.

ARTIGO 3. REPERCUSSÕES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DE UM GRUPO DE MULHERES BENEFICIÁRIAS

1. RESUMO

No sentido mais amplo, a Segurança Alimentar e Nutricional é considerada um direito fundamental de todo cidadão brasileiro, instituído na Lei Orgânica nº 11.346 de 15 de setembro de 2006. Esses direitos referem-se a um conjunto de condições necessárias e essenciais para que todos os indivíduos, de forma igualitária e sem nenhum tipo de discriminação, existam, desenvolvam suas capacidades e participem plenamente e dignamente da vida em sociedade. Nos últimos doze anos, no Brasil a política de maior destaque por parte do poder público no âmbito da segurança alimentar de famílias pobres ou extremamente pobres é o Programa Bolsa Família (PBF). Nesse contexto, esse estudo qualitativo tem a finalidade de contribuir para a análise das repercussões do PBF na segurança alimentar e nutricional das famílias de um grupo de mulheres em situação de vulnerabilidade social, tomando como referência suas experiências vivenciadas no cotidiano. Os resultados mostraram que as famílias, após a inserção ao programa, tiveram suas condições de vida melhoradas, principalmente no que se refere a um maior acesso a produtos alimentícios. No entanto, embora essas famílias tenham hoje acesso a uma maior variedade de alimentos, elas ainda não possuem uma alimentação adequada, em quantidade e qualidade, nos termos propostos pela Lei da Segurança Alimentar e Nutricional. Conclui-se que o PBF não representa a solução para a insegurança alimentar e nutricional, embora contribua para a mudança de hábitos alimentares e a elevação do consumo.

Palavras-chave: Alimentação, Programa Bolsa Família, Segurança Alimentar e Nutricional.

2. ABSTRACT

In the broadest sense, the Food and Nutrition Security is considered a fundamental right of every Brazilian citizen, established in the Organic Law No. 11346 of September 15, 2006. These rights refer to a set of necessary and essential conditions for all individuals, equally and without any discrimination exist, develop their skills and participate fully and dignity of life in society. In the last twelve years in Brazil the most prominent policy by the government under the food security of poor families or extremely poor is the Bolsa Família Program (BFP). In this context, this qualitative study aims to contribute to the analysis of GMP effects on food security and nutrition of the families of a group of women in social vulnerability, with reference to their life experiences in daily life. The results showed that families, after inserting the program had their improved living conditions, especially with regard to improved access to food products. However, although these families now have access to a greater variety of foods, they still do not have adequate food, in quantity and quality, as proposed by the Law of Food and Nutritional Security. It follows that the PBF is not the solution to the food and nutrition insecurity, while contributing to the change in eating habits and increased consumption.

Keywords: Food, Family Grant Program, Food and Nutrition Security.

3. INTRODUÇÃO

A compreensão adequada do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional envolve a interação de vários campos do conhecimento, saberes e práticas, remetendo-se a uma amplitude de ações que incluem questões estruturais ligadas à capacidade produtiva do setor agrícola, a uma produção ambiental e economicamente sustentável, à preservação da base genética agrícola, às desigualdades sociais, ao Direito Humano a uma Alimentação Adequada⁹ (DHAA), às repercussões da alimentação (ou de sua carência) na saúde, à qualidade nutricional, à garantia sanitária dos alimentos, aos direitos do consumidor e à educação nutricional (ALBUQUERQUE; SEGALL-CORRÊA, 2007).

Nesse contexto, foram estruturadas políticas e programas que pudessem tratar dessas questões, como é o caso do Programa Bolsa Família que é um programa de transferência condicionada de renda instituído em 2003 como importante ferramenta de combate à pobreza. Atualmente o PBF integra o Plano Brasil Sem Miséria, beneficiando mais de 14,1 milhões de famílias pobres ou extremamente pobres em todo território brasileiro. O valor de cada benefício varia de acordo com a renda familiar per capita e com a estrutura familiar (MDS, 2014).

O objetivo principal do programa é o combate à pobreza, o combate à fome e insegurança alimentar e nutricional. Esse efeito pode se estabelecer pelos possíveis impactos da renda na alimentação familiar ou pelas ações de atenção básica em saúde que integram o conjunto de condicionalidades cumpridas pela família, tais como a assistência pré-natal; o esquema de imunização; o monitoramento do crescimento e desenvolvimento infantil, por meio da vigilância alimentar e nutricional e a participação em atividades educativas em saúde. Além disto, é necessário manter a frequência escolar de crianças e jovens e as famílias devem participar de programas complementares à transferência de renda como alfabetização de adultos, geração de trabalho e renda e capacitação profissional (BURLANDY, 2007).

Segundo Cotta e Machado (2013), famílias atendidas por programas de transferência condicionada de renda tendem a gastar uma parcela importante do benefício recebido com a compra de alimentos, principalmente para as crianças.

⁹O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) está previsto entre os direitos sociais da Constituição, por meio da aprovação da Emenda Constitucional n.º64, de 4 de fevereiro de 2010, sendo introduzido no art. 6º CR/88.

Entretanto, as autoras advertem que o aumento na aquisição de alimentos não necessariamente indica diminuição da insegurança alimentar ou bem-estar nutricional das famílias. Além dos fatores econômicos, existem outras questões que interferem na escolha dos alimentos como a disseminação de propagandas de produtos de baixo valor nutricional e caloricamente densos, os quais têm preços relativamente acessíveis.

Destaca-se que, nas últimas décadas, o Brasil passou por diversas mudanças políticas, econômicas, sociais e culturais que levaram a transformações no modo de vida da população. Observou-se uma rápida transição demográfica, epidemiológica e nutricional, apresentando como consequência mudanças importantes no padrão de saúde e consumo alimentar da população brasileira. Assim, as principais doenças que atualmente acometem a população deixaram de ser agudas e passaram a ser crônicas. Apesar de ter se observado uma redução da desnutrição em crianças, as deficiências de micronutrientes e a desnutrição crônica ainda são prevalentes em grupos vulneráveis da população brasileira. Simultaneamente, o Brasil vem enfrentando aumento expressivo do sobrepeso e da obesidade em todas as faixas etárias. O excesso de peso acomete um em cada dois adultos e uma em cada três crianças, sendo as doenças crônicas a principal causa de morte entre adultos (BRASIL, 2014).

Diante deste contexto, as políticas que tenham como foco a segurança alimentar e nutricional tem importante papel na promoção da saúde desses indivíduos, principalmente daqueles mais vulneráveis. Portanto, esse estudo tem a finalidade de contribuir para a análise das repercussões do PBF na segurança alimentar e nutricional de um grupo de mulheres em situação de vulnerabilidade social. Especificamente, buscou-se adotar uma postura investigativa que analisasse a contribuição do PBF tomando como referência o universo do sujeito.

4. REVISÃO DE LITERATURA

O avanço no debate e na institucionalização da Política de Segurança Alimentar e Nutricional foi um dos mais expressivos ganhos observados nas políticas sociais brasileiras dos últimos anos. Foi em torno do tema da fome, da possibilidade concreta e da urgência ética de sua superação, que o Brasil começou a desenhar importantes programas de combate à pobreza, como a estratégia do programa Fome Zero e, posteriormente o Programa Bolsa Família (BRASIL, 2011).

No Brasil, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional nº 11.346, de 2006¹⁰ institui a alimentação como direito humano imprescindível à cidadania, estabelecendo as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, deve formular e implementar políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada (BRASIL, 2006).

A lei agrega ao conceito de SAN o acesso regular aos alimentos, a conservação da biodiversidade, a promoção da saúde e da nutrição, a qualidade sanitária e biológica dos alimentos e promoção de práticas alimentares saudáveis e a produção de conhecimento e o acesso à informação (BRASIL, 2006).

De acordo com Kepple (2010) apud IBGE 2014, o conceito de SAN abrange quatro dimensões. A primeira dimensão se relaciona à disponibilidade do alimento que significa a oferta de alimentos para toda população, sendo, portanto, dependente da produção, importação, sistemas de armazenamento e distribuição. A segunda dimensão diz respeito ao acesso físico e econômico aos alimentos em quantidade suficiente e com qualidade nutricional a partir de estratégias cultural e socialmente aceitáveis, além de depender da política de preços e da renda familiar. A terceira dimensão é a utilização biológica dos alimentos pelo organismo é o aproveitamento dos nutrientes que é afetado pelas condições sanitárias nas quais as pessoas vivem e produzem sua comida, sendo também dependente da segurança microbiológica dos alimentos e pode ser afetado pelos conhecimentos, hábitos e escolhas sociais. A quarta dimensão é decisiva para a definição da situação de segurança ou insegurança alimentar das famílias. Trata-se da estabilidade que implica no grau de perenidade da utilização, acesso e disponibilidade dos alimentos. Esta dimensão envolve a sustentabilidade social, econômica e ambiental e demanda o planejamento de ações pelo poder público e pelas famílias diante de eventuais problemas que podem ser crônicos, sazonais ou passageiros (KEPPLE, 2011 apud IBGE, 2014).

Em 2010, foram estabelecidas a regulamentação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional e a instituição da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) por meio do Decreto nº 7.272 de 25 de agosto de

¹⁰Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada.

2010¹¹ que possui como base a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), previsto na Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional nº 64, de 04 de fevereiro de 2010¹².

Belik (2012) destaca que, apesar dos progressos realizados com os programas de segurança alimentar e combate à fome, as políticas vêm avançando em ritmo mais lento nos demais componentes ligados à situação de pobreza, mais precisamente, à educação, à saúde e à habitação. Na visão do autor, esse resultado poderia ser considerado esperado tendo em vista que a cobertura dessas carências demanda um período de maturação mais longo e também pelo fato do Brasil ser uma Federação com poderes sobre educação, saúde e habitação distribuídos entre os municípios, estados e governo federal.

Para Burlandy (2008), a área da segurança alimentar e nutricional vivenciou um processo de construção participativa de saberes e de ação política, destacando a importância do acesso a um conjunto de políticas públicas integradas e incidentes sobre as condições de vida (alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente, trabalho, transporte, emprego, lazer, liberdade, posse da terra, serviços de saúde). Segundo a autora, o percurso trilhado nesse campo temático fortalece a importância da reflexão sobre o que determina a condição de insegurança alimentar.

Portanto, ao pensar em políticas de segurança alimentar, é preciso considerar a esfera à qual se refere: global, nacional, regional local, domiciliar ou individual, uma vez que a segurança alimentar da família depende de diversos fatores domiciliares que são, por sua vez, influenciados por um conjunto de determinantes locais e regionais inseridos no contexto nacional e global. Alguns determinantes e fatores associados a SAN nas diferentes esferas podem ser visualizados na figura 5.

¹¹Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, instituindo a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), que estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e dá outras providências.

¹²Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social.

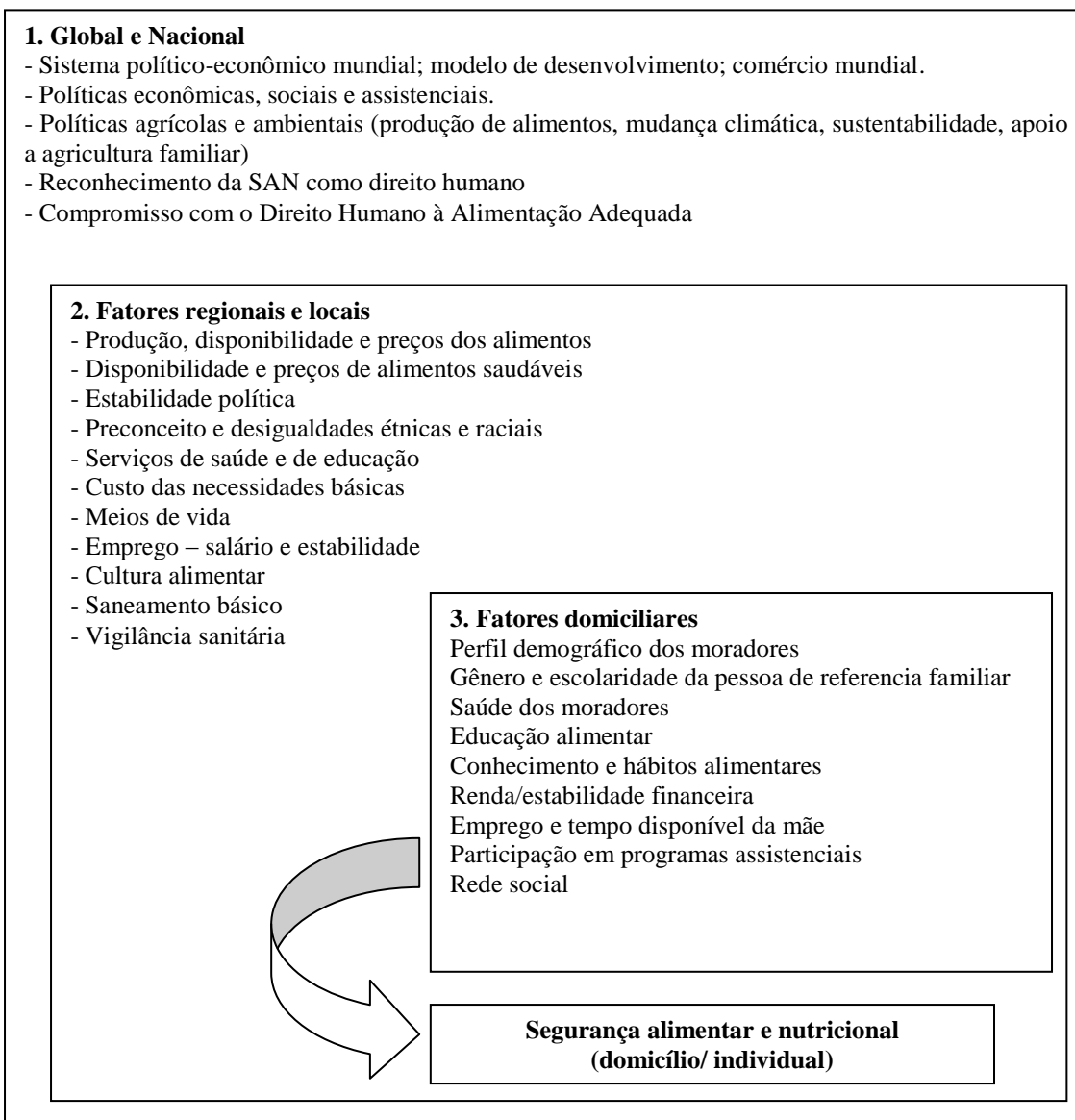
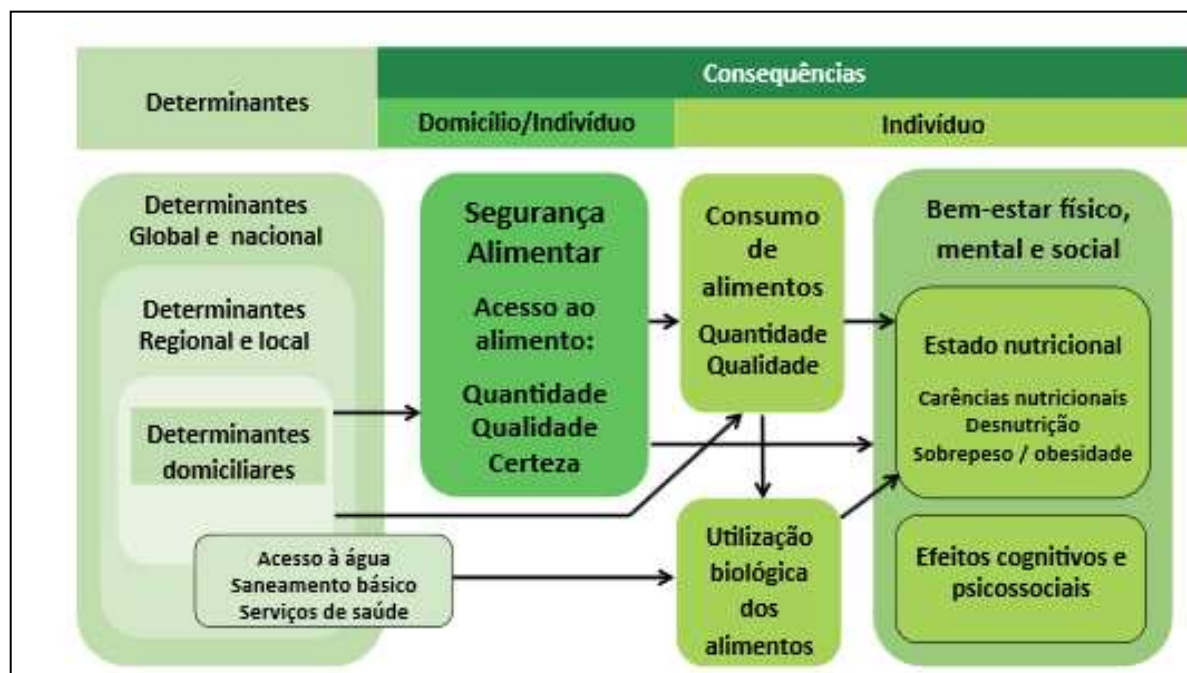


Figura 5. Determinantes Global, Nacional, Regional - Local e Domiciliar da Segurança Alimentar e Nutricional no Domicílio (Adaptado de Kepple & Segall-Corrêa, 2011).

Fonte: FAO (2014, p.18).

A figura 5 mostra que, ao mesmo tempo em que a insegurança alimentar domiciliar ou individual é consequência de um conjunto de determinantes, é também um fator determinante de várias consequências potenciais para o bem estar físico, mental e social das pessoas. A compreensão sobre os efeitos prejudiciais da insegurança alimentar evoluiu nos últimos anos, revelando implicações que vão além dos efeitos nutricionais. Existem evidências amplas de consequências prejudiciais cognitivas e psicossociais, independente de impactos nutricionais (FAO, 2014), conforme apresentado na figura 6.



Fi
no domicílio.
Fonte: FAO. 2014, p.20.

O esquema apresentado na Figura 6 permite perceber que o enfrentamento da insegurança alimentar implica, em primeiro lugar, no reconhecimento do seu caráter intersetorial que requer intensa articulação entre as políticas econômicas e sociais.

O impacto de medidas de natureza macroeconômica tem a capacidade de alcançar de forma substantiva as situações de fome e pobreza, em especial a distribuição da renda, a criação e manutenção de empregos e oportunidades de trabalho, o poder de compra dos salários, particularmente os preços dos bens essenciais, entre outros aspectos fundamentais à vida digna pautada nos direitos básicos da cidadania (ROCHA, 2004). Percebe-se, portanto, que a pobreza tem um aspecto multidimensional com reflexos sobre a segurança alimentar e nutricional.

5. PERCURSO METODOLÓGICO

Enquanto trajetória metodológica, esta pesquisa situa-se na perspectiva empírica, caracterizando-se como um estudo descritivo explicativo que busca direcionar o seu planejamento para a abordagem qualitativa de pesquisa que,

conforme apresenta Minayo (2007), possibilita uma maior compreensão de fenômenos complexos, a exemplo daqueles envolvendo a unidade familiar.

O trabalho de campo foi realizado com um grupo de nove mulheres em situação de vulnerabilidade social atendidas pela instituição filantrópica Casa do Caminho localizada no bairro Santa Clara, município de Viçosa, Minas Gerais.

A pesquisa fez uso do estudo de caso considerando, como destaca Goldenberg (2004), que se trata de um método que permite que reunir informações de forma detalhada, além de entender a totalidade de uma situação e descrever a complexidade de um caso concreto.

O envolvimento da pesquisadora com essas mulheres iniciou-se em janeiro de 2012 por meio de reuniões quinzenais na instituição. Entre os meses de junho a novembro de 2014, foram realizadas entrevistas abertas e observações no domicílio de cada mulher e na comunidade. Segundo Marconi e Lakatos (2008), as observações têm como objetivo conseguir informações utilizando os sentidos para conhecer determinados aspectos da realidade. Tais observações não consistem em apenas ouvir e ver, mas também examinar os acontecimentos e os fenômenos do caso estudado. Goldenberg (2004) acrescenta que a observação pode ser complementada pela técnica de entrevista em profundidade.

Ao optar pela abordagem qualitativa reconhece-se que as condições de uma investigação rigorosa perpassam por um conjunto de significados pertencentes ao universo de investigação. Neste sentido, Minayo (2009) reforça que a pesquisa de caráter qualitativo

[...] responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO, 2009, p.21-22).

Assim, optou-se por excluir os procedimentos que consistem em classificar e quantificar o material em função de categorias predeterminadas, uma vez que as informações obtidas por meio da observação direta e da entrevista aberta são essencialmente qualitativas e interpretativas (THIOLLENT, 1988). De tal modo, pretendeu-se evitar a predefinição das respostas pelas perguntas e, na interpretação, a incorporação forçada do conteúdo em categorias, sendo as informações analisadas por meio da Análise do Discurso proposta por Patrick Chareudeau (2014).

6. RESULTADOS E DISCUSSÃO

De acordo com o Relatório de Segurança Alimentar e Nutricional de Viçosa, o município possui 9.304 famílias registradas no Cadastro Único sendo que dessas 3.621 estão inseridas no Programa Bolsa Família (SAGI, 2015). O universo do estudo refere-se às famílias extremamente pobres, pois sem o benefício a renda mensal per capita é inferior a R\$ 77,00 reais.

Quadro 2. Perfil do grupo de mulheres acompanhadas pela instituição Casa do Caminho, Viçosa, MG, 2014.

Beneficiária	Idade	Serie	Cor	Nº de Filhos	Recebe em benefício de quem?	Estado civil	Ocupação atual	Valor do Benefício/mensal*	Tempo no PBF
Mulher 1	52	2º ano primário	Negra	5	Próprio + filho	Separada	Desempregada	149,00	11 anos
Mulher 2	28	8º ano	Parda	3	Filhos	Separada	Emprego temporário	232,00	11 anos
Mulher 3	23	8º ano	Negra	2	Filhos	Solteira	Desempregada	147,00	11 anos
Mulher 4	36	6º ano	Negra	5	Filhos	Solteira	Desempregada	372,00	11 anos
Mulher 5	27	9º ano	Parda	2	Filhos	Casada	Desempregada	147,00	11 anos
Mulher 6	23	9º ano	Negra	2	Filhos	Solteira	Desempregada	250,00	11 anos
Mulher 7	55	3º ano primário	Parda	6	Neta	Casada	Aposentada	35,00	4 anos
Mulher 8	28	7º ano	Negra	3	Filhos	Solteira	Desempregada	212,00	11 anos
Mulher 9	56	1º ano primário	Parda	3	Netos	Viúva	Desempregada	147,00	6 anos

Fonte: Resultado do estudo, 2014.

*Informações disponíveis no portal da Transferência Pública.

O perfil do grupo de mulheres apresentado no Quadro 2 mostra que a idade das mulheres variava entre 23 e 56 anos e que elas possuíam baixa escolaridade e se declaravam pardas ou negras. Das nove mulheres, seis delas eram titulares na condição de serem mães; outras duas passaram a receber o dinheiro após assumir a tutela dos netos e uma, embora possua filhos na idade adulta, é titular pelo fato de viver em situação de extrema pobreza. A maioria das mulheres era solteira ou separada, sete delas disseram ser desempregadas, uma é aposentada e apenas uma tem atividade remunerada temporária.

O valor médio recebido pelo grupo era de R\$187,88 por família que está acima da média nacional equivalente a R\$ 156,20 (MDS, 2014). Em relação ao tempo de inclusão no programa, sete mulheres se inseriram desde o ano de 2004, ou seja, recebem o benefício há 11 anos. Dessas, cinco mulheres são beneficiadas desde quando ainda eram adolescentes com idades entre 11 e 17 anos.

Essas mulheres se inseriram nas atividades promovidas pela instituição filantrópica Casa do Caminho em função da assistência oferecida às famílias que vivem em condições precárias. A instituição tanto colabora com o suprimento das necessidades básicas como também presta apoio emocional para que essas mulheres consigam superar as dificuldades enfrentadas no dia a dia, conforme ilustra a fala seguinte:

(...) eles conversam muito com a gente, dão muito conselho bom, eles ajuda muito aqui em casa, quando falta as coisa eu subo lá na Casa do Caminho, e eles me dão um macarrão, um arroz, às vezes uma verdura (Mulher 8, 22/08/2014).

As visitas realizadas no domicílio de cada mulher no período de junho a novembro de 2014 permitiram o estabelecimento de um diálogo. Nessa escuta foi possível identificar que o acesso ao PBF mudou o perfil alimentar dessas famílias, pois, segundo sete mulheres, antes do programa elas dependiam unicamente de cestas básicas oferecidas por instituições governamentais e organizações da sociedade civil. Com o dinheiro recebido por meio do PBF, elas tiveram a possibilidade de comprar os alimentos.

(...) tinha que desde cedo vender picolé na rua, eu e meus irmão, ficava pedindo comida nas casas, mexendo nas coisas dos outros, ia pro colégio só pra comer a merenda, chegava no final da tarde eu comia era o sopão que a São Vicente dava pra gente que morava aqui (...) eu tenho muito orgulho de hoje poder ir na venda e fazer minha compra do mês, meus menino entra e compra biscoito, refrigerante, iogurte as coisas que eles querem (Mulher 5, 12/09/2014).

Nesse contexto, as mulheres falaram das experiências vivenciadas, retomaram fotografias, objetos, lembranças, discutiram sobre as dificuldades enfrentadas no passado com os parentes, vizinhos, pessoas próximas e relembrou da falta de autonomia das suas famílias para comprarem seus alimentos. As falas mostraram que elas não possuíam poder ou liberdade de escolha, consumiam alimentos doados, sendo a maioria excluída de ter alguma relação com a alimentação que ultrapassasse o limite da subsistência. No entanto, segundo os relatos da maioria das mulheres o programa é insuficiente para cobrir todas as suas necessidades básicas e as famílias ainda dependem da ajuda da sociedade civil.

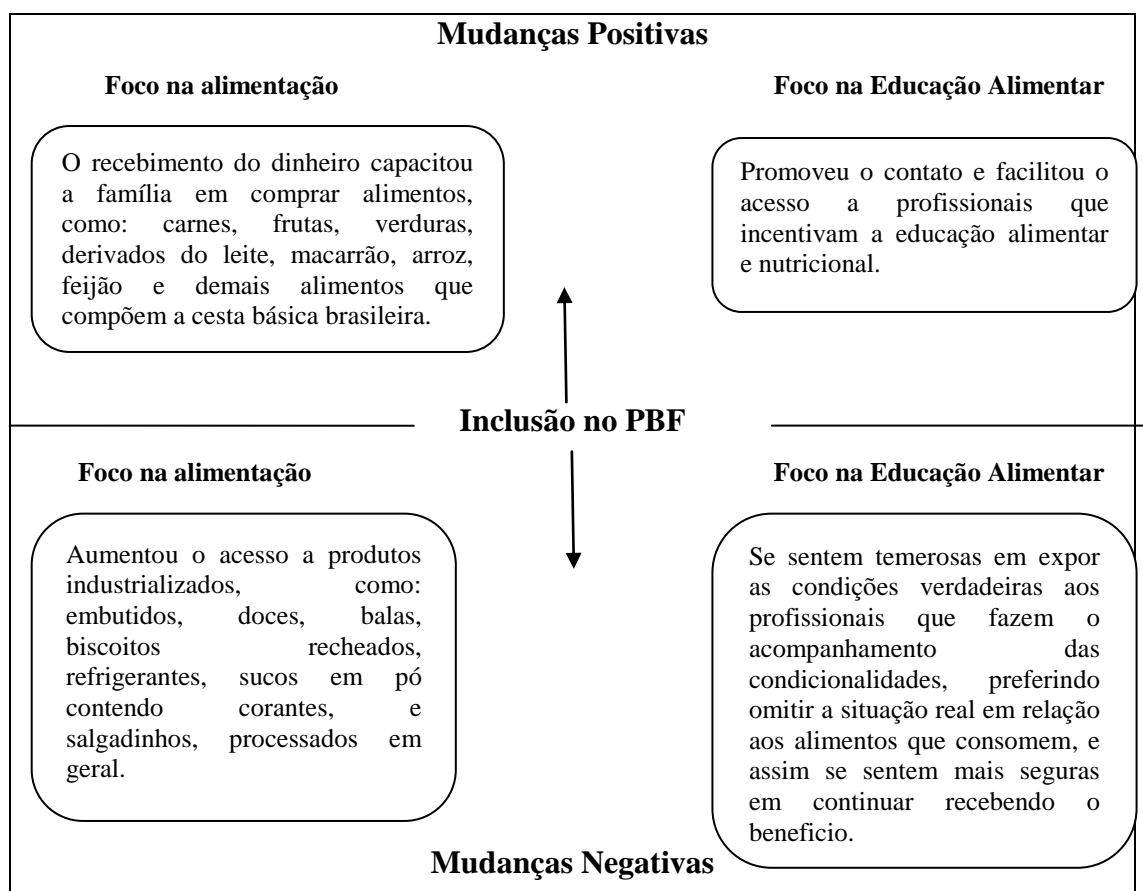
(...) é com esse dinheiro que eu faço a compra do mês, todo pagamento eu já deixo separado os R\$ 70,00 pra pagar o mercadinho, lá eu compro as coisa básica mesmo, que nem arroz, feijão, fubá, um macarrão (...) Eu ganhava cesta básica que uma senhora me dava todo mês, mas agora com meus problema de saúde, eu pedi pra ela paga os remédio que o medico me passou, daí eu passo a receita e ela compra pra mim (Mulher 9, 07/10/2014).

Segundo Souza e Belik (2012), os programas de transferência de renda não são solução para a questão da insegurança alimentar. Ainda que o PBF contribua para elevar o consumo de alimentos da população participante do programa tal movimento ainda não foi capaz de erradicar a insegurança alimentar grave e moderada, situações em que o risco de fome é maior. Essa afirmativa foi implicitamente identificada nas falas da maioria das mulheres:

(...) quando vai chegando lá pro dia 15, 16 de cada mês, e começa a faltar as coisa aqui em casa, eu falo com Andreia (coordenadora da Casa do Caminho) e ela faz de tudo pra conseguir aquilo que a gente tá precisando (...) eu sei de mim que se não fosse eles aqui junto da gente eu nem sei o que a gente ia fazer (Mulher 8, 13/08/2014).

Nas observações, foi possível resgatar por meio de um diálogo aprofundado as mudanças nos hábitos alimentares percebidas por elas após a inserção ao PBF. O quadro 3 busca mostrar de forma geral os principais aspectos encontrados no campo empírico sobre as mudanças nos hábitos alimentares positivas e as negativas no que tange o acesso ao PBF.

Quadro 3 – Aspectos das mudanças nos hábitos alimentares das famílias das mulheres acompanhadas pela instituição Casa do Caminho, Viçosa, MG, após o acesso ao PBF.



Fonte: Resultados da pesquisa (2014).

Conforme apresentado no quadro 3, a inclusão dessas mulheres ao PBF proporcionou mudanças positivas nos hábitos alimentares, mas também negativas. No que tangencia os aspectos positivos observados na maioria das falas, o dinheiro do programa facilitou o acesso de alimentos como carnes, frutas, verduras, derivados do leite, macarrão, arroz, feijão, além de promover o contato com profissionais de saúde e de assistência social.

Embora as mulheres afirmem que o programa facilitou o acesso a determinados alimentos, elas ainda se sentem privadas de terem uma alimentação diversificada e saudável, incluindo diariamente frutas, verduras, laticínios, peixes e, principalmente, carne. Foi possível constatar que o cardápio diário das refeições que compreendem o almoço e jantar é composto por macarrão, fubá, feijão e arroz. No grupo, oito mulheres afirmaram que não possuem uma alimentação diversificada e saudável.

Outro resultado que merece destaque foi o consumo de sal que, em todos os domicílios, ultrapassa a recomendação nutricional. No grupo, seis mulheres assumiram utilizar uma grande quantidade de óleo ou banha de porco nas preparações, embora saibam dos riscos para saúde. Duas delas relataram que usam esse alimento em grande quantidade com a intenção de aumentar a saciedade por um período maior de tempo.

Um fato interessante de se ressaltar é que as mulheres possuem o hábito de estocarem mensalmente os alimentos, buscando fazer as suas compras nos supermercados do centro da cidade. Nessa compra mensal elas adquirem frutas, verduras, laticínios e carnes, em especial miúdos (vísceras), cortes de frango e linguiça de porco e os conservam na geladeira. No entanto, esses alimentos são consumidos em sua totalidade na semana seguinte após a aquisição dos produtos, mas, passado esse período, o consumo fica comprometido devido à falta de dinheiro e à dificuldade relacionada ao elevado preço dos gêneros alimentícios no comércio próximo ao local em que elas residem.

As falas chamam a atenção por revelar que as recomendações preconizadas pelo Guia Alimentar da População Brasileira (2014) não estão sendo seguidas, pois as sete famílias não consumiam nenhum tipo de verdura ou legumes diariamente e, no caso das frutas, cinco famílias não consumiam nenhuma fruta semanalmente. Tanto os legumes e verduras quanto as frutas são excelentes fontes de fibras, de vitaminas e minerais e de vários compostos que contribuem para a

prevenção de muitas doenças, sendo recomendado que façam parte do cardápio diário dos brasileiros (BRASIL, 2014b).

A ingestão de carne também não ocorre diariamente, mesmo que ela seja excelente fonte de proteína de alta qualidade e tenha um teor elevado de muitos micronutrientes, especialmente ferro, zinco e vitamina B12. Embora o consumo de carnes ou de outros alimentos de origem animal não seja absolutamente imprescindível para uma alimentação saudável, a restrição obriga que se tenha maior atenção na escolha da combinação dos demais alimentos que farão parte da alimentação.

Quanto ao consumo de peixe, trata-se de um alimento que não faz parte do consumo do grupo, pois a ingestão ocorre esporadicamente uma vez que seis mulheres disseram que o consumo se dá apenas na semana santa. De acordo com o Guia alimentar (2014), no Brasil, de forma geral, os peixes são os alimentos mais consumidos do grupo de pescados, uma vez que o acesso aos outros alimentos do grupo não é generalizado. No entanto, apesar de o país possuir enorme costa marítima e inúmeros rios de grande porte, na maior parte das regiões a oferta de peixes é muito pequena e os preços são relativamente altos em relação às carnes vermelhas e de aves. Isso certamente ajuda a explicar a escassa frequência de consumo de pescados principalmente em famílias de baixa renda. Como as carnes, os peixes são ricos em proteína de alta qualidade e em muitas vitaminas e minerais. Pelo menor conteúdo de gorduras e, em particular, pela alta proporção de gorduras saudáveis (gorduras insaturadas), os peixes, tanto quanto os legumes e verduras, são excelentes substitutos para as carnes vermelhas (BRASIL, 2014b).

Já os produtos lácteos como iogurte, leite fermentado e queijo, especialmente mussarela são consumidos apenas uma vez no mês no domicílio de cinco famílias.

Conforme a maioria das mulheres, a inclusão ao programa possibilitou maior facilidade de acesso a produtos industrializados e processados. Observou-se um elevado consumo de embutidos, doces, balas, biscoitos recheados, refrigerantes, sucos em pó, salgadinhos, processados e ultraprocessados em geral. Para duas mulheres, a alimentação envolve fatores sentimentais e subjetivos, pois o consumo desses produtos principalmente quando estão diante de outras pessoas confere certo status social. Analogicamente, sete mulheres abarcaram a discussão de que aquilo que na infância delas era objeto de desejo, algo fora das condições financeiras de

suas famílias, hoje é acessível a seus filhos e poder comprar esses produtos é uma forma de compensar as suas restrições do passado.

Um fato preocupante é que a composição nutricional desbalanceada, inerente à natureza dos ingredientes dos alimentos ultraprocessados, favorece doenças do coração, diabetes e vários tipos de câncer, além de contribuir para aumentar o risco de deficiências nutricionais. Ademais, embora cada aditivo utilizado nesses produtos tenha que passar por testes e serem aprovados por autoridades sanitárias, os efeitos de longo prazo sobre a saúde e o efeito cumulativo da exposição a vários aditivos nem sempre são bem conhecidos (BRASIL, 2014b).

Outra questão que merece destaque é que a elevada dependência desse grupo ao dinheiro recebido pelo programa tem feito com que se sintam temerosas por perder o benefício e, por isso, buscam cumprir todas as condicionalidades impostas pelo programa. Quando os profissionais de saúde ou os assistentes sociais fazem questionamentos em relação aos hábitos alimentares dos filhos, elas sentem-se mais seguras em dizer que a família consome diariamente frutas, verduras, legumes, leite e carne. Sendo assim, elas temem falar a verdade e serem punidas com o cancelamento do benefício.

(...) quando eu to perto dos outros eu falo que aqui em casa tem de tudo, não falta nada, pra esse povo eu falo que a gente come certinho, mas não é bem assim não! (Mulher 5, 10/09/2014).

(...) eu tenho que falar que a gente compra carne, verdura, fruta, que os menino come essas coisas todo dia, que todo dia eu faço carne com alface pra eles, porque eles ficam falando que se eu não comprar comida direito pros menino eles vão parar de mandar o dinheiro (...) (Mulher 4, 16/09/2014).

Nessa circunstância, as colocações teóricas da microsociologia interacionista de Everning Goffman (1996) possibilita entender que o sujeito no seu cotidiano tende a representar papéis por meio de representações articuladas e previamente vivenciadas. Suas análises buscam apreender os mecanismos sociais que sustentam e/ou comprometem os processos da interação entre os indivíduos nas mais diversas situações concretas.

Goffman (1996) defende a ideia de que o homem em sociedade, consciente ou inconscientemente, sempre utiliza formas de representação para se mostrar a seus semelhantes, empregando certas técnicas para a sustentação de seu desempenho, tal qual um ator que representa um personagem diante do público. Sendo assim, o indivíduo busca apresentar um comportamento adequado à situação específica na

qual ocorre sua ação. Essa interpretação é realizada a partir da maneira como ele concebe a sua imagem e pretende mantê-la, pois “quando uma pessoa chega à presença de outras, existe, em geral, alguma razão que a leva a atuar de forma a transmitir a elas a impressão que lhe interessa transmitir” (GOFFMAN, 1996, p.13-14).

Essas colocações são fundamentais para auxiliar os profissionais responsáveis no acompanhamento das condicionalidades, pois são considerações que revelam uma realidade muitas vezes ignorada pelos órgãos responsáveis pelo monitoramento das políticas públicas; ou seja, até que ponto a avaliação é válida e segura. Assim, a capacitação dos profissionais que monitoram as ações do programa é de fundamental importância, pois, conforme o autor, o jogo de imagem faz parte da interação entre os sujeitos. Nesse cenário, pressupõe-se que ao desconsiderar a realidade vivenciada no dia a dia pelas famílias, a eficiência do PBF pode ficar comprometida.

Observou-se que as mulheres têm a percepção de que suas famílias estão distantes de vivenciarem SAN em plenitude.

(...) às vezes da uma vontade de comer umas coisa que custa mais caro, e não tenho dinheiro, semana passada mesmo, eu vi na barraca uns morango e me deu muita vontade de comprar (risos) foi desejo de mulher grávida (...) eu nunca comi morango na minha vida, nunca tenho dinheiro pra comprar! (...) Dona Tetê (vizinha) disse que vai comprar pra mim na feira sábado, porque o médico marcou de ganhar neném semana que vem (...) e a gente não pode ficar com vontade e não comer as coisa nesse estado que eu to né mesmo! (Mulher 2, 23/09/2014).

De maneira explícita, para essa participante, a alimentação tem um valor que vai além do ato biológico de se saciar. A fala apresentada mostra como a dificuldade de acesso a determinados alimentos prejudica o exercício de suas crenças e de sua cultura. Canesqui (2009) considera que as representações da alimentação e nutrição ultrapassam as elaborações individuais e subjetivas, sendo subjetivadas, reelaboradas nas práticas, no processo de interiorização e exteriorização do que é aprendido pelos indivíduos e grupos socialmente posicionados em um determinado tempo. A alimentação e nutrição inclui o imaginário, as crenças coletivas, alteradas no tempo e no espaço, sendo indispensável à vida e à reprodução biológica e social, completando-se como objeto sociocultural, econômico, histórico e político. Conforme a Losan (2006), respeitar a cultura e as práticas alimentares é um direito

inerente ao sujeito. Assim, observa-se que a vida cotidiana dessa mulher mostra que, na realidade, esse direito não tem se concretizado.

Segundo Valente (2002), a alimentação incorpora muitos outros aspectos: criatividade, amor, carinho, socialização, cultura, espiritualidade e religiosidade. Assim, a definição do que é uma alimentação adequada não pode ser reduzida a de uma ração nutricionalmente balanceada. Uma alimentação adequada é aquela que colabora para a construção de seres humanos saudáveis, conscientes de seus direitos e deveres, enquanto cidadãos do Brasil e do mundo.

O ato de alimentar-se, alimentar seus familiares e aos outros é um dos que mais profundamente reflete a riqueza e a complexidade da vida humana em sociedade. Os hábitos e práticas alimentares de um ser humano, de sua família e de sua comunidade são um produto da história e da vida de seus antepassados, um reflexo da disponibilidade de alimentos e de água na localidade onde residem, e de sua capacidade econômica e física de ter acesso aos mesmos (VALENTE, 2002, p.103).

Essa relação ficou evidente na seguinte fala:

(...) Eu deixo meus meninos entrar na venda e comprar as coisas que eu antes eu não podia comprar, bala, biscoito, refrigerante, isso me deixa alegre, eu sei que faz mal pra saúde, mas não tem problema (...) (Mulher 4, 16/09/2014).

Observa-se que, mesmo consciente do malefício causado pela ingestão de alimentos que não são considerados saudáveis, essa mulher permite que os filhos tenham acesso a esse padrão alimentar irregular desencadeado por razões psicológicas e afetivas. Para Baião (2007) que estudou as representações sociais sobre alimentação nas práticas alimentares de gestantes e puérperas, o alimento não deve ser compreendido apenas sob o ponto de vista nutricional e econômico, mas também sob o aspecto da representatividade, relacionado à cognição do que se come, sendo esse conjunto responsável por formar a alimentação. A autora destaca ainda que os alimentos podem suscitar lembranças que dizem respeito às emoções que habitam o mundo da subjetividade. Ela acrescenta que a alimentação envolve uma dimensão repleta de interpretações resultantes das sensações experimentadas com os alimentos durante a vida. Sofrer restrições alimentares pode desencadear tristezas, angústias e, até mesmo, o desinteresse pela vida, pois uma pessoa, ao ficar impedida de comer o que mais gosta, pode não mais ver sentido na sua existência. Portanto, não é difícil compreender que a privação ou a falta dos alimentos mexe com nossos desejos.

Valente (2002) acrescenta que todos os seres vivos do planeta dependem basicamente da capacidade desenvolvida pelas plantas de utilizar a luz solar para produzir as fontes de nutriente e energia e “Se o sol nasce para todos, fica difícil entender por que há ainda tanta fome e má nutrição no mundo”. Assim, a fome é na verdade consequência do que o autor chama de “cerca arbitrária” construída por uma sociedade que define quem tem direito à terra, à água, ao emprego, à educação, entre outras. Resgata assim, o discurso proferido nos anos 80 por Hebert de Souza, o Betinho, que defendia que “O que mata de fome não é a seca, é a cerca” (VALENTE, 2002, p.106).

O dilema atual da alimentação é lidar ao mesmo tempo com situações aparentemente contraditórias como a obesidade e a deficiência de micronutrientes e suas implicações, especialmente nos grupos em situação de vulnerabilidade social. Para o enfrentamento da transição nutricional é necessário colocar na pauta uma série de políticas articuladas, mediante a promoção da alimentação saudável no enfoque da segurança alimentar e nutricional, considerando o contexto atual.

Os padrões de alimentação estão mudando rapidamente na grande maioria dos países e, em particular, naqueles economicamente emergentes. As principais mudanças envolvem a substituição de alimentos in natura ou minimamente processados de origem vegetal (arroz, feijão, mandioca, batata, legumes e verduras) e preparações culinárias à base desses alimentos por produtos industrializados prontos para consumo. Essas transformações observadas com grande intensidade no Brasil determinam, entre outras consequências, o desequilíbrio na oferta de nutrientes e a ingestão excessiva de calorias. Na maioria dos países e, novamente, em particular, naqueles economicamente emergentes como no Brasil, a frequência da obesidade e do diabetes vem aumentando rapidamente. De modo semelhante, evoluem outras doenças crônicas relacionadas ao consumo excessivo de calorias e à oferta desequilibrada de nutrientes na alimentação como a hipertensão, doenças do coração e certos tipos de câncer. Inicialmente apresentados como doenças de pessoas com idade mais avançada, muitos desses problemas atingem agora adultos jovens e mesmo adolescentes e crianças (BRASIL, 2014).

Para Burlandy (2007), quando desarticulados de outros tipos de intervenção, os programas de transferência de renda podem possibilitar às famílias um acesso a um perfil de consumo que não necessariamente é seguro do ponto de vista da qualidade sanitária e nutricional. Estes riscos atingem todos os segmentos sociais,

mas trazem consequências mais perversas para as famílias de baixa renda, considerando suas múltiplas vulnerabilidades. Portanto, devem ser repensados e abordados a partir de intervenções de caráter universal como parte do próprio processo de reconstrução de valores em torno da alimentação e da saúde (BURLANDY, 2007).

Nessa perspectiva, baseadas em uma revisão que identificou estudos originais sobre a contribuição do PBF na alimentação, Cotta e Machado (2013) apontam que o PBF pode auxiliar na promoção da segurança alimentar e nutricional das famílias beneficiárias ao propiciar às populações em vulnerabilidade social maior capacidade de acesso aos alimentos. No entanto, os achados do estudo constataram um aumento do consumo de alimentos de maior densidade calórica e baixo valor nutritivo. As autoras advertem que essa mudança nos hábitos alimentares é um fator de risco para o desenvolvimento do sobrepeso, obesidade e de doenças crônicas não transmissíveis. Assim, o PBF tem um importante papel no consumo alimentar das famílias, mas suas potencialidades estão condicionadas à capacidade do poder público e da sociedade civil de regular o cumprimento dos seus propósitos, incluindo a promoção da segurança alimentar e nutricional, bem como a implementação de outras políticas associadas à SAN.

7. CONCLUSÃO

Os resultados permitem concluir que, após a inserção ao programa, as famílias tiveram suas vidas melhoradas, pois esse grupo vivia em condições muito precárias. No entanto, é importante destacar que foram mudanças com restrições, pois suas condições de vida ainda não são satisfatórias. Em relação à alimentação, foco do estudo, em efeito, elas têm acesso a uma maior variedade de alimentos, o que sem dúvida é consequência das ações do Programa Bolsa Família. Contudo, elas ainda não possuem uma alimentação adequada em quantidade e qualidade, ou seja, uma alimentação que respeite o conteúdo inserido na Lei da Segurança Alimentar e Nutricional.

Um ponto que cabe o aprofundamento de novos estudos diz respeito ao fato das mulheres omitirem os hábitos alimentares reais aos profissionais responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades com receio de perder o benefício, visto como essencial para o acesso a alimentos anteriormente não consumidos. Assim,

avaliar a segurança alimentar requer considerar os diferentes contextos e características de diversos fenômenos, ou seja, é necessário que o levantamento do diagnóstico e da produção de informações sobre a segurança alimentar seja mais efetiva, de forma a contribuir na focalização e no direcionamento das estratégias.

Cabe ao poder público implementar novas políticas e ações que proponham caminhos para que essas famílias tenham na sua vida cotidiana a segurança alimentar e nutricional garantida.

8. REFERENCIAS

ALBUQUERQUE, Cristina Aparecida Bueno; SEGALL-CORRÊA, Ana Maria. **Segurança Alimentar: um conceito em prática?**, 2007. [s.n.]. Dissertação (Mestrado) -Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

BAIÃO, Mirian Ribeiro. **Representações sociais sobre alimentação e práticas alimentares de gestantes e puérperas**, 2007. 284 f. Tese (Doutorado em Saúde da Criança e da Mulher) - Instituto Fernandes Figueira, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2007.

BELIK, Walter. Planejamento e Resultados da Política de Segurança Alimentar no Brasil. **Revista Internacional em Língua Portuguesa**. n 25, p.66-87, 2012.

BRASIL. **Bolsa Família - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. 2014. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 06 de fevereiro de 2015.

BRASIL. **Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006** – Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN - Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN. Brasília: DF, 2006.

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 64, de 04 de fevereiro de 2010. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 04 fev. 2010.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução 466/12 sobre pesquisas envolvendo seres humanos**. Brasília, Diário Oficial da União, 13 de junho de 2013.

BRASIL. **Ministério da Saúde. Guia alimentar para a população brasileira / ministério da saúde, secretaria de atenção à saúde, departamento de atenção Básica**. 2ª ed. – Brasília: Ministério da Saúde, 2014. 156 p.

BURLANDY, L. Transferência condicionada de renda e segurança alimentar e nutricional. **Ciênc. Saúde Coletiva**. v.12, n.6, p.1441-1451, 2007.

BURLANDY, Luciene. Segurança alimentar e nutricional e saúde pública. **Caderno de Saúde Pública** [online]. v.24, n.7, p. 1464-1464. 2008. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X2008000700001>> Acesso em 07 de janeiro de 2015.

CANESQUI, Ana Maria. Pesquisas qualitativas em nutrição e alimentação. **Revista de Nutrição**. v.22, n.1, p. 125-139, 2009.

CHARAUDEAU, Patrick. **Linguagem e discurso: modos de organização**. MACHADO, Ida Lúcia; PAULIUKONIS, Aparecida Lino. (Org.). Tradução de Ângela M. S. Corrêa e Ida Lúcia Machado. São Paulo: Contexto, 2014.

COTTA, Rosângela Minardi Mitre; MACHADO, Juliana Costa. Programa Bolsa Família e segurança alimentar e nutricional no Brasil: uma análise crítica da literatura. **Ver. Panam Salud Pública**. v. 33, n. 1, p. 54–60, 2013.

FAO. Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura. **O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: Um retrato multidimensional**. Brasília, Relatório, 2014.

GOFFMAN, Erving. **A representação do eu na vida cotidiana**. Petrópolis: Vozes, 1996.

GOLDENBERG, Mirian. A. **A Arte de Pesquisar**. 8. Ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

LISBOA, Renata Cardoso. **Direito humano à alimentação adequada**. Revista Eletrônica de Direito, 21. 2010. Disponível em: <<http://npa.newtonpaiva.br/direito/?p=1464>> Acesso em: 18 de fevereiro de 2015.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**. 7ª. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 06 de janeiro de 2015.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento**. Pesquisa qualitativa em saúde. 9ª Ed. São Paulo: HUCITEC, 2007, 408 p.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 29ª Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. 108 p.

REGO, Walquiria Domingues Leão. Liberdade, dinheiro e autonomia o caso da Bolsa Família. **Revista de Ciências Sociais**, v.38, p. 21-42, 2013.

ROCHA, Marlene da; PAGANINI, Sérgio. **Segurança Alimentar: um desafio para acabar com a fome no Brasil**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2004.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SOUZA, Luciana Rosa de; BELIK, Walter. O planejamento da política de alimentação: uma análise a partir dos casos do México, Brasil e Peru. **Revista Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v.19, n.2, p. 111-129, 2012.

THIOLLENT, Michel. **Crítica Metodológica, investigação social e enquete operária**. São Paulo: Polis, 1980.

VALENTE, Flávio L. Schieck. **Direito Humano à Alimentação: desafios e conquistas**. São Paulo: Cortez Editora, p.103-36, 2002.

ARTIGO 4: SEGURANÇA ALIMENTAR E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: um olhar sobre a cidadania

1. RESUMO

Na Emenda Constitucional 64/2010 a alimentação alcançou o estatuto de Direito Social Básico ao consagrar a Alimentação como direito humano, portanto, irrefutável quanto à responsabilidade do Estado na implementação de políticas que garantam seu acesso a todos os cidadãos, independente de quaisquer condições ou restrições. De tal modo, a proposta desse estudo foi verificar por meio das experiências vivenciadas por um grupo de nove mulheres titulares do Programa Bolsa Família (PBF), residentes no município de Viçosa/Minas Gerais, se essa política tem garantido a segurança alimentar e nutricional o exercício da cidadania e a promoção da emancipação dessas mulheres. Nesse processo, a pesquisa teve como base a apreensão de certos sentidos de mudanças na segurança alimentar e nutricional desse grupo após a inserção ao programa. A investigação no campo foi realizada por meio de entrevistas abertas e observações no domicílio e na comunidade, expressando uma aproximação à vida dos sujeitos, enquanto protagonistas da sua história e no exercício da construção de sua cidadania. Os resultados mostraram que existe um distanciamento entre o discurso político de acesso à alimentação como um direito humano, e a realidade de carências e fragilidades vivenciadas por um grupo de mulheres titulares do PBF, mostrando a incapacidade do programa em garantir uma relação de direito social. Conclui-se que o grupo de mulheres estão condicionadas a uma cidadania invertida e as medidas assistencialistas do PBF, isoladamente, não conduzem à emancipação, tampouco ao acesso às liberdades substantivas, dentre as quais destaca-se a SAN.

Palavras-chave: Programa Bolsa Família; Segurança Alimentar e Nutricional; Cidadania; Emancipação.

2. ABSTRACT

In Constitutional Amendment 64/2010 power reached the Basic Law Social status, by establishing the Food as a human right, so irrefutable as the state's responsibility to implement policies that ensure access to all citizens, regardless of any conditions or restrictions. So, the purpose of this study was to verify through the experiences lived by a group of nine women holders of the Bolsa Família Program (BFP), living in Viçosa / Minas Gerais, if this policy has guaranteed food security and nutrition in citizenship and promoting the empowerment of these women. In this process, the research was based on the seizure of certain senses of change on food security and nutrition of this group after entering the program. Research in the field was conducted through open interviews and observations in the home and community, expressing an approach to the life of the subject, while the protagonists of their history and in the course of construction of their citizenship. The results showed that there is a gap between the political discourse of access to food as a human right, and the reality experienced shortcomings and weaknesses by a group of women holders of GMP, showing the program's inability to ensure a relationship of social law. It follows that the PBF produces an inverted citizenship, welfare measures do not lead to empowerment of families and therefore no access to the substantive freedoms, within which there is the SAN.

Keywords: Family Grant Program; Food and Nutrition Security; Citizenship; Emancipation.

3. INTRODUÇÃO

No Brasil, a Constituição de 1988 considerada a "Constituição Cidadã" institucionalizou a ampliação dos direitos sociais. No entanto, somente com a Emenda Constitucional 64/2010 a alimentação alcançou o estatuto de Direito Social, introduzindo o Direito Humano à Alimentação como direito básico, portanto, irrefutável quanto à responsabilidade do Estado na garantia de sua consolidação por todos os cidadãos independente de quaisquer condições ou restrições. Nessa conjuntura, a segurança alimentar e nutricional é compreendida como uma questão de cidadania. Desse modo, ter acesso ao alimento saudável e em condições adequadas é essencial à dignidade de todo ser humano. A Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) – Lei nº 11.346/2006 em seu artigo 3º pontua:

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Artigo 3º, Lei 11.346/2006 - LOSAN).

Considera-se que a não consolidação da segurança alimentar tem diante de si o cenário de insegurança alimentar sendo entendida como um fenômeno multifacetado. De acordo com Cotta e Machado (2013), no Brasil, a dificuldade de acesso regular e permanente aos alimentos por uma parcela significativa da população associada à renda insuficiente origina um quadro de insegurança alimentar. As autoras acrescentam que, em vários países, os programas de transferência condicionada de renda têm-se destacado como importante ferramenta de proteção social e combate à pobreza. Tais programas transferem um valor mensal em dinheiro às famílias em situação de vulnerabilidade social desde que sejam cumpridas certas condicionalidades como manter as crianças em idade escolar na escola e fazer o acompanhamento mensal de saúde e nutrição dessas crianças.

No Brasil, desde 2004, o governo instituiu o Programa Bolsa Família (PBF) para transferência direta e condicionada de renda com o objetivo de aliviar a pobreza, a fome e a insegurança alimentar e nutricional, bem como estimular a emancipação.

Em uma visão ampliada, Rocha (2004) defende que o enfrentamento da insegurança alimentar implica, em primeiro lugar, no reconhecimento do seu caráter

multidimensional e intersetorial que requer intensa articulação entre as políticas econômicas e sociais. O impacto de medidas de natureza macroeconômica somente alcança, de forma substantiva, as situações de fome e pobreza por meio da criação e manutenção de empregos, do poder de compra dos salários, da distribuição justa de renda entre outros aspectos fundamentais à vida digna (ROCHA, 2004). Conforme Amartya Sen (2010, p.35), “existem boas razões para que se veja a pobreza como uma privação de capacidades básicas, e não apenas como baixa renda”.

Diante desse cenário, SAN está pautada nos direitos básicos da cidadania. De tal modo, esse estudo tem como foco verificar se o Programa Bolsa Família tem garantido a segurança alimentar e nutricional (SAN) no exercício da cidadania e na promoção da emancipação de um grupo de mulheres titulares.

4. REVISÃO DE LITERATURA

4.1. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: um conceito multifacetado

A alimentação é uma necessidade vital para todos os seres vivos, pois sem ela a vida não existe. Antes de passar pelo processo biológico, o alimento passa por um processo social de produção, de acesso, de escolha e de preparação. Ao se alimentar, os diferentes grupos exercem práticas alimentares, costumes e valores culturais (BRASIL, 2011).

Além de especificar várias questões relacionadas ao Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) como a questão nutricional e cultural, o termo alimentação adequada coloca duas dimensões indivisíveis desse Direito.

Estar livre da fome e da má nutrição. Essa é uma das dimensões mais básicas da segurança alimentar e nutricional. A dificuldade ou a falta de acesso ao alimento é o principal determinante da fome (insegurança alimentar grave); é também a origem e o agravante de diversas doenças, e responsável pela fome de mais de um bilhão de pessoas no mundo. No entanto, o DHAA não deve e não pode ser interpretado em um sentido restrito, relacionado a recomendações mínimas de energia e nutrientes, compreensão da qual emerge a segunda dimensão do DHAA; e Ter uma alimentação adequada. Isso implica em ter acesso a alimentos saudáveis, que tenham como atributos: acessibilidade física e financeira, sabor, variedade, cor, sustentabilidade social e ambiental, bem como a adequação cultural, como, por exemplo, respeito a questões religiosas, éticas e às peculiaridades dos diversos grupos e indivíduo (BRASIL, 2011, p.3).

Para garantir o acesso físico e econômico, cada nação deve assegurar a todos os indivíduos o acesso à quantidade mínima e essencial de alimentos para que todos os cidadãos estejam de fato livres da fome.

A segurança alimentar e nutricional no Brasil se construiu sob a influência de diversos campos científicos, sociais e políticos. No cenário atual foram estabelecidas a regulamentação da LOSAN (2006) e a instituição Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN por meio do Decreto nº 7.272 de 25 de agosto de 2010, além da incorporação da alimentação aos direitos sociais previstos na Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional nº 64 de 04 de fevereiro de 2010 (IBGE, 2014).

No arcabouço legal, a segurança alimentar é um direito humano imprescindível à cidadania. Esse direito se refere a um conjunto de condições necessárias e essenciais para que todos os indivíduos, de forma igualitária e sem nenhum tipo de discriminação, existam, desenvolvam suas capacidades e participem plenamente e dignamente da vida em sociedade. A violação do direito à alimentação é a mais grave expressão da extrema pobreza (BRASIL, 2011).

O conceito de segurança alimentar e nutricional possui um forte caráter intersetorial, envolvendo as áreas sociais, saúde, economia, geração de emprego e renda, agricultura e abastecimento, entre outras. De acordo com Burlandy (2009), a junção dos diversos campos na construção do conceito da SAN foi fruto de uma dinâmica social participativa e compartilhada entre governo e organizações sociais. Esta visão ampliada é fundamental para a promoção da segurança alimentar e nutricional. De acordo com Belik (2012), a noção de segurança alimentar é feita em aspecto condicional, verificada ao nível de cada indivíduo e situada em quatro dimensões: disponibilidade de alimentos, acesso aos alimentos, forma de utilização e estabilidade ao longo do tempo. Ao estabelecer a segurança alimentar em termos individuais, o foco da definição passa a ser uma condição pessoal no sentido de que a fome é a falta de capacidade das pessoas em ter controle, por meio legal ou direito, ao acesso para a aquisição de alimentos.

Trata-se, portanto, de uma questão de direito individual que passa pelo acesso aos alimentos que devem estar disponíveis e em boas condições de utilização (inocuidade) ao longo do tempo. Isso quer dizer que as quatro dimensões da segurança alimentar formam um corpo único. Nesse sentido, um país como o Brasil que é grande produtor de alimentos só poderá conviver com a fome caso suas

políticas públicas não garantam o direito ao acesso de toda a população (BELIK, 2012).

Para Salles-Costa, et al. (2008), as repercussões da insegurança alimentar afetam, principalmente, os grupos mais vulneráveis. A mortalidade infantil, o baixo peso, o prejuízo no desenvolvimento físico e mental, a evasão escolar, a carência de alimentação saudável e de qualidade e a obesidade são consequências do acesso precário à renda e bens e serviços (SALLES-COSTA, et. al., 2008) que constituem, portanto, a ausência do exercício de cidadania no tocante à realização do direito instituído na LOSAN 2006.

Leão e Maluf (2012) afirmam que o direito humano à alimentação adequada¹³ é reconhecida constitucionalmente como um direito humano inerente a todas as pessoas, devendo ser garantida pelo Estado por meio de políticas que reconheçam e assegurem o seu acesso regular, permanente e irrestrito. É reconhecido que, no Brasil, a política de maior peso para a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional de grupos em vulnerabilidade social é o Programa Bolsa Família.

Considerando ainda que a insegurança alimentar e nutricional é um fenômeno social que se distribui de maneira diferenciada na população, a expressão deste fenômeno em determinados grupos populacionais pode ser condicionada por fatores específicos e característicos destes grupos, reforçando-se, assim, a necessidade de monitorar as políticas existentes, em especial o Programa Bolsa Família, para que essas levem em consideração as especificidades e as peculiaridades de cada estrato populacional.

4.2. A CIDADANIA NO BRASIL E A CONSTITUIÇÃO DOS SUJEITOS

A discussão temática do processo da constituição da cidadania¹⁴ no Brasil torna-se pertinente à medida que auxilia na compreensão da persistência do

¹³ De acordo com a lei de segurança alimentar e nutricional, a alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população (LOSAN, art. 2º, 2006).

¹⁴ O termo cidadania tem origem etimológica no latim civitas, que significa "cidade". Compõe um estatuto de pertencimento de um indivíduo a uma comunidade politicamente articulada – um país – e que lhe atribui um conjunto de direitos e obrigações, sob vigência de uma constituição (CARVALHO, 2003).

fenômeno da pobreza, da desigualdade social e da violação do direito humano à alimentação adequada ao longo da história de nossa sociedade.

Segundo Carvalho (2003), entende-se que a cidadania representa um processo histórico no qual as sociedades foram elaborando as formas mais democráticas de vida e a respectiva formação do sistema político. A cidadania está em permanente construção, atualmente representa um referencial de conquista da humanidade, caracterizando-se pela constante busca de mais direitos, maior liberdade, melhores garantias individuais e coletivas, não se conformando com as dominações, seja do próprio Estado ou de outras instituições (CARVALHO, 2003).

No Brasil, o surgimento da cidadania como possibilidade se desenvolveu como parte da construção dos Estados nacionais e da instauração do capitalismo que desagregou os fundamentos da ordem feudal. A cidadania pressupõe um modelo de integração e sociabilidade que surge como resposta social às transformações socioeconômicas e políticas ocorridas com o advento da Revolução Industrial e os correspondentes processos históricos de desagregação dos vínculos tradicionais de solidariedade da sociedade feudal (FLEURY; OUVÉRY, 2008, p. 2-3).

De acordo com Carvalho (2003), no Brasil, ocorreu uma inversão da sequência e da lógica da constituição dos direitos descritos por T. H. Marshall¹⁵. Tomando como base o modelo o padrão inglês, o autor aponta para uma lógica que reforçava a convicção democrática: os ingleses introduziram primeiramente os direitos civis, no século XVIII e, somente um século mais tarde – após o exercício à exaustão desses direitos – os direitos políticos. Os direitos sociais, entretanto, tiveram de esperar mais cem anos até que se fizessem ouvidos. No Brasil essa relação foi inversa, pois

(...) primeiro vieram os direitos sociais, implantados em período de supressão dos direitos políticos e de redução dos direitos civis por um ditador [Getúlio Vargas] que se tornou popular. Depois vieram os direitos políticos, de maneira também bizarra. A maior expansão do direito do voto deu-se em outro período ditatorial, em que os órgãos de

¹⁵O estudo clássico de T.H. Marshall – Cidadania e classe social, de 1950 – a obra descreve a extensão dos direitos civis, políticos e sociais para toda a população de uma nação. Esses direitos tomaram corpo com o fim da 2ª Guerra Mundial, após 1945, com aumento substancial dos direitos sociais – com a criação do Estado de Bem-Estar Social (Welfare State) – estabelecendo princípios mais coletivos e igualitários. Os movimentos sociais e a efetiva participação da população em geral foram fundamentais para que houvesse uma ampliação significativa dos direitos políticos, sociais e civis alcançando um nível geral suficiente de bem-estar econômico, lazer, educação e político (CARVALHO, 2003).

representação política foram transformados em peça decorativa do regime. Finalmente, ainda hoje, muitos direitos civis, a base da sequência de Marshall, continuam inacessíveis à maioria da população. A pirâmide dos direitos foi colocada de cabeça para baixo (CARVALHO, 2003, p.219-220).

Já Sales (1994), ao esboçar o processo de construção da cidadania no Brasil, destaca que no domínio de uma sociedade de dominação rural os favores concedidos pelos senhores territoriais se caracterizava em uma cidadania concedida cujo rompimento se daria apenas nos anos 1960 com a saída do trabalhador rural para as cidades.

A cidadania concedida, que está na gênese da construção de nossa cidadania, está vinculada, contraditoriamente, à não-cidadania do homem livre e pobre, o qual dependia dos favores do senhor territorial, que detinha o monopólio privado do mando, para poder usufruir dos direitos elementares de cidadania civil. O rompimento com essa cidadania concedida dar-se-ia apenas com o amplo processo de expulsão do trabalhador rural para fora do grande domínio territorial nos idos dos anos de 1960. À abolição da escravidão, que poderia ser um marco para esse rompimento, seguiu-se o compromisso coronelista, ou, mais genericamente, os mecanismos de patronagem e clientelismo que marcaram toda a nossa Primeira República, contribuindo para perpetuar as bases sociais da cidadania concedida (SALES, 1994, p.26-37).

Ao abordar o conceito de Cidadania no pós 1930, Wandelely Guilherme dos Santos (1979) destaca que os direitos sociais nesse período estavam condicionados à inserção dos indivíduos na estrutura produtiva e denominou como cidadania regulada pela condição de trabalho.

Por cidadania regulada entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei. A extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do espaço dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei. Tornam-se pré-cidadãos, assim, todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece (SANTOS, 1979, p. 75).

A partir dessa premissa, Fleury (2005) acrescenta que, para o sistema de proteção social brasileiro denominado como modelo de seguro social, a proteção social dos grupos ocupacionais estabelece uma relação de direito contratual na qual os benefícios são condicionados às contribuições e à afiliação dos indivíduos às

categorias ocupacionais responsáveis por conceder um seguro. A organização altamente fragmentada dos seguros expressa a concepção dos benefícios como privilégios diferenciados de cada categoria, sendo resultado de sua capacidade de pressão sobre o governo (FLEURY, 2005, p. 451).

A autora destaca o modelo assistencial ou de ações de caráter emergencial no qual seus objetivos estão voltados para a garantia das necessidades de grupos em situação de vulnerabilidade social. Fleury defende a ideia de que esse grupo tem acesso a um tipo diferenciado de cidadania, conceituada como cidadania invertida.

(...) as ações estão dirigidas aos grupos de pobres mais vulneráveis, inspiram-se em uma perspectiva caritativa e reeducadora, organizam-se em base à associação entre trabalho voluntário e políticas públicas, estruturam-se de forma pulverizada e descontínua, gerando organizações e programas muitas vezes superpostos. Embora permitam o acesso a certos bens e serviços, não configuram uma relação de direito social, tratando-se de medidas compensatórias que terminam por ser estigmatizantes. Por isso, esta relação foi denominada como cidadania invertida, na qual o indivíduo tem que provar que fracassou no mercado para ser objeto da proteção social (FLEURY, 2005, p.449-469).

Ao referir-se ao processo de construção da cidadania no Brasil no período entre os anos 70 e 80, Dagnino (2004) relata que esse momento foi marcado pela formulação da chamada nova cidadania ou cidadania ampliada. Assim sendo, a nova cidadania ou cidadania ampliada se iniciou por meio dos movimentos sociais que se organizaram em torno de demandas de acesso às necessidades básicas como moradia, água, luz, transporte, educação, saúde, etc. Tais movimentos também discutiam questões como gênero, raça e etnia. Essa concepção era, portanto, inspirada na luta pelos direitos humanos como parte da resistência contra a ditadura militar, buscando implementar um projeto de construção democrática e de transformação social.

Inspirada na sua origem pela luta pelos direitos humanos (e contribuindo para a progressiva ampliação do seu significado) como parte da resistência contra a ditadura, essa concepção buscava implementar um projeto de construção democrática, de transformação social, que impõe um laço constitutivo entre cultura e política. Incorporando características de sociedades contemporâneas, tais como o papel das subjetividades, o surgimento de sujeitos sociais de um novo tipo e de direitos também de novo tipo, bem como a ampliação do espaço da política, esse projeto reconhece e enfatiza o caráter intrínseco da transformação cultural com respeito à construção da democracia. Nesse sentido, a nova cidadania inclui construções culturais, como as subjacentes ao autoritarismo social como alvos políticos fundamentais da democratização. Assim, a redefinição da noção de cidadania formulada pelos movimentos sociais, expressa não somente uma estratégia política, mas também uma política cultural (DAGNINO, 2004, p.103).

Esta concepção de uma nova cidadania sustentou a dimensão da Constituição de 1988, a chamada constituição Cidadã. Para Cardoso Júnior (2013), nesse período um conjunto de preocupações como igualdade social, direitos civis, políticos e sociais, frutos de um processo de redemocratização, serviram de estrutura para um amplo debate sobre as políticas sociais. De tal modo, a nova Constituição serviu de base para à ampliação dos ideais de cidadania como a expansão das políticas sociais no que diz respeito a bens, serviços, garantia de renda e equalização de oportunidades. Existia a expectativa de superar um sistema marcado pelo autofinanciamento excludente e não distributivo, como também instituir as bases para a formação de um sistema universal e garantidor de direitos.

A reconstrução da cidadania pressupunha a afirmação da igualdade de todos os cidadãos no que se refere à participação política, face a qual se ancoraria a própria legitimidade do Estado. Ao mesmo tempo, recuperam-se os ideais universalistas como norteadores da ação pública no campo da proteção do cidadão, seja no âmbito dos direitos civis, seja no dos direitos sociais. Estruturada na afirmação da igualdade, a democracia pressupõe o reconhecimento do cidadão, independentemente de sua condição socioeconômica (CARDOSO JÚNIOR, 2013, p.196).

A Constituição de 1988 transformou o processo de construção da cidadania para a população brasileira, tratando-se de um momento absolutamente importante para reforçar as questões que envolvem as regras da equidade e da justiça social.

O artigo 6º da Constituição Federal dado pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010 define de forma ampliada os direitos sociais.

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (Constituição Federal. Capítulo II. art. 6º).

Embora a cidadania no Brasil tenha alcançado avanços enquanto fenômeno histórico, Carvalho (2003) demonstra que não houve um atrelamento entre os direitos civis (direito à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei), os direitos políticos (direito à participação do cidadão no governo da sociedade – voto) e os direitos sociais (direito à alimentação, à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde e à aposentadoria). O direito a esse ou àquele direito, como à liberdade de pensamento e ao voto, não garantiu o direito a outros direitos, por exemplo, à segurança e ao emprego. No mesmo sentido, a negação dos direitos sociais e civis,

vez ou outra no Brasil, é utilizada pelo autor para dar sustentação à sua tese de que se tem gerado historicamente neste país uma cidadania inconclusa.

5. PERCURSO METODOLÓGICO

Este é um estudo de caso realizado com um grupo de nove mulheres titulares do Programa Bolsa Família. Conforme Yin (2001), o estudo de caso compreende um método que envolve abordagens específicas de coletas e análise de dados. Sendo de grande utilidade quando o fenômeno é amplo e complexo e não pode ser estudado fora do contexto onde ocorre naturalmente.

O envolvimento com o grupo iniciou-se em janeiro de 2012, por meio de reuniões quinzenais promovidas pela instituição Casa do Caminho localizada no bairro Santa Clara, município de Viçosa-MG. Trata-se de uma instituição filantrópica que promove atividades diversas e acolhe famílias residentes na comunidade que vivem em situações precárias e vulnerabilidade social.

Entre os meses de junho e novembro de 2014 foram utilizados como instrumento de coleta de dados as entrevistas abertas e as observações no domicílio e na comunidade. O campo empírico significou, fundamentalmente, ouvir o que essas mulheres tinham a dizer. De tal modo, Thiollent (1980) considera que um entendimento aprofundado de uma realidade vivenciada não se constrói com hipóteses pré-definidas, fora do contexto do objeto de estudo, mas é na interação com o meio, na busca por compartilhar o sentido que o significado das práticas para a construção de uma interpretação da realidade se dá.

As informações foram analisadas por meio da linha francesa de Análise do Discurso proposta por Patrick Chareudeau (2014). Segundo o autor, a teoria da “Análise do Discurso” se propõe a estudar os discursos sociais do ponto de vista do sentido. Para isso torna-se necessário ressaltar que o ato da fala resulta de um jogo entre o implícito e o explícito que nasce das circunstâncias de enunciados particulares e que se realiza no ponto de encontro dos processos de produção e interpretação que são realizados pelos protagonistas.

Sendo assim, o escopo dessa pesquisa está relacionado ao aprofundamento das informações por meio da riqueza e diversidade dos fatos identificados no campo empírico.

6. RESULTADOS E DISCUSSÃO

As evidências empíricas mostram que a principal política promotora da segurança alimentar e nutricional no Brasil é o Programa de Transferência de Renda denominado Programa Bolsa Família (PBF), o que também se confirma para o grupo de mulheres pesquisadas.

O Programa Bolsa Família¹⁶ foi criado no ano de 2003, por meio da unificação dos programas que vigoravam naquele período Bolsa Escola, Bolsa Alimentação¹⁷, Programa de Auxílio Gás¹⁸, Cartão Alimentação¹⁹, tendo incorporado, no ano de 2005, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI²⁰, sendo todos do governo Federal (MDS, 2014).

Atualmente o PBF integra o Plano Brasil Sem Miséria beneficiando mais de 14,1 milhões de famílias em todo território brasileiro. Trata-se de um programa com condicionalidades que atende famílias pobres (renda mensal per capita entre R\$ 77,01 e R\$ 154) e extremamente pobres (renda mensal por pessoa de até R\$ 77) conforme MDS (2015).

O cumprimento das condicionalidades impostas pelo Programa Bolsa Família se justifica em função deste ter como objetivo a emancipação e, sobretudo, o rompimento do viés assistencialista que tem sido característica marcante das políticas sociais no Brasil (SANTOS; PINHEIRO, 2009). As condicionalidades²¹ são os compromissos assumidos tanto pelas famílias inseridas no programa Bolsa Família quanto pelo poder público para ampliar o acesso dessas famílias a seus direitos sociais básicos. Assim, por um lado, as famílias devem assumir e cumprir esses compromissos para continuar recebendo o benefício, enquanto, por outro, as condicionalidades responsabilizam o poder público pela oferta dos serviços públicos.

¹⁶ Programa Bolsa Família, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades, foi criado por meio da medida Provisória nº.132, e a gestão instituída pela Lei 10.836/2004 e regulamentada pelo Decreto nº 5.209/2004, sendo descentralizada e compartilhada entre a União, estados, Distrito Federal e municípios.

¹⁷ Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, foi instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001.

¹⁸ Programa Auxílio-Gás foi instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002.

¹⁹ Programa Nacional de Acesso à Alimentação – (PNAA) foi criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003.

²⁰ O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) articula um conjunto de ações para retirar crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos da prática do trabalho precoce, exceto quando na condição de aprendiz, a partir de 14 anos. O programa compreende transferência de renda – prioritariamente por meio do Programa Bolsa Família –, acompanhamento familiar e oferta de serviços socioassistenciais, atuando de forma articulada com estados e municípios e com a participação da sociedade civil (MDS, 2014).

²¹ As condicionalidades do Programa Bolsa Família estão definidas pela Portaria nº321, de 29 de Setembro de 2008, que revoga a Portaria GM/MDS nº. 551, de 09 de Novembro de 2005.

Na área da saúde, as famílias assumem o compromisso de acompanhar o cartão de vacinação, o crescimento e desenvolvimento das crianças menores de sete anos. As mulheres na faixa de 14 a 44 anos são condicionadas a fazer o acompanhamento nas unidades de saúde e, se gestantes ou nutrizes, devem realizar o pré-natal. No município de Viçosa, o programa acompanha 73,72% das famílias compostas por crianças de até sete anos e/ou gestantes, um percentual próximo à média nacional que equivale a 73,44 % (SAGI, 2015).

Na educação, todas as crianças e adolescentes entre 6 e 17 anos devem estar devidamente matriculados e frequentando regularmente a escola. Em Viçosa, 82,69 % desse grupo têm acompanhamento de frequência escolar. O dado aponta para o fato de que o município está abaixo da média nacional que é de 92,03 %. (SAGI, 2014).

De acordo com o Relatório da Segurança Alimentar de Viçosa, o município possui atualmente 9.304 famílias registradas no Cadastro Único, sendo que 3.621 famílias são atendidas pelo Programa Bolsa Família (SAGI, 2015).

Os resultados da pesquisa apontaram que, das nove mulheres titulares, sete se inseriram no programa desde 2004, uma se inseriu no ano de 2009, todas em situação de extrema pobreza e uma mulher se cadastrou no programa no ano de 2011, após assumir judicialmente a tutela de uma neta que, desde o nascimento, no ano de 2005 recebe o benefício na condição de pobreza. Assim, buscou-se examinar se essas mulheres por estarem em uma condição de vulnerabilidade tal que poderiam romper ou modificar sua condição de dependência.

As conversas e as observações no campo empírico de pesquisa mostraram que atualmente o Programa Bolsa Família é o principal canal de acesso aos direitos sociais dos quais esse grupo de mulheres tem acesso. Esse achado está representado na seguinte fala:

Eu não tenho sobrenome, não sei quem é meu pai nem minha mãe. Eu vivi a vida inteira sem ser ninguém, nunca estudei, não tinha meus documentos, trabalho, carteira assinada, nunca tive nada não, daí não tinha direito de comer nem de dar comida pros meus filhos, a gente vivia igual bicho, dependia, e falo mesmo, dependo até hoje da ajuda dos outros. Depender de ajuda não é vergonha não minha filha, tem muita gente boa nesse mundo, mas eu queria mesmo é que os prefeito, os governo né! desse condição pra gente, um jeito de não ficar dependendo dos outros, isso é um direito nosso!(...) Antes quando meus meninos era pequeno, eles era igualzinho aqueles meninos pobre que a gente vê na televisão, lá na África, ficava jogado na rua, tudo sujo, cruz credo! comiam o que um dava um pouquinho aqui, o outro dava outro pouquinho ali, e assim ia vivendo.

Ela continua:

(...) Hoje que meus meninos cresceram, eu penso que não é minha culpa não, na época eu ficava pensando que era minha culpa, mas falta é esse governo ter ajudado nois. Agora eu recebo o Bolsa Família porque minhas condição não dá pra viver direito sozinha sem essa ajuda, tem gente que fica falando que é (como é que se diz) é (pausa) uma palavra diferente (pausa) benefício, é tem gente que fala que é esse tal de benefício, mas não é isso não, porque isso é um direito que nois tem, nois recebe é esse direito. Meus filho já são tudo velho, as meninas moram sozinhas com os filhos delas e os dois rapazes moram comigo. Meus filho é trabalhador faz serviço de servente de pedreiro, mas carteira assinada, nunca teve. Veja só, eu hoje considero que eu sou rica, eu hoje sou rica, nois tem nosso carilu de onça, mas não precisava de a gente ter essa vida tão sofrida se esses prefeito e esses governo tivesse dado nosso direito (Mulher 1, 03/09/2014).

O discurso apresentado traz no seu conteúdo o sentimento de exclusão dos direitos sociais que ainda hoje pertence a grupos em situação de vulnerabilidade na sociedade brasileira. Diante dessa realidade encontrada no universo em estudo, cabe destacar as colocações de Rego (2013) ao afirmar que, no Brasil, por muitos anos prevaleceu a ausência do Estado na concessão e garantia de direitos, conformando a situação de “pessoas sem direito a terem direitos”. A autora supracitada afirma que estas pessoas, portanto, foram emudecidas porque seu direito a voz pública não existe, uma vez que são desprovidas também de seus direitos civis básicos e, por esta razão, não possuem condições e nem canais institucionais de expressão. São milhões de brasileiros com escolaridade praticamente ausente, destituídos de qualificações e habilitações para qualquer tipo de emprego que exija, por exemplo, escrita e leitura bem como capacidade de obedecer a certos comandos mais qualificados.

Ao falar das obrigações e deveres negligenciados pelos governantes, ela, de maneira implícita, percebe o Programa Bolsa Família como uma política que veio reparar os direitos renegados no passado. Surpreendentemente, para a entrevistada e para as demais mulheres, o programa é percebido como um direito e não como um benefício.

Eu lembro que quando eu e meus irmãos era criança, não tinha nenhuma política que desse o direito de verdade da gente todo mês ter uma coisa certa, um dinheiro pra comprar as coisa, que nem comida, remédio, roupa, sapato, nois não tinha nada, a gente era igual rato! Todo dia dois de cada mês a gente ia pra porta da prefeitura esperar na fila, eu e minhas irmã ficava de dia, e os menino de noite, pra só no dia quatro ou cinco a prefeitura dá uma cesta com arroz, feijão, óleo, macarrão, sardinha (...) o prefeito tinha o coração bão, fazia muitos favor pra gente, mas os funcionário humilhava muito nois, tinha mês que eles escolhiam pra quem

eles ia dar a cesta, e mesmo a gente ter dormido e ficado na fila, voltava pra casa sem nada (...) Aqui no mercado nois não podia comprar fiado, na verdade, nois não podia mal entrar na porta, que eles achava que nois ia roubar. Agora é diferente, com dinheiro do Bolsa Família eu posso comprar as coisas, eu mesma. Eu posso ir no mercado, posso comprar até 100 reais fiado aqui na venda. Isso ajuda esquecer um pouco o que nois sofria, as coisas e os direito que nois não tinha naquele tempo meus filho tão tendo agora (...) E tem gente que fica falando que é favor que o governo faz pra gente, fala que quem recebe o bolsa é tudo preguiçoso, mas não tem nada disso não, o dinheiro que eu recebo é direito, não é favor não (Mulher 5, 10/09/2014).

Ao destacar o programa como uma categoria de direito e não como de benefício, essas mulheres se mostram detentoras de direitos e implicitamente conscientes da condição de cidadania. Ser cidadão significa pertencer a um espaço eminentemente público e se definir conforme um conjunto de direitos e deveres para com outra entidade universal que é a nação (DAMATTA, 1997, p.67).

A fala permite ainda observar que o PBF possibilitou modificar o contexto daquilo que ela não podia e que agora o programa permite que ela própria possa fazer suas escolhas, mesmo que ainda de maneira limitada. O verbo poder na fala dessa participante assume um valor semântico de permissão, ou seja, hoje o programa permite que ela tenha condição de fazer aquilo que antes não era possível. Entretanto, essa valorização do poder de compra ocorre frente à comparação com as experiências vivenciadas no passado, pois de maneira geral, as falas trazem na sua essência a insuficiência do programa na garantia da segurança alimentar e nutricional de suas famílias.

O que eu recebo do Bolsa Família, me ajuda muito, mas não dá pra eu comprar tudo que a gente precisa, eu pago luz, água, remédio, todas minha conta com o dinheiro, não sobra quase nada pra fazer a compra do mês, daí eu vendo chup-chup, bala, biscoito em casa mesmo, e é com esse dinheiro que eu compro pão, leite, pó de café, mas a carne, fruta, verdura sempre fica pra depois (...) nossa vida não é fácil, minha menina (2 anos e 8 meses) não anda, não fala, depende de mim pra tudo, o medico me disse que ela não vai conseguir enxergar, falou comigo que faltou vitamina quando eu tava grávida, e que agora não tem jeito mais não! (Mulher 8, 11/08/2014).

Paralelo a essa realidade, as observações realizadas no campo permitiram identificar que a Instituição Casa do Caminho serve como suporte para o suplemento de necessidades básicas das famílias dessas mulheres, em especial para à alimentação. Para exemplificar, foi selecionada a seguinte informação verbal:

Se eu preciso de remédio, de pagar uma conta de luz, de água é a Casa do Caminho que me socorre, o governo não quer saber de pobre, eles pagam o dinheiro do Bolsa e pronto, o resto cobra tudo da gente, eu tenho que me virar. É só na hora que eles querem aparecer que eles lembra da gente (...) Quantas vezes falta verdura, macarrão, feijão e pra quem eu vou pedir, pros governo? É lá na Casa do Caminho que me socorrem. Quantas vezes eu pedi pros meus menino ir na hora do almoço bater na porta deles e pedir uma verdura, um arroz, eu nem sei quantas vezes isso aconteceu (...) E eles só não dão quando não tem mesmo! (Mulher 4, 16/09/2014).

Por meio dessa fala, é possível compreender que a política à qual elas têm acesso é, de fato, insuficiente para garantir suas necessidades. Cabe ressaltar que, sem exceção, todas as mulheres relataram que a instituição tem exercido importante papel na manutenção das necessidades básicas. Para Rego (2013), o Programa Bolsa Família se insere em uma ainda incipiente política pública de cidadania, mas o fato de ser ainda muito insuficiente não permite ignorar suas possibilidades de se tornar uma consistente política de formação de cidadãos se complementadas por um conjunto mais amplo de políticas públicas que visem a formação da cidadania democrática no Brasil.

No entanto, a maioria das mulheres tem a percepção de que uma mudança de governo possa extinguir o programa e que uma estabilidade estaria na dependência da inserção no mercado de trabalho.

(...) eu dependo do dinheiro do Bolsa Família, fico pensando se ele acabar? Eu não tenho trabalho, sem o dinheiro como é que eu vou pagar minhas contas? (...) (Mulher 2, 25/09/2014)

E outra enfatiza que:

(...) tenho muito medo de trocar de governo, eu tenho medo de mudar e nois perde o bolsa (...) se acabar vai fazer muita falta, querendo ou não, já faz parte da nossa renda né! já contamos com esse dinheiro. Ia ser uma situação muito difícil, não ia saber o que fazer, não temos outra ajuda, ia me prejudicar muito, tenho até medo (...) arrumar emprego tá muito difícil, conseguir um emprego direito, que paga direito, não tem jeito pra mim não, eles querem só as pessoas inteligente, bonita, arrumada, que sabe fazer de tudo, e eu não sei fazer de tudo não, o jeito mesmo é ir levando (...) (Mulher 5, 13/08/2014).

A situação de dependência, incerteza e insegurança faz com que a maioria das mulheres tenha o desejo de se libertar do benefício.

Desde que eu tinha uns doze anos minha mãe pagava nossas contas com a Bolsa Família, eu estudava pra ela receber o dinheiro. Mas a gente morava na roça, o meu colégio era ruim, as professoras não ensinava nada

direito (...) fiquei grávida do meu primeiro menino com 17 anos, minha mãe continuou a receber o dinheiro com o cartão dela, depois quando eu engravidei de novo, fiz o pré natal direitinho foi ai que eu passei a receber o dinheiro com meu cartão. Mas de verdade mesmo, eu não queria ficar dependendo desse dinheiro, eu queria é arrumar meus dentes e trabalhar, meu sonho é ser secretaria, ficar atendendo telefone, é tudo o que eu queria (...) mas do jeito que as coisas estão, eu não vou conseguir tão cedo deixar de depender desse dinheiro, quem sabe se um dia meus menino vão deixar de precisar dele! (Mulher 3, 21/08/2014).

Observou-se que a compreensão do grupo de mulheres sobre o Programa Bolsa Família foi basicamente direcionada para o recebimento do dinheiro, o que demonstra a falta de conhecimento e acesso às demais atividades desenvolvidas pelo programa, como por exemplo o Pronatec²². Como destacou uma titular “nos não queremos o peixe, nos queria mesmo era aprender pescar”. Destaca-se que, em Viçosa, de janeiro de 2012 a julho de 2014, foram efetuadas 637 matrículas em cursos ofertados pelo Pronatec Brasil Sem Miséria e, para 2014, foi pactuada a oferta de 922 vagas do Pronatec Brasil Sem Miséria no município. No entanto, todas as mulheres disseram desconhecer qualquer informação sobre essa ação do governo (MDS, 2014).

Para Santos e Pinheiro (2009), apesar de o programa ter em seu escopo “o estímulo à emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza”, as ações implementadas não são capazes de contribuir para o processo de auto-determinação do indivíduo, o que não lhe garante autonomia para participar efetivamente da sociedade. As autoras acrescentam que os grupos beneficiados apresentam baixos níveis de escolaridade, pouco acesso ao mercado formal de trabalho e renda incapaz de suprir necessidades que extrapolam a manutenção da sobrevivência, fazendo com que o PBF seja considerado um programa que apenas compensa a situação de escassez de recursos, aferindo renda aos seus atendidos.

Em relação à Segurança Alimentar e Nutricional, os argumentos das mulheres, de modo geral, mostraram que o grupo enfrenta muitas dificuldades para que a alimentação de suas famílias esteja em conformidade com a LOSAN de 2006.

(...) pra ter essa segurança de ter comida sempre na minha casa, eu precisava de trabalhar, né? mas tá muito difícil pra mim, eu cuido das meninas sozinha, não tem escola pra elas ficar o dia inteiro, e ninguém me

²² Pronatec - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego- criado em 2011, por meio da Lei 11.513/2011, busca ampliar as oportunidades educacionais e de formação profissional qualificada aos jovens, trabalhadores e beneficiários de programas de transferência de renda. (Fonte: <http://pronatec.mec.gov.br/>).

ajuda. É sempre assim, toda vez que arrumo um trabalho, acontece alguma coisa e eu tenho que faltar, as pessoa não que ficar com quem falta, né!(...) tem outra coisa também, aqui tá perigoso, tem muita droga, eu não deixo de jeito nenhum minhas filhas em casa sozinha (...).

E continua:

(...) eu fico pensando assim, do jeito que o ensino da escola das menina tá ruim, vai acontecer com elas a mesma coisa que aconteceu comigo, elas também vão continuar amarrada nessa Bolsa Família (...) mas se eles trabalha direitinho pra melhorar os estudos delas, ai sim elas podia conseguir ser alguém na vida! (Mulher 2, 24/09/2014).

Percebe-se que as famílias dessas mulheres possuem, evidentemente, muitas outras carências como ausência de escola de tempo integral, professores capacitados, creches, falta de segurança, capacitação profissional, emprego, entre outras. Para Rocha (2004), a reprodução intergeracional da pobreza constitui um ciclo perverso que deve ser rompido com a adoção de políticas emancipatórias de forma premente, responsável e efetiva. O papel dessas políticas seria a proposição de ações que visem à geração de ocupação e renda, a melhoria das condições de moradia, saneamento, transporte e outros serviços urbanos, o acesso aos serviços de educação, saúde e a inclusão tecnológica.

As políticas emancipatórias representam as possibilidades de “portas de saída” para as pessoas em situações de exclusão social e pobreza. O reconhecimento da necessidade e da urgência dos serviços e ações assistenciais não dispensa, ao contrário, requer que sua prestação seja feita concomitantemente com outros serviços e ações estruturantes que possibilitem que essas pessoas possam vir a não mais precisar deles, preferencialmente na mesma geração (MACHADO, 2011; ROCHA, 2004).

Os dados mostraram a alta dependência do grupo de mulheres do dinheiro recebido por meio do PBF. A fala de uma titular expressa essa convicção:

Meu sonho era trabalhar, é não era fica dependendo desse dinheiro, há, desde que eu tinha lá meus 16 anos minha mãe já tinha o bolsa, e eu não quero ver meus filho ficar assim que nem eu, dependendo disso, eu queria é trabalha, estuda, mas como? nos não tem oportunidade não (...) Eu sempre gostei de estuda, cheguei formar na oitava serie, eu era inteligente, mas depois a gente vai caminhando nos caminho que não devia e ai pronto! Não tem mais jeito (Mulher 6, 11/10/2014).

Diante desse cenário, cabe levar em consideração as reflexões expostas por Amartya Sen na sua obra “Desenvolvimento como liberdade” na qual o autor propõe uma nova abordagem para a questão do desenvolvimento econômico.

O desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos. Expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo (SEN, 2010, p.29).

De acordo com Sen (2010, p. 52), a liberdade é um fim e se relaciona de maneira direta com o enriquecimento da vida humana. Assim, o desenvolvimento seria um processo de expansão da liberdade, podendo ser considerado análogo ao que entendemos por emancipação. A visão da liberdade adotada por Sen envolve tanto os processos que permitem a liberdade de ações e decisões quanto as oportunidades reais que as pessoas têm, dadas as suas circunstâncias pessoais e sociais. A privação de liberdade pode surgir em razão de processos inadequados (como a violação dos direitos políticos ou civis) ou de oportunidades inadequadas que algumas pessoas têm para realizar o mínimo do que gostariam incluindo a ausência de oportunidades elementares, como a capacidade de escapar da fome involuntária.

Embora o livro de Sen "Desenvolvimento como Liberdade" tenha tido sua primeira publicação no ano de 2000, sua abordagem sobre as formas de privação da liberdade continuam atreladas ao contexto atual.

Um número imenso de pessoas em todo o mundo é vítima de várias formas de privação de liberdade. Fomes coletivas continuam a ocorrer em determinadas regiões, negando a milhões a liberdade básica de sobreviver. Mesmo nos países que já não são esporadicamente devastados por fomes coletivas, a subnutrição pode afetar numerosos seres humanos vulneráveis. Além disso, muitas pessoas têm pouco acesso a serviços de saúde, saneamento básico ou água tratada, e passam a vida lutando contra uma morbidez desnecessária, com frequência sucumbindo à morte prematura. Nos países mais ricos é demasiado comum haver pessoas imensamente desfavorecidas, carentes das oportunidades básicas de acesso a serviços de saúde, educação funcional, emprego remunerado ou segurança econômica e social(...)No que se refere a outras privações de liberdade, a um número enorme de pessoas em diversos países do mundo são sistematicamente negados a liberdade política e os direitos civis básicos (SEN, 2010, p. 29-30).

Este autor define a pobreza como privação de capacidades, destacando que esta deve ser vista como privação das liberdades substantivas²³ e não somente como baixo nível de renda. O que não indica que uma das principais causas da pobreza não seja a renda baixa, mas que existem outras causas da privação das capacidades de uma pessoa. Uma renda insuficiente gera uma vida pobre. No entanto, a renda é apenas um instrumento para o aumento das capacidades básicas, ou seja, um meio e não um fim para o desenvolvimento.

Daí a importância de se enfatizar e promover a emancipação como parte do processo de desenvolvimento rumo à expansão das liberdades. Interessa ressaltar que é justamente o viés do desenvolvimento que liga a questão da liberdade para além da esfera de políticas meramente assistencialistas. Assim, segundo Corrêa e Bortoloti (2013, p.153) a emancipação deve ser entendida de forma abrangente, representando a construção de um processo pleno de desenvolvimento da capacidade humana abordada por Sen (2010), sendo que, “a perspectiva da capacidade humana se concentra no potencial – a liberdade substantiva – das pessoas para levar a vida que elas têm razão para valorizar e para melhorar as escolhas reais que elas possuem”²⁴ (SEN, 2010, p. 332).

Conforme apresentado, o campo empírico de pesquisa permitiu que as mulheres pudessem falar da sua luta cotidiana, mostrar suas atividades, compartilhar suas experiências, expressar as perspectivas para a sua vida futura, falar do preconceito e discriminação, da falta de creches, da insatisfação com as escolas dos filhos, da falta de segurança no bairro, do acesso inadequado aos cuidados básicos (essenciais) de saúde, da falta de emprego e capacitação profissional, enfim, falar das suas privações ou ausência de liberdades substantivas.

Tal resultado constitui, portanto, o que a III Conferência Internacional sobre Promoção da Saúde em Sundsvall (1991, p.3) declarava “A pobreza frustra o desejo e os sonhos das pessoas de construir um futuro melhor, enquanto seu acesso

²³As liberdades substantivas incluem capacidades elementares como, por exemplo, ter condições de evitar privações como a fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte prematura, bem como as liberdades associadas a saber ler e fazer cálculos aritméticos, ter participação política e liberdade de expressão etc. Nessa perspectiva constitutiva, o desenvolvimento envolve a expansão dessas e de outras liberdades básicas: é o processo de expansão das liberdades humanas, e sua avaliação tem de basear-se nessa consideração (SEN, 2010, p. 52).

²⁴A importância de se mencionar a co-relação entre “emancipação” e “capacidade humana” caracteriza uma etapa abrangente do desenvolvimento, o que leva a diferenciar igualmente “capital humano” e “capacidade humana”, sendo esta última abordada por Amartya Sen 2010 (p. 330), como “uma expressão da liberdade”.

limitado às estruturas políticas solapa as bases da auto determinação”. Dessa forma, as políticas e programas sociais são limitados em promover as oportunidades sociais em sua plenitude, pois a transferência de renda consiste em um meio limitado e não um fim para o desenvolvimento das capacidades, emancipação e alcance da cidadania.

7. CONCLUSÃO

O reconhecimento da Segurança Alimentar e Nutricional foi progressivamente adquirindo espaço na agenda política brasileira. É um tema que tangencia diversos setores, envolvendo inúmeros e complexos aspectos que impactaram diretamente o processo de consolidação do atual conceito de SAN, endossado pela Lei Orgânica de 15 de setembro de 2006. Destaca-se que o atual sistema de segurança alimentar e nutricional tem a função de formular e implementar políticas, planos, programas e ações com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e saudável, ou seja, o direito de cada pessoa em ter acesso físico e econômico, ininterruptamente, meios para obter essa alimentação sem comprometer os recursos para assegurar outros direitos fundamentais.

Cabe discorrer que os princípios e os direitos da SAN, tal como ocorre com os demais direitos básicos, estão paralelamente relacionados à ideia de cidadania. De tal modo, a SAN somente se realizará de fato quando todos os membros de uma sociedade, acima de quaisquer condições ou restrições, tenham garantido a satisfação adequada de suas necessidades básicas.

Contudo, na conjuntura que foi desenvolvida essa pesquisa, não se pode deixar de ressaltar que, por um lado constata-se um conceito de Segurança Alimentar e Nutricional garantido por lei abrangendo questões amplas de caráter intersetorial, onde seus determinantes estão diretamente ligados ao exercício da cidadania; mas, por outro lado tem-se um grupo de mulheres socialmente vulneráveis inseridas em um contexto de exclusão, ou seja, são mulheres, mães, a maioria abandonadas pelos companheiros, desempregadas, vítimas de preconceito, com baixa escolaridade, falta de capacitação profissional, insuficiência no acesso a informação que vivem em um ambiente violento, cercado de traficantes, de drogas e de prostituição.

Percebe-se, portanto um descompasso entre o discurso legal político de promoção da cidadania e uma realidade concreta de privações vivenciada no

cotidiano de um grupo de mulheres que, mesmo recebendo o dinheiro do programa Bolsa Família, são pessoas excluídas de viverem em um ambiente estimulante ao desenvolvimento da vida humana.

Diante dessa realidade, cabe retomar a noção de cidadania invertida em que medidas assistencialistas e compensatórias, no caso o Programa Bolsa Família, embora permitam o acesso a certos bens e serviços não configuram uma relação de direito social, pois o indivíduo tem que provar que fracassou no mercado de trabalho para ser objeto da proteção social. Desse modo, o acesso do grupo ao programa foi determinado em função da falta de condições de auto se sustentarem, em consequência da não inserção no mercado de trabalho e de outras questões que envolvem falhas e a limitada acessibilidade a serviços que tangenciam os diversos setores públicos.

No entanto, para a maioria dessas mulheres existe a ideia dos filhos poderem desfrutar de uma emancipação futura, mas para isso elas, implicitamente, concluem que é necessária a incorporação de ações que garantam o acesso do grupo a um conjunto mais amplo de políticas públicas, envolvendo níveis distintos de articulação e coordenação entre os diversos setores que visem a formação de indivíduos emancipados e, portanto, com acesso às liberdades substantivas que incluem capacidades elementares como o de ter acesso à alimentação saudável em quantidade e regularidade adequada.

8. REFERÊNCIAS

BELIK, Walter. Planejamento e Resultados da Política de Segurança Alimentar no Brasil. **Revista Internacional em Língua Portuguesa**. n 25, p.66-87, 2012.

BRASIL. **Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006** – Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN - Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN. Brasília: DF, 2006.

BORTOLOTTI, José Carlos Kraemer; CORRÊA, Darcísio. O Desenvolvimento e as Perspectivas da Cidadania no Brasil. **Direito em Debate**. v. 17, n. 29. 2008. p. 147 – 170.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução 466/12 sobre pesquisas envolvendo seres humanos**. Brasília, Diário Oficial da União, 13 de junho de 2013.

BRASIL. Bolsa Família - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **RI Bolsa Família e Cadastro Único**, 2014. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2015.

BRASIL. Comissão Especial De Monitoramento de Violações do Direito Humano à Alimentação Adequada. **Relatório Anual da Comissão Especial de Monitoramento de Violação do Direito Humano à Alimentação Adequada**, 2011. Brasília. 2011.

BURLANDY, Luciene. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo. **Ciênc. Saúde Coletiva**, v.14, n.3, p. 851-860, 2009.

CHARAUDEAU, Patrick. **Linguagem e discurso: modos de organização**. In: MACHADO, Ida Lúcia; PAULIUKONIS, Aparecida Lino. (Org.). Tradução de Ângela M. S. Corrêa e Ida Lúcia Machado. São Paulo: Contexto, 2014.

CARDOSO, José Celso Pereira Júnior. **Mundo do trabalho e (des)proteção social no Brasil: ensaios de interpretação da história recente**, 2013. [s.n.], 2013. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

DAGNINO, Evelina “¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?”. In: Daniel Mato (coord.), **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, p. 95-110. 2000.

DAMATTA, Roberto. **A casa e a Rua: espaço, cidadania, mulher e a morte no Brasil**. 5 ed.-Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

FAO. Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura. **O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: Um retrato multidimensional**. Brasília, Relatório, 2014.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: a formação do patronato político brasileiro**. Rio de Janeiro: Globo, 1989.

FLEURY, S. A Seguridade Social e os Dilemas da Inclusão Social. **RAP - Revista de Administração Pública**, Brasil, v. 39, n.3, p. 449-469, 2005.

FLEURY, S.; OUVERNEY, A. M. Política de Saúde: uma política social. In: GIOVANELLA, L. (Org.) **Políticas e Sistemas de Saúde no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, p. 23- 64, 2008.

LEÃO, Marília; MALUF, Renato. **A construção social de um sistema público de segurança alimentar e nutricional: a experiência brasileira** – Brasília: ABRANDH, 2012.

LYSARDO-DIAS, Dylia (Org). **Discurso, representação e ideologia**. São João Del-Rei; PROMEL/UFSJ, 2005.

MACHADO, Juliana Costa. **(In)segurança alimentar, condições socioeconômicas e indicadores antropométricos de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, município de Paula Candido, MG**. 2011, 143f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Nutrição). Universidade Federal de Viçosa (UFV), Viçosa, 2011.

NASCIMENTO, Amália Leonel; ANDRADE, Sonia Lúcia L. Sousa de. Segurança alimentar e nutricional: pressupostos para uma nova cidadania?. **Ciência e Cultura**. [online] v.62, n.4, p. 34-38, 2010.

ROCHA, M.; PAGANINI, S. **Segurança Alimentar**: um desafio para acabar com a fome no Brasil. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2004.

SALLES-COSTA, Rosana; PEREIRA, Rosangela Alves; VASCONCELLOS, Maurício Teixeira Leite; et. al. Associação entre fatores socioeconômicos e insegurança alimentar: estudo de base populacional na região metropolitana do Rio de Janeiro, Brasil. **Revista de Nutrição**, v. 21 (suplemento), p.99-109, 2008.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. O Bolsa família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Ciência Saúde Coletiva**, v.12, n.6, p. 1429-1439, 2007.

ROCHA, M.; PAGANINI, S. **Segurança Alimentar**: um desafio para acabar com a fome no Brasil. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 1ºed. 2004.

SALES, Teresa. Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 25, São Paulo: ANPOCS. 1994.

REGO, Walquiria Domingues Leão. Liberdade, dinheiro e autonomia o caso da Bolsa Família. **Revista de Ciências Sociais**, v. 38, p. 21-42, 2013.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça**: a política social na ordem brasileira, Rio de Janeiro, Ed. Campos, 1979, 138 p.

SANTOS, Queiroz; FARIAS, Pinheiro: **Política Social Compensatória ou Emancipatória: a contribuição de programas sociais para a autonomia dos beneficiários, en Contribuciones a las Ciencias Sociales**. 2011. Disponível em: <www.eumed.net/rev/cccss/12/>. Acesso em: 06 de janeiro de 2015.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

YIN, Roberto K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2ª Ed. Porto Alegre. Editora: Bookmam, 2001.

CONCLUSÕES

O conceito de Segurança Alimentar e Nutricional é um conceito em construção e não se configura a partir de uma única visão de mundo. Percebe-se que a promoção da segurança alimentar e nutricional no Brasil está atrelada ao trabalho conjunto entre os diversos setores do governo, estado, município e sociedade civil.

Um dos principais desafios da política de SAN é a intersetorialidade, uma vez que exige a articulação de políticas e ações intersetoriais, envolvendo várias áreas como a econômica, a saúde e a educação.

Nesse estudo, foi possível identificar que, dentre as políticas implementadas pelo governo no âmbito da Segurança Alimentar, o programa Bolsa Família se destacou como a principal ferramenta de apoio para o grupo de mulheres que participaram dessa pesquisa.

Verificou-se que o dinheiro auferido pelo Programa proporcionou um aumento na renda familiar das suas famílias, melhorando a situação financeira e possibilitando o acesso a alimentos básicos que antes eram privados. Com isso, todas as mulheres relataram que ocorreu uma melhoria da alimentação de suas famílias.

No entanto, o campo empírico permitiu verificar que suas condições de vida ainda não são satisfatórias, pois, embora hoje elas tenham acesso a uma maior variedade de alimentos, suas famílias ainda não possuem uma alimentação adequada em quantidade e qualidade que respeite o conteúdo inserido na Lei da Segurança Alimentar e Nutricional.

Destaca-se que o atual sistema de segurança alimentar e nutricional tem a função de formular e implementar políticas, planos, programas e ações com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e saudável, ou seja, o direito de cada pessoa em ter acesso físico e econômico, ininterruptamente, meios para obter essa alimentação, sem comprometer os recursos para assegurar outros direitos fundamentais.

Neste passo, os princípios e os direitos da SAN, tal como ocorre com os demais direitos básicos, estão paralelamente relacionados à ideia de cidadania. De tal modo, a SAN somente se realizará, de fato, quando todos os membros de uma sociedade, acima de quaisquer condições ou restrições, tenham garantido a satisfação adequada de suas necessidades básicas.

Contudo, na conjuntura que foi desenvolvida essa pesquisa, não se pode deixar de ressaltar que, por um lado, temos um conceito de Segurança Alimentar e Nutricional garantido por lei abrangendo questões amplas de caráter intersetorial, onde seus determinantes estão diretamente ligados ao exercício da cidadania, por outro, temos um grupo de mulheres socialmente vulneráveis inseridas em um contexto de exclusão. Sendo assim, trata-se de mulheres que são mães, a maioria abandonada pelo companheiro, desempregadas, vítimas de preconceito, possuem baixa escolaridade, falta capacitação profissional, insuficiência no acesso a informação e que vivem em um ambiente violento cercado pelo tráfico de drogas e pela prostituição.

Outro ponto de destaque e que cabe o aprofundamento de novos estudos, é o fato das mulheres omitirem os hábitos alimentares reais aos profissionais responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades, o que mascara a condição real dessas famílias. Avaliar a segurança alimentar requer considerar os diferentes contextos e características de diversos fenômenos, ou seja, é necessário que o levantamento do diagnóstico e da produção de informações sobre a segurança alimentar seja mais efetiva, para contribuir na focalização e no direcionamento das estratégias.

Percebe-se que esses conjuntos de acontecimentos são na verdade expressões dinâmicas do que é vivenciado no cotidiano do grupo, sendo, portanto, elementos que constituem a realidade do ambiente do qual essas famílias estão inseridas. As particularidades desse ambiente mostram que, mesmo recebendo o dinheiro do programa Bolsa Família, essas mulheres e suas famílias encontram-se vulneráveis socialmente e excluídas de viverem em um ambiente estimulante ao desenvolvimento da vida humana.

Conclui-se que o Programa Bolsa Família pode auxiliar na promoção da segurança alimentar e nutricional ao propiciar maior capacidade de acesso a alimentos básicos. Entretanto, constatou-se que esta ação de caráter emergencial, por si só, não representa a sustentabilidade social, econômica, cultural nem tampouco a emancipação dessas famílias. Portanto, existe uma defasagem entre o discurso político de acesso à alimentação como um direito humano e a realidade de carências e fragilidades vivenciadas pelo grupo de mulheres, mostrando a incapacidade do programa em garantir uma relação de direito social.

ANEXOS

ANEXO 1

LEI Nº 11.346, DE 15 DE SETEMBRO DE 2006.

Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada.

Art. 2º A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.

§ 1º A adoção dessas políticas e ações deverá levar em conta as dimensões ambientais, culturais, econômicas, regionais e sociais.

§ 2º É dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade.

Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

Art. 4º A segurança alimentar e nutricional abrange:

I – a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da

distribuição dos alimentos, incluindo-se a água, bem como da geração de emprego e da redistribuição da renda;

II – a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos;

III – a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social;

IV – a garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, bem como seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis que respeitem a diversidade étnica e racial e cultural da população;

V – a produção de conhecimento e o acesso à informação; e

VI – a implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do País.

Art. 5º A consecução do direito humano à alimentação adequada e da segurança alimentar e nutricional requer o respeito à soberania, que confere aos países a primazia de suas decisões sobre a produção e o consumo de alimentos.

Art. 6º O Estado brasileiro deve empenhar-se na promoção de cooperação técnica com países estrangeiros, contribuindo assim para a realização do direito humano à alimentação adequada no plano internacional.

CAPÍTULO II

DO SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Art. 7º A consecução do direito humano à alimentação adequada e da segurança alimentar e nutricional da população far-se-á por meio do SISAN, integrado por um conjunto de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e pelas instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, afetas à segurança alimentar e nutricional e que manifestem interesse em integrar o Sistema, respeitada a legislação aplicável.

§ 1º A participação no SISAN de que trata este artigo deverá obedecer aos princípios e diretrizes do Sistema e será definida a partir de critérios estabelecidos pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA e pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, a ser criada em ato do Poder Executivo Federal.

§ 2º Os órgãos responsáveis pela definição dos critérios de que trata o § 1º deste artigo poderão estabelecer requisitos distintos e específicos para os setores público e privado.

§ 3º Os órgãos e entidades públicos ou privados que integram o SISAN o farão em caráter interdependente, assegurada a autonomia dos seus processos decisórios.

§ 4º O dever do poder público não exclui a responsabilidade das entidades da sociedade civil integrantes do SISAN.

Art. 8º O SISAN reger-se-á pelos seguintes princípios:

I – universalidade e equidade no acesso à alimentação adequada, sem qualquer espécie de discriminação;

II – preservação da autonomia e respeito à dignidade das pessoas;

III – participação social na formulação, execução, acompanhamento, monitoramento e controle das políticas e dos planos de segurança alimentar e nutricional em todas as esferas de governo; e

IV – transparência dos programas, das ações e dos recursos públicos e privados e dos critérios para sua concessão.

Art. 9º O SISAN tem como base as seguintes diretrizes:

I – promoção da intersetorialidade das políticas, programas e ações governamentais e não-governamentais;

II – descentralização das ações e articulação, em regime de colaboração, entre as esferas de governo;

III – monitoramento da situação alimentar e nutricional, visando a subsidiar o ciclo de gestão das políticas para a área nas diferentes esferas de governo;

IV – conjugação de medidas diretas e imediatas de garantia de acesso à alimentação adequada, com ações que ampliem a capacidade de subsistência autônoma da população;

V – articulação entre orçamento e gestão; e

VI – estímulo ao desenvolvimento de pesquisas e à capacitação de recursos humanos.

Art. 10. O SISAN tem por objetivos formular e implementar políticas e planos de segurança alimentar e nutricional, estimular a integração dos esforços entre governo e sociedade civil, bem como promover o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação da segurança alimentar e nutricional do País.

Art. 11. Integram o SISAN:

I – a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, instância responsável pela indicação ao CONSEA das diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar, bem como pela avaliação do SISAN;

II – o CONSEA, órgão de assessoramento imediato ao Presidente da República, responsável pelas seguintes atribuições:

a) convocar a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com periodicidade não superior a 4 (quatro) anos, bem como definir seus parâmetros de composição, organização e funcionamento, por meio de regulamento próprio;

b) propor ao Poder Executivo Federal, considerando as deliberações da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, incluindo-se requisitos orçamentários para sua consecução;

c) articular, acompanhar e monitorar, em regime de colaboração com os demais integrantes do Sistema, a implementação e a convergência de ações inerentes à Política e ao Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;

d) definir, em regime de colaboração com a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, os critérios e procedimentos de adesão ao SISAN;

e) instituir mecanismos permanentes de articulação com órgãos e entidades congêneres de segurança alimentar e nutricional nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, com a finalidade de promover o diálogo e a convergência das ações que integram o SISAN;

f) mobilizar e apoiar entidades da sociedade civil na discussão e na implementação de ações públicas de segurança alimentar e nutricional;

III – a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, integrada por Ministros de Estado e Secretários Especiais responsáveis pelas pastas afetas à consecução da segurança alimentar e nutricional, com as seguintes atribuições, dentre outras:

a) elaborar, a partir das diretrizes emanadas do CONSEA, a Política e o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, indicando diretrizes, metas, fontes de recursos e instrumentos de acompanhamento, monitoramento e avaliação de sua implementação;

b) coordenar a execução da Política e do Plano;

c) articular as políticas e planos de suas congêneres estaduais e do Distrito Federal;

IV – os órgãos e entidades de segurança alimentar e nutricional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e

V – as instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, que manifestem interesse na adesão e que respeitem os critérios, princípios e diretrizes do SISAN.

§ 1º A Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional será precedida de conferências estaduais, distrital e municipais, que deverão ser convocadas e organizadas pelos órgãos e entidades congêneres nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, nas quais serão escolhidos os delegados à Conferência Nacional.

§ 2º O CONSEA será composto a partir dos seguintes critérios:

I – 1/3 (um terço) de representantes governamentais constituído pelos Ministros de Estado e Secretários Especiais responsáveis pelas pastas afetas à consecução da segurança alimentar e nutricional;

II – 2/3 (dois terços) de representantes da sociedade civil escolhidos a partir de critérios de indicação aprovados na Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; e

III – observadores, incluindo-se representantes dos conselhos de âmbito federal afins, de organismos internacionais e do Ministério Público Federal.

§ 3º O CONSEA será presidido por um de seus integrantes, representante da sociedade civil, indicado pelo plenário do colegiado, na forma do regulamento, e designado pelo Presidente da República.

§ 4º A atuação dos conselheiros, efetivos e suplentes, no CONSEA, será considerada serviço de relevante interesse público e não remunerada.

CAPÍTULO III

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 12. Ficam mantidas as atuais designações dos membros do CONSEA com seus respectivos mandatos.

Parágrafo único. O CONSEA deverá, no prazo do mandato de seus atuais membros, definir a realização da próxima Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, a composição dos delegados, bem como os procedimentos para sua indicação, conforme o disposto no § 2º do art. 11 desta Lei.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 15 de setembro de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Patrus Ananias

ANEXO 2

DECRETO Nº 7.272, DE 25 DE AGOSTO DE 2010.

Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea “a”, e tendo em vista o disposto no art. 6º, ambos da Constituição, e no art. 2º da Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006,

DECRETA:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Este Decreto define as diretrizes e objetivos da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, dispõe sobre a sua gestão, mecanismos de financiamento, monitoramento e avaliação, no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, e estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

CAPÍTULO II

DOS OBJETIVOS E DIRETRIZES DA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Art. 2º Fica instituída a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, com o objetivo geral de promover a segurança alimentar e nutricional, na forma do art. 3º da Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, bem como assegurar o direito humano à alimentação adequada em todo território nacional.

Art. 3º A PNSAN tem como base as seguintes diretrizes, que orientarão a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional:

I - promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional;

II - promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica, de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos;

III - instituição de processos permanentes de educação alimentar e nutricional, pesquisa e formação nas áreas de segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada;

IV - promoção, universalização e coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional voltadas para quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais de que trata o art. 3º, inciso I, do Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, povos indígenas e assentados da reforma agrária;

V - fortalecimento das ações de alimentação e nutrição em todos os níveis da atenção à saúde, de modo articulado às demais ações de segurança alimentar e nutricional;

VI - promoção do acesso universal à água de qualidade e em quantidade suficiente, com prioridade para as famílias em situação de insegurança hídrica e para a produção de alimentos da agricultura familiar e da pesca e aquicultura;

VII - apoio a iniciativas de promoção da soberania alimentar, segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada em âmbito internacional e a negociações internacionais baseadas nos princípios e diretrizes da Lei nº 11.346, de 2006; e

VIII - monitoramento da realização do direito humano à alimentação adequada.

Art. 4º Constituem objetivos específicos da PNSAN:

I - identificar, analisar, divulgar e atuar sobre os fatores condicionantes da insegurança alimentar e nutricional no Brasil;

II - articular programas e ações de diversos setores que respeitem, protejam, promovam e provejam o direito humano à alimentação adequada, observando as diversidades social, cultural, ambiental, étnico-racial, a equidade de gênero e a orientação sexual, bem como disponibilizar instrumentos para sua exigibilidade;

III - promover sistemas sustentáveis de base agroecológica, de produção e distribuição de alimentos que respeitem a biodiversidade e fortaleçam a agricultura familiar, os povos indígenas e as comunidades tradicionais e que assegurem o consumo e o acesso à alimentação adequada e saudável, respeitada a diversidade da cultura alimentar nacional; e

IV - incorporar à política de Estado o respeito à soberania alimentar e a garantia do direito humano à alimentação adequada, inclusive o acesso à água, e promovê-los no âmbito das negociações e cooperações internacionais.

Art. 5º A PNSAN deverá contemplar todas as pessoas que vivem no território nacional.

CAPÍTULO III

DA GESTÃO DA POLÍTICA E DO SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Art. 6º A PNSAN será implementada pelos órgãos, entidades e instâncias integrantes do SISAN, elencadas no art. 11 da Lei nº 11.346, de 2006, de acordo com suas respectivas competências.

Art. 7º Os órgãos, entidades e instâncias integrantes do SISAN terão as seguintes atribuições, no que concerne à gestão do Sistema e da PNSAN:

I - Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional:

a) indicação ao CONSEA das diretrizes e prioridades da PNSAN e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; e

b) avaliação da implementação da PNSAN, do Plano e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;

II - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA, órgão de assessoramento imediato da Presidência da República, sem prejuízo das competências dispostas no art. 2º do Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007:

a) apreciação e acompanhamento da elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e manifestação sobre o seu conteúdo final, bem como avaliação da sua implementação e proposição de alterações visando ao seu aprimoramento; e

b) contribuição para a proposição e disponibilização de mecanismos e instrumentos de exigibilidade do direito humano à alimentação adequada e monitorar sua aplicação;

III - Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, sem prejuízo das competências dispostas no art. 1º do Decreto nº 6.273, de 23 de novembro de 2007:

a) instituição e coordenação de fóruns tripartites para a interlocução e pactuação, com representantes das câmaras governamentais intersetoriais de segurança alimentar e nutricional estaduais, municipais e do Distrito Federal, das respectivas políticas e planos de segurança alimentar e nutricional;

b) interlocução e pactuação com os órgãos e entidades do Governo Federal sobre a gestão e a integração dos programas e ações do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; e

c) apresentação de relatórios e informações ao CONSEA, necessários ao acompanhamento e monitoramento do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;

IV - órgãos e entidades do Poder Executivo Federal responsáveis pela implementação dos programas e ações integrantes do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional:

a) participação na Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional com vistas à definição pactuada de suas responsabilidades e mecanismos de participação na PNSAN e no Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;

b) participação na elaboração, implementação, monitoramento e avaliação do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, nas suas respectivas esferas de atuação;

c) interlocução com os gestores estaduais, distritais e municipais do seu respectivo setor para a implementação da PNSAN e do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional;

d) monitoramento e avaliação dos programas e ações de sua competência, bem como o fornecimento de informações à Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional e ao CONSEA; e

e) criação, no âmbito de seus programas e ações, de mecanismos e instrumentos de exigibilidade do direito humano à alimentação adequada;

V - órgãos e entidades dos Estados e do Distrito Federal:

a) implantação de câmaras governamentais intersetoriais de segurança alimentar e nutricional, com atribuições similares à Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional;

b) instituição e apoio ao funcionamento de conselhos estaduais ou distrital de segurança alimentar e nutricional;

c) elaboração, implementação, monitoramento e avaliação dos respectivos Planos de Segurança Alimentar e Nutricional, com base no disposto neste Decreto e nas diretrizes emanadas das respectivas conferências e conselhos de segurança alimentar e nutricional;

d) interlocução e pactuação com a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, nos fóruns tripartites, por meio das respectivas câmaras governamentais intersetoriais de segurança alimentar e nutricional, sobre os mecanismos de gestão e de cooperação para implementação integrada dos planos nacional, estaduais, distrital e municipais de segurança alimentar e nutricional;

e) no caso dos Estados, instituição de fóruns bipartites para interlocução e pactuação com representantes das câmaras governamentais intersetoriais de

segurança alimentar e nutricional dos municípios sobre os mecanismos de gestão e de implementação dos planos estaduais e municipais de segurança alimentar e nutricional;

f) criação, no âmbito dos programas e ações de segurança alimentar e nutricional, de mecanismos e instrumentos de exigibilidade do direito humano à alimentação adequada; e

g) monitoramento e avaliação dos programas e ações de sua competência, bem como o fornecimento de informações às respectivas câmaras governamentais intersetoriais e aos conselhos de segurança alimentar e nutricional;

VI - órgãos e entidades dos Municípios:

a) implantação de câmara ou instância governamental de articulação intersetorial dos programas e ações de segurança alimentar e nutricional, com atribuições similares à Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional;

b) implantação e apoio ao funcionamento de conselhos municipais de segurança alimentar e nutricional ou definição de instância de participação e controle social responsável pela temática;

c) elaboração, implementação, monitoramento e avaliação dos respectivos planos de segurança alimentar e nutricional, com base no disposto neste Decreto e nas diretrizes emanadas das respectivas conferências e dos conselhos de segurança alimentar e nutricional;

d) interlocução e pactuação, nos fóruns bipartites, com as câmaras governamentais intersetoriais de segurança alimentar e nutricional dos seus Estados, sobre os mecanismos de gestão e de cooperação para implementação integrada dos planos nacional, estaduais e municipais de segurança alimentar e nutricional; e

e) monitoramento e avaliação dos programas e ações de sua competência, bem como o fornecimento de informações às respectivas câmaras ou instâncias governamentais de articulação intersetorial e aos conselhos de segurança alimentar e nutricional.

Art. 8º O Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, resultado de pactuação intersetorial, será o principal instrumento de planejamento, gestão e execução da PNSAN.

Parágrafo único. Poderão ser firmados acordos específicos entre os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal responsáveis pela implementação dos programas e ações de segurança alimentar e nutricional, com o objetivo de detalhar atribuições e explicitar as formas de colaboração entre os programas e sistemas setoriais das políticas públicas.

Art. 9º A pactuação federativa da PNSAN e a cooperação entre os entes federados para a sua implementação serão definidas por meio de pactos de gestão pelo direito humano à alimentação adequada.

§ 1º O pacto de gestão referido no **caput** e os outros instrumentos de pactuação federativa serão elaborados conjuntamente pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, por representantes das câmaras intersetoriais dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e deverão prever:

I - a formulação compartilhada de estratégias de implementação e integração dos programas e ações contidos nos planos de segurança alimentar e nutricional; e

II - a expansão progressiva dos compromissos e metas, e a qualificação das ações de segurança alimentar e nutricional nas três esferas de governo.

§ 2º A Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional deverá realizar reuniões periódicas com representantes de suas congêneres estaduais, distrital e municipais, denominadas fóruns tripartites, visando:

I - a negociação, o estabelecimento e o acompanhamento dos instrumentos de pactuação entre as esferas de governo; e

II - o intercâmbio do Governo Federal com os Estados, Distrito Federal e Municípios para o fortalecimento dos processos de descentralização, regionalização e gestão participativa da política nacional e dos planos de segurança alimentar e nutricional.

§ 3º As câmaras intersetoriais de segurança alimentar e nutricional dos Estados que aderirem ao SISAN deverão realizar reuniões periódicas com representantes dos Municípios, denominadas fóruns bipartites, visando aos objetivos definidos no § 2º.

Art. 10. Os procedimentos necessários para a elaboração dos instrumentos de pactuação, assim como definições quanto à composição e a forma de organização dos fóruns tripartite e bipartites, serão disciplinados pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, após consulta ao CONSEA.

CAPÍTULO IV

DA ADESÃO AO SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA

ALIMENTAR E NUTRICIONAL - SISAN

Art. 11. A adesão dos Estados, Distrito Federal e Municípios ao SISAN dar-se-á por meio de termo de adesão, devendo ser respeitados os princípios e diretrizes do Sistema, definidos na Lei nº 11.346, de 2006.

§ 1º A formalização da adesão ao SISAN será efetuada pela Secretaria Executiva da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional.

§ 2º São requisitos mínimos para a formalização de termo de adesão:

I - a instituição de conselho estadual, distrital ou municipal de segurança alimentar e nutricional, composto por dois terços de representantes da sociedade civil e um terço de representantes governamentais;

II - a instituição de câmara ou instância governamental de gestão intersetorial de segurança alimentar e nutricional; e

III - o compromisso de elaboração do plano estadual, distrital ou municipal de segurança alimentar e nutricional, no prazo de um ano a partir da sua assinatura, observado o disposto no art. 20.

Art. 12. A adesão das entidades privadas sem fins lucrativos ao SISAN dar-se-á por meio de termo de participação, observados os princípios e diretrizes do Sistema.

§ 1º Para aderir ao SISAN as entidades previstas no **caput** deverão:

I - assumir o compromisso de respeitar e promover o direito humano à alimentação adequada;

II - contemplar em seu estatuto objetivos que favoreçam a garantia da segurança alimentar e nutricional;

III - estar legalmente constituída há mais de três anos;

IV - submeter-se ao processo de monitoramento do CONSEA e de seus congêneres nas esferas estadual, distrital e municipal; e

V - atender a outras exigências e critérios estabelecidos pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional.

§ 2º As entidades sem fins lucrativos que aderirem ao SISAN poderão atuar na implementação do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, conforme definido no termo de participação.

Art. 13. A Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, após consulta ao CONSEA, regulamentará:

I - os procedimentos e o conteúdo dos termos de adesão e dos termos de participação; e

II - os mecanismos de adesão da iniciativa privada com fins lucrativos ao SISAN.

CAPÍTULO V

DOS MECANISMOS DE FINANCIAMENTO DA POLÍTICA E DO SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E DE SUAS INSTÂNCIAS DE GESTÃO

Art. 14. O financiamento da PNSAN será de responsabilidade do Poder Executivo Federal, assim como dos Estados, Distrito Federal e Municípios que aderirem ao SISAN, e se dividirá em:

I - dotações orçamentárias de cada ente federado destinadas aos diversos setores que compõem a segurança alimentar e nutricional; e

II - recursos específicos para gestão e manutenção do SISAN, consignados nas respectivas leis orçamentárias anuais.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, que aderirem ao SISAN, e o Poder Executivo Federal deverão dotar recursos nos orçamentos dos programas e ações dos diversos setores que compõem a segurança alimentar e nutricional, compatíveis com os compromissos estabelecidos nos planos de segurança alimentar e nutricional e no pacto de gestão pelo direito humano à alimentação adequada.

§ 2º O CONSEA e os conselhos estaduais, distrital e municipais de segurança alimentar e nutricional poderão elaborar proposições aos respectivos orçamentos, a serem enviadas ao respectivo Poder Executivo, previamente à elaboração dos projetos da lei do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual, propondo, inclusive, as ações prioritárias.

§ 3º A Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional e as câmaras governamentais intersetoriais de segurança alimentar e nutricional dos Estados, Distrito Federal e Municípios, observando as indicações e prioridades apresentadas pelo CONSEA e pelos congêneres nas esferas estadual e municipal, articular-se-ão com os órgãos da sua esfera de gestão para a proposição de dotação e metas para os programas e ações integrantes do respectivo plano de segurança alimentar e nutricional.

Art. 15. A Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional discriminará, por meio de resolução, anualmente, as ações orçamentárias prioritárias constantes do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e proporá:

I - estratégias para adequar a cobertura das ações, sobretudo visando ao atendimento da população mais vulnerável; e

II - a revisão de mecanismos de implementação para a garantia da equidade no acesso da população às ações de segurança alimentar e nutricional.

Art. 16. As entidades privadas sem fins lucrativos que aderirem ao SISAN poderão firmar termos de parceria, contratos e convênios com órgãos e entidades de segurança alimentar e nutricional da União, observado o disposto no art. 2º, inciso II, do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, e na legislação vigente sobre o tema.

CAPÍTULO VI

DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Art. 17. A União e os demais entes federados, que aderirem ao SISAN, deverão assegurar, inclusive com aporte de recursos financeiros, as condições necessárias para a participação social na PNSAN, por meio das conferências, dos conselhos de segurança alimentar e nutricional, ou de instâncias similares de controle social no caso dos Municípios.

§ 1º Para assegurar a participação social, o CONSEA, além de observar o disposto no Decreto nº 6.272, de 2007, e no art. 7º, inciso II, deste Decreto, deverá:

I - observar os critérios de intersetorialidade, organização e mobilização dos movimentos sociais em cada realidade, no que se refere à definição de seus representantes;

II - estabelecer mecanismos de participação da população, especialmente dos grupos incluídos nos programas e ações de segurança alimentar e nutricional, nos conselhos e conferências; e

III - manter articulação permanente com as câmaras intersetoriais e com outros conselhos relativos às ações associadas à PNSAN.

§ 2º Os conselhos de segurança alimentar e nutricional dos Estados, Distrito Federal e Municípios, que aderirem ao SISAN, deverão assumir formato e atribuições similares ao do CONSEA.

§ 3º O CONSEA disciplinará os mecanismos e instrumentos de articulação com os conselhos estaduais, distrital e municipais de segurança alimentar e nutricional.

CAPÍTULO VII

DA OPERACIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Art. 18. A PNSAN será implementada por meio do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, a ser construído intersetorialmente pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, com base nas prioridades estabelecidas pelo CONSEA a partir das deliberações da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Art. 19. O Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional deverá:

I - conter análise da situação nacional de segurança alimentar e nutricional;

II - ser quadrienal e ter vigência correspondente ao plano plurianual;

III - consolidar os programas e ações relacionados às diretrizes designadas no art. 3º e indicar as prioridades, metas e requisitos orçamentários para a sua execução;

IV - explicitar as responsabilidades dos órgãos e entidades da União integrantes do SISAN e os mecanismos de integração e coordenação daquele Sistema com os sistemas setoriais de políticas públicas;

V - incorporar estratégias territoriais e intersetoriais e visões articuladas das demandas das populações, com atenção para as especificidades dos diversos grupos populacionais em situação de vulnerabilidade e de insegurança alimentar e nutricional, respeitando a diversidade social, cultural, ambiental, étnico-racial e a equidade de gênero; e

VI - definir seus mecanismos de monitoramento e avaliação.

Parágrafo único. O Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional será revisado a cada dois anos, com base nas orientações da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, nas propostas do CONSEA e no monitoramento da sua execução.

Art. 20. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, que aderirem ao SISAN, deverão elaborar planos nas respectivas esferas de governo, com periodicidade coincidente com os respectivos planos plurianuais, e com base nas diretrizes da PNSAN e nas proposições das respectivas conferências.

CAPÍTULO VIII

DO MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Art. 21. O monitoramento e avaliação da PNSAN será feito por sistema constituído de instrumentos, metodologias e recursos capazes de aferir a realização progressiva do direito humano à alimentação adequada, o grau de implementação daquela Política e o atendimento dos objetivos e metas estabelecidas e pactuadas no Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

§ 1º O monitoramento e avaliação da PNSAN deverá contribuir para o fortalecimento dos sistemas de informação existentes nos diversos setores que a compõem e para o desenvolvimento de sistema articulado de informação em todas as esferas de governo.

§ 2º O sistema de monitoramento e avaliação utilizar-se-á de informações e indicadores disponibilizados nos sistemas de informações existentes em todos os setores e esferas de governo.

§ 3º Caberá à Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional tornar públicas as informações relativas à segurança alimentar e nutricional da população brasileira.

§ 4º O sistema referido no **caput** terá como princípios a participação social, equidade, transparência, publicidade e facilidade de acesso às informações.

§ 5º O sistema de monitoramento e avaliação deverá organizar, de forma integrada, os indicadores existentes nos diversos setores e contemplar as seguintes dimensões de análise:

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

§ 6º O sistema de monitoramento e avaliação deverá identificar os grupos populacionais mais vulneráveis à violação do direito humano à alimentação adequada, consolidando dados sobre desigualdades sociais, étnico-raciais e de gênero.

CAPÍTULO IX

DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 22. A Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, em colaboração com o CONSEA, elaborará o primeiro Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional no prazo de até doze meses a contar da publicação deste Decreto, observado o disposto no art. 19.

Parágrafo único. O primeiro Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional deverá conter políticas, programas e ações relacionados, entre outros, aos seguintes temas:

- I - oferta de alimentos aos estudantes, trabalhadores e pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar;
- II - transferência de renda;
- III - educação para segurança alimentar e nutricional;
- IV - apoio a pessoas com necessidades alimentares especiais;
- V - fortalecimento da agricultura familiar e da produção urbana e periurbana de alimentos;
- VI - aquisição governamental de alimentos provenientes da agricultura familiar para o abastecimento e formação de estoques;

VII - mecanismos de garantia de preços mínimos para os produtos da agricultura familiar e da sociobiodiversidade;

VIII - acesso à terra;

IX - conservação, manejo e uso sustentável da agrobiodiversidade;

X - alimentação e nutrição para a saúde;

XI - vigilância sanitária;

XII - acesso à água de qualidade para consumo e produção;

XIII - assistência humanitária internacional e cooperação Sul-Sul em segurança alimentar e nutricional; e

XIV - segurança alimentar e nutricional de povos indígenas, quilombolas, demais povos e comunidades tradicionais.

Art. 23. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 25 de agosto de 2010; 189^o da Independência e 122^o da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Márcia Helena Carvalho Lopes

Este texto não substitui o publicado no DOU de 26.8.2010

ANEXO 3
Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 64, DE 4 DE FEVEREIRO DE 2010

Altera o art. 6º da Constituição Federal,
para introduzir a alimentação como
direito social.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 6º da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição." (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, em 4 de fevereiro de 2010.

Mesa da Câmara dos Deputados	Mesa do Senado Federal
Deputado MICHEL TEMER Presidente	Senador JOSÉ SARNEY Presidente
Deputado MARCO MAIA 1º Vice-Presidente	Senador MARCONI PERILLO 1º Vice-Presidente
Deputado ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES NETO 2º Vice-Presidente	Senadora SERYS SLHESARENKO 2ª Vice-Presidente
Deputado RAFAEL GUERRA 1º Secretário	Senador HERÁCLITO FORTES 1º Secretário
Deputado INOCÊNCIO OLIVEIRA 2º Secretário	Senador JOÃO VICENTE CLAUDINO 2º Secretário
Deputado ODAIR CUNHA 3º Secretário	Senador MÃO SANTA 3º Secretário
Deputado NELSON MARQUEZELLI 4º Secretário	Senadora PATRÍCIA SABOYA 4ª Secretária

Este texto não substitui o publicado no DOU 4.2.2010

ANEXO 4

Relatório Segurança Alimentar e Nutricional – Viçosa – MG

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome em janeiro de 2015

RI Segurança Alimentar e Nutricional

VIÇOSA (MG)

IBGE: 317130 População (Censo IBGE 2010): 72.244

Demografia

		Referência
Total da população branca	33,613	2010
Total da população preta	10,636	2010
Total da população amarela	583	2010
Total da população parda	27,288	2010
Total da população indígena	99	2010
Percentual da população Urbana em Extrema Pobreza (Censo 2010)	1,97%	2010
Percentual da população Rural em Extrema Pobreza (Censo 2010)	4,74%	2010
Percentual da população Total em Extrema Pobreza (Censo 2010)	2,16%	2010

Produção/Disponibilidade de Alimentos

		Referência
Quantidade produzida de arroz (Ton)	18	2012
Quantidade produzida de feijão (Ton)	624	2012
Quantidade produzida de milho (Ton)	6,426	2012
Quantidade produzida de trigo (Ton)	0	2012
Quantidade produzida de café (Ton)	2,378	2012

Saúde e Acesso à Serviços de Saúde

		Referência
Percentual de escolas da educação básica com abastecimento de água por meio de rede geral de distribuição (%)	92,54%	2012
Percentual de escolas da educação básica com abastecimento de água por meio de poço artesiano (%)	8,96%	2012
Percentual de escolas da educação básica com abastecimento de água por meio de cacimba (%)	0%	2012
Percentual de escolas da educação básica com abastecimento de água por meio de rio (%)	0%	2012
Percentual de escolas do ensino básico com pelo menos um dos tipos de abastecimento de água (%)	100,00%	2012

Políticas relacionadas à Produção/Disponibilidade de Alimentos

		Referência
Quantidade de famílias beneficiadas do Programa Bolsa Verde	3	12/2014
Quantidade de famílias beneficiadas do Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais	3	12/2014
Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)*		
Total de Agricultores fornecedores no PAA Municipal	0	2014
Total de Entidades Beneficiadas no PAA Municipal	0	2014

Total de Atendimentos no PAA Municipal	0	2014
Total de Agricultores fornecedores no PAA Conab	0	2014
Total de Entidades Beneficiadas no PAA Conab	0	2014
Total de Atendimentos no PAA Conab	0	2014
Total de Agricultores fornecedores no PAA Estadual	0	2014
Total de Entidades Beneficiadas no PAA Estadual	0	2014
Total de Atendimentos no PAA Estadual	0	2014
Total de Agricultores Fornecedores do PAA Leite	0	2014
Total de Agricultores Fornecedores do PAA Conab/MDA	0	2014
Total de Agricultores (Municipal + Estadual + Conab + Leite + Conab/MDA)	0	2014
Total de Entidades Beneficiadas (Municipal + Estadual + Conab)	0	2014
Total de Atendimentos (Municipal + Estadual + Conab)	0	2014

*Valores acumulados de janeiro a setembro de 2014 (Exceto PAA Estadual - jan a jun/2014) (sem Termo de Adesão).

Políticas relacionadas à Renda/Despesas com Alimentação

□

		Referência
Quantidade de famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico)	9,304	10/2014
Total de famílias beneficiárias do PBF	3,621	01/2015
Estimativa de famílias quilombolas	35	05/2012
Famílias quilombolas cadastradas	0	11/2014
Famílias quilombolas beneficiárias do Programa Bolsa Família	0	11/2014
Estimativa de famílias indígenas	•	•
Famílias indígenas cadastradas	0	11/2014
Famílias indígenas beneficiárias do Programa Bolsa Família	0	11/2014
Quantidade de beneficiários do BPC Idosos	575	12/2014
Quantidade de beneficiários do BPC Pessoas com deficiência	905	12/2014

Políticas relacionadas ao Acesso à Alimentação Adequada

□

		Referência
Cisternas		
Cisternas Município	~	jan/2015
Cisternas Estados	0	jan/2015
Cisternas APIMC (ASA)	0	jan/2015
Cisternas Outros Executores	0	jan/2015
Total	~	jan/2015

*Valores extraídos do SIGCisternas no dia 08 de janeiro de 2015

Banco de Alimentos		
Número de unidades em Funcionamento	-	12/2014
Número de unidades em implantação	-	12/2014
Volume de Gêneros Alimentícios Distribuídos (Kg)	•	12/2014
Número de Entidades Atendidas	•	12/2014

Cozinhas Comunitárias		
Número de unidades em Funcionamento	-	12/2014
Número de unidades em Implantação	-	12/2014
Refeições Servidas ao Dia	•	12/2014

Restaurantes Populares		
Número de unidades em Funcionamento	•	12/2014
Número de unidades em Implantação	•	12/2014
Refeições Servidas ao Dia	-	12/2014

Unidade de Apoio da Agricultura Familiar		
Número de unidades em Funcionamento	•	12/2014
Número de unidades em Implantação	•	12/2014
Média Mensal do Número de Entidades Atendidas	•	12/2014

ANEXO 5

LEI Nº 10.836, DE 9 DE JANEIRO DE 2004.

Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica criado, no âmbito da Presidência da República, o Programa Bolsa Família, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades.

Parágrafo único. O Programa de que trata o caput tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação - Bolsa Escola, instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001, do Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002, e do Cadastro Único do Governo Federal, instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001.

Art. 2º Constituem benefícios financeiros do Programa, observado o disposto em regulamento:

I - o benefício básico, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza;

II – Vetado

II - o benefício variável, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrízes, crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 15 (quinze) anos, sendo pago até o limite de 5 (cinco) benefícios por família; (Redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011)

III - o benefício variável, vinculado ao adolescente, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenham em sua composição adolescentes com idade entre 16 (dezesesseis) e 17 (dezessete) anos, sendo pago até o limite de 2 (dois) benefícios por família. (Redação dada pela Lei nº 11.692, de 2008)

IV - Vetado

IV - o benefício para superação da extrema pobreza, no limite de um por família, destinado às unidades familiares beneficiárias do Programa Bolsa Família e que, cumulativamente: (Redação dada pela Lei nº 12.817, de 2013)

a) tenham em sua composição crianças e adolescentes de 0 (zero) a 15 (quinze) anos de idade; e (Redação dada pela Lei nº 12.817, de 2013)

b) apresentem soma da renda familiar mensal e dos benefícios financeiros previstos nos incisos I a III igual ou inferior a R\$ 70,00 (setenta reais) per capita. (Incluído pela Lei nº 12.722, de 2012)

§ 1º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - família, a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros;

II - (Revogado pela Medida Provisória nº 411, de 2007).

III - renda familiar mensal, a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos membros da família, excluindo-se os rendimentos concedidos por programas oficiais de transferência de renda, nos termos do regulamento.

§ 2º O valor do benefício básico será de R\$ 58,00 (cinquenta e oito reais) por mês, concedido a famílias com renda familiar mensal per capita de até R\$ 60,00 (sessenta reais). (Redação dada pela Lei nº 11.692, de 2008)

§ 3º Serão concedidos a famílias com renda familiar mensal per capita de até R\$ 120,00 (cento e vinte reais), dependendo de sua composição: (Redação dada pela Lei nº 11.692, de 2008)

I - o benefício variável no valor de R\$ 18,00 (dezoito reais); e (Redação dada pela Lei nº 11.692, de 2008)

II - o benefício variável, vinculado ao adolescente, no valor de R\$ 30,00 (trinta reais). (Redação dada pela Lei nº 11.692, de 2008)

§ 4º Os benefícios financeiros previstos nos incisos I, II, III e IV do caput poderão ser pagos cumulativamente às famílias beneficiárias, observados os limites fixados nos citados incisos II, III e IV. (Incluído pela Lei nº 12.722, de 2012)

§ 5º A família cuja renda familiar mensal per capita esteja compreendida entre os valores estabelecidos no § 2º e no § 3º deste artigo receberá exclusivamente os benefícios a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo, respeitados os limites fixados nesses incisos. (Redação dada pela Lei nº 11.692, de 2008)

§ 6º Os valores dos benefícios e os valores referenciais para caracterização de situação de pobreza ou extrema pobreza de que tratam os §§ 2º e 3º poderão ser majorados pelo Poder Executivo, em razão da dinâmica socioeconômica do País e de estudos técnicos sobre o tema, atendido o disposto no parágrafo único do art. 6º.

§ 7º Os atuais beneficiários dos programas a que se refere o parágrafo único do art. 1º, à medida que passarem a receber os benefícios do Programa Bolsa Família, deixarão de receber os benefícios daqueles programas.

§ 8º Considera-se benefício variável de caráter extraordinário a parcela do valor dos benefícios em manutenção das famílias beneficiárias dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, PNAA e Auxílio-Gás que, na data de ingresso dessas famílias no Programa Bolsa Família, exceda o limite máximo fixado neste artigo.

§ 9º O benefício a que se refere o § 8º será mantido até a cessação das condições de elegibilidade de cada um dos beneficiários que lhe deram origem.

§ 10. O Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família poderá excepcionalizar o cumprimento dos critérios de que trata o § 2º, nos casos de calamidade pública ou de situação de emergência reconhecidos pelo Governo Federal, para fins de concessão do benefício básico em caráter temporário, respeitados os limites orçamentários e financeiros.

§ 11. Os benefícios financeiros previstos nos incisos I, II, III e IV do caput serão pagos, mensalmente, por meio de cartão magnético bancário fornecido pela Caixa Econômica Federal com a identificação do responsável, mediante o Número de Identificação Social - NIS, de uso do Governo Federal. (Redação dada pela Lei nº 12.722, de 2012)

§ 12. Os benefícios poderão ser pagos por meio das seguintes modalidades de contas, nos termos de resoluções adotadas pelo Banco Central do Brasil: (Redação dada pela Lei nº 11.692, de 2008)

I – contas-correntes de depósito à vista; (Incluído pela Lei nº 11.692, de 2008)

II - contas especiais de depósito à vista; (Incluído pela Lei nº 11.692, de 2008)

III - contas contábeis; e (Incluído pela Lei nº 11.692, de 2008)

IV - outras espécies de contas que venham a ser criadas. (Incluído pela Lei nº 11.692, de 2008)

§ 13. No caso de créditos de benefícios disponibilizados indevidamente ou com prescrição do prazo de movimentação definido em regulamento, os créditos reverterão automaticamente ao Programa Bolsa Família.

§ 14. O pagamento dos benefícios previstos nesta Lei será feito preferencialmente à mulher, na forma do regulamento.

§ 15. O benefício para superação da extrema pobreza corresponderá ao valor necessário para que a soma da renda familiar mensal e dos benefícios financeiros supere o valor de R\$ 70,00 (setenta reais) per capita. (Redação dada pela Lei nº 12.817, de 2013)

§ 16. Caberá ao Poder Executivo ajustar, de acordo com critério a ser estabelecido em ato específico, o valor definido para a renda familiar per capita, para fins do pagamento do benefício para superação da extrema pobreza. (Redação dada pela Lei nº 12.817, de 2013)

I - (revogado); (Incluído pela Lei nº 12.817, de 2013)

II - (revogado). (Incluído pela Lei nº 12.817, de 2013)

§ 17. Os beneficiários com idade a partir de 14 (quatorze) anos e os mencionados no inciso III do caput deste artigo poderão ter acesso a programas e cursos de educação e qualificação profissionais. (Incluído pela Lei nº 12.817, de 2013)

(Vigência encerrada)

Art. 2º-A. A partir de 1º de março de 2013, o benefício previsto no inciso IV do caput do art. 2º será estendido, independentemente do disposto na alínea a desse inciso, às famílias beneficiárias que apresentem soma da renda familiar mensal e dos benefícios financeiros previstos nos incisos I a III do caput do art. 2º, igual ou inferior a R\$ 70,00 (setenta reais) per capita. (Incluído pela Lei nº 12.817, de 2013)

Art. 3º A concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento.

Parágrafo único. O acompanhamento da frequência escolar relacionada ao benefício previsto no inciso III do caput do art. 2º desta Lei considerará 75% (setenta

e cinco por cento) de frequência, em conformidade com o previsto no inciso VI do caput do art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (Incluído pela Lei nº 11.692, de 2008)

Art. 4º Fica criado, como órgão de assessoramento imediato do Presidente da República, o Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família, com a finalidade de formular e integrar políticas públicas, definir diretrizes, normas e procedimentos sobre o desenvolvimento e implementação do Programa Bolsa Família, bem como apoiar iniciativas para instituição de políticas públicas sociais visando promover a emancipação das famílias beneficiadas pelo Programa nas esferas federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, tendo as competências, composição e funcionamento estabelecidos em ato do Poder Executivo.

Art. 5º O Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família contará com uma Secretaria-Executiva, com a finalidade de coordenar, supervisionar, controlar e avaliar a operacionalização do Programa, compreendendo o cadastramento único, a supervisão do cumprimento das condicionalidades, o estabelecimento de sistema de monitoramento, avaliação, gestão orçamentária e financeira, a definição das formas de participação e controle social e a interlocução com as respectivas instâncias, bem como a articulação entre o Programa e as políticas públicas sociais de iniciativa dos governos federal, estadual, do Distrito Federal e municipal.

Art. 6º As despesas do Programa Bolsa Família correrão à conta das dotações alocadas nos programas federais de transferência de renda e no Cadastramento Único a que se refere o parágrafo único do art. 1º , bem como de outras dotações do Orçamento da Seguridade Social da União que vierem a ser consignadas ao Programa.

Parágrafo único. O Poder Executivo deverá compatibilizar a quantidade de beneficiários e de benefícios financeiros específicos do Programa Bolsa Família com as dotações Orçamentárias existentes.(Redação dada pela Lei nº 12.817, de 2013)

Art. 7º Compete à Secretaria-Executiva do Programa Bolsa Família promover os atos administrativos e de gestão necessários à execução orçamentária e financeira dos recursos originalmente destinados aos programas federais de transferência de renda e ao Cadastramento Único mencionados no parágrafo único do art. 1º .

§ 1º Excepcionalmente, no exercício de 2003, os atos administrativos e de gestão necessários à execução orçamentária e financeira, em caráter obrigatório, para

pagamento dos benefícios e dos serviços prestados pelo agente operador e, em caráter facultativo, para o gerenciamento do Programa Bolsa Família, serão realizados pelos Ministérios da Educação, da Saúde, de Minas e Energia e pelo Gabinete do Ministro Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, observada orientação emanada da Secretaria-Executiva do Programa Bolsa Família quanto aos beneficiários e respectivos benefícios.

§ 2º No exercício de 2003, as despesas relacionadas à execução dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, PNAA e Auxílio-Gás continuarão a ser executadas orçamentária e financeiramente pelos respectivos Ministérios e órgãos responsáveis.

§ 3º No exercício de 2004, as dotações relativas aos programas federais de transferência de renda e ao Cadastro Único, referidos no parágrafo único do art. 1º, serão descentralizadas para o órgão responsável pela execução do Programa Bolsa Família.

Art. 8º A execução e a gestão do Programa Bolsa Família são públicas e governamentais e dar-se-ão de forma descentralizada, por meio da conjugação de esforços entre os entes federados, observada a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social.

§ 1º A execução e a gestão descentralizadas referidas no caput serão implementadas mediante adesão voluntária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ao Programa Bolsa Família. (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

§ 2º Fica instituído o Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família - IGD, para utilização em âmbito estadual, distrital e municipal, cujos parâmetros serão regulamentados pelo Poder Executivo, e destinado a: (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

I - medir os resultados da gestão descentralizada, com base na atuação do gestor estadual, distrital ou municipal na execução dos procedimentos de cadastramento, na gestão de benefícios e de condicionalidades, na articulação intersetorial, na implementação das ações de desenvolvimento das famílias beneficiárias e no acompanhamento e execução de procedimentos de controle; (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

II - incentivar a obtenção de resultados qualitativos na gestão estadual, distrital e municipal do Programa; e (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

III - calcular o montante de recursos a ser transferido aos entes federados a título de apoio financeiro. (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

§ 3º A União transferirá, obrigatoriamente, aos entes federados que aderirem ao Programa Bolsa Família recursos para apoio financeiro às ações de gestão e execução descentralizada do Programa, desde que alcancem índices mínimos no IGD. (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

§ 4º Para a execução do previsto neste artigo, o Poder Executivo Federal regulamentará: (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

I - os procedimentos e as condições necessárias para adesão ao Programa Bolsa Família, incluindo as obrigações dos entes respectivos; (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

II - os instrumentos, parâmetros e procedimentos de avaliação de resultados e da qualidade de gestão em âmbito estadual, distrital e municipal; e (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

III - os procedimentos e instrumentos de controle e acompanhamento da execução do Programa Bolsa Família pelos entes federados. (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

§ 5º Os resultados alcançados pelo ente federado na gestão do Programa Bolsa Família, aferidos na forma do inciso I do § 2º serão considerados como prestação de contas dos recursos transferidos. (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

§ 6º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios submeterão suas prestações de contas às respectivas instâncias de controle social, previstas no art. 9º, e, em caso de não aprovação, os recursos financeiros transferidos na forma do § 3º deverão ser restituídos pelo ente federado ao respectivo Fundo de Assistência Social, na forma regulamentada pelo Poder Executivo Federal. (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

§ 7º O montante total dos recursos de que trata o § 3º não poderá exceder a 3% (três por cento) da previsão orçamentária total relativa ao pagamento de benefícios do Programa Bolsa Família, devendo o Poder Executivo fixar os limites e os parâmetros mínimos para a transferência de recursos para cada ente federado. (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

Art. 9º O controle e a participação social do Programa Bolsa Família serão realizados, em âmbito local, por um conselho ou por um comitê instalado pelo Poder Público municipal, na forma do regulamento.

Parágrafo único. A função dos membros do comitê ou do conselho a que se refere o caput é considerada serviço público relevante e não será de nenhuma forma remunerada.

Art. 10. O art. 5º da Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, passa a vigorar com a seguinte alteração:

"Art. 5º As despesas com o Programa Nacional de Acesso à Alimentação correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas na Lei Orçamentária Anual, inclusive oriundas do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, instituído pelo art. 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias." (NR)

Art. 11. Ficam vedadas as concessões de novos benefícios no âmbito de cada um dos programas a que se refere o parágrafo único do art. 1º .

Parágrafo único. A validade dos benefícios concedidos no âmbito do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA - "Cartão Alimentação" encerra-se em 31 de dezembro de 2011. (Incluído pela Lei nº 12.512, de 2011)

Art. 12. Fica atribuída à Caixa Econômica Federal a função de Agente Operador do Programa Bolsa Família, mediante remuneração e condições a serem pactuadas com o Governo Federal, obedecidas as formalidades legais.

Art. 13. Será de acesso público a relação dos beneficiários e dos respectivos benefícios do Programa a que se refere o caput do art. 1º .

Parágrafo único. A relação a que se refere o caput terá divulgação em meios eletrônicos de acesso público e em outros meios previstos em regulamento.

Art. 14. Sem prejuízo das responsabilidades civil, penal e administrativa, o servidor público ou o agente da entidade conveniada ou contratada responsável pela organização e manutenção do cadastro de que trata o art. 1º será responsabilizado quando, dolosamente: (Redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011)

I - inserir ou fizer inserir dados ou informações falsas ou diversas das que deveriam ser inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico; ou (Incluído pela Lei nº 12.512, de 2011)

II - contribuir para que pessoa diversa do beneficiário final receba o benefício. (Incluído pela Lei nº 12.512, de 2011)

§ 1º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011)

§ 2º O servidor público ou agente da entidade contratada que cometer qualquer das infrações de que trata o caput fica obrigado a ressarcir integralmente o dano, aplicando-se-lhe multa nunca inferior ao dobro e superior ao quádruplo da quantia paga indevidamente. (Redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011)

Art. 14-A. Sem prejuízo da sanção penal, será obrigado a efetuar o ressarcimento da importância recebida o beneficiário que dolosamente tenha prestado informações

falsas ou utilizado qualquer outro meio ilícito, a fim de indevidamente ingressar ou se manter como beneficiário do Programa Bolsa Família. (Incluído pela Lei nº 12.512, de 2011)

§ 1º O valor apurado para o ressarcimento previsto no caput será atualizado pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (Incluído pela Lei nº 12.512, de 2011)

§ 2º Apurado o valor a ser ressarcido, mediante processo administrativo, e não tendo sido pago pelo beneficiário, ao débito serão aplicados os procedimentos de cobrança dos créditos da União, na forma da legislação de regência. (Incluído pela Lei nº 12.512, de 2011)

Art. 15. Fica criado no Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família um cargo, código DAS 101.6, de Secretário-Executivo do Programa Bolsa Família.

Art. 16. Na gestão do Programa Bolsa Família, aplicarse-á, no que couber, a legislação mencionada no parágrafo único do art. 1º, observadas as diretrizes do Programa.

Art. 17. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 9 de janeiro de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

José Dirceu de Oliveira e Si

APÊNDICE

APÊNDICE

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE

Você está sendo convidada para participar como voluntária do projeto de pesquisa “Análise da Contribuição das Políticas Públicas de Assistência a Grupos Socialmente Vulneráveis para a Promoção da Segurança Alimentar e Nutricional” desenvolvida pela mestranda Marli Santos Rosado, sob orientação da Professora. Dra. Amélia Carla Sobrinho Bifano do departamento de Economia Doméstica da Universidade Federal de Viçosa. Todas as informações necessárias sobre a pesquisa encontram-se relacionadas abaixo:

EQUIPE DE PESQUISA:

- Amélia Carla Sobrinho Bifano. Professora orientadora da pesquisa. Departamento de Doméstica/UFV. E-mail: abifano@ufv.br. Telefone: (31) 3899-1645.
- Marli Santos Rosado. Estudante de mestrado em Economia Doméstica/UFV. E-mail: Marli.rosado@ufv.br. Telefone: (31) 3891-9081.

O objetivo dessa pesquisa é analisar, com destaque na percepção das mulheres, a contribuição das políticas públicas de assistência a grupos socialmente vulneráveis na promoção da segurança alimentar e nutricional de famílias atendidas pela instituição filantrópica Casa do Caminho, localizada no bairro Santa Clara, município de Viçosa/MG. Assim este estudo busca contribuir para o fortalecimento dos processos de tomada de decisão, formulação, implementação e redirecionamentos das políticas de promoção da segurança alimentar e nutricional.

As voluntárias da pesquisa não serão remuneradas pela participação. Sua colaboração será por meio da permissão de observações durante a realização das atividades desenvolvidas na instituição Casa do Caminho, como também de uma entrevista, que será agendada de acordo com a disponibilidade da entrevistada. O local indicado para a entrevista será o domicílio da voluntária.

As informações serão anotadas, gravadas em áudio e vídeo e registradas em fotografias. Cabe destacar que a entrevistada poderá optar por não ter sua entrevista gravada, nesse caso seu relato será anotado pela pesquisadora, em seguida as anotações serão lidas para que a entrevistada possa verificar a fidedignidade das mesmas. Não serão divulgados dados pessoais ou qualquer tipo de informação sem o consentimento prévio. Todas as informações serão utilizadas para fins do próprio trabalho, podendo também ser publicados em eventos e artigos científicos.

Os riscos dessa pesquisa estão relacionados ao desconforto e a inibição das voluntárias. Durante a coleta de dados a pesquisadora deverá ficar atenta para que a

participante se sinta à vontade. Caso a voluntária esteja desconfortável e inibida seja em relação às observações e à entrevista, seja em relação ao risco referente à quebra de sigilo de seu depoimento, a pesquisadora assumirá o compromisso de tranquilizar a voluntária, pois trata-se de um trabalho científico, e como tal atende todos os critérios éticos. Ao longo da pesquisa, a voluntária poderá retirar-se, desistir ou retirar o consentimento sem qualquer prejuízo, podendo ainda modificar sua decisão de participar, se assim o desejar.

Os resultados do estudo serão analisados e, aos envolvidos, será assegurado o sigilo e a privacidade. A voluntária terá acesso aos dados obtidos a partir de consulta à pesquisadora envolvida na pesquisa.

Para obter informações sobre as questões éticas da pesquisa será possível entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de Viçosa, campus Viçosa, prédio Arthur Bernardes, piso inferior, telefone 3899-2492, correio eletrônico: cep@ufv.br.

Eu _____, declaro que entendi as informações contidas no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Certifico que fui esclarecida de que os usos das informações por mim oferecidas estão submetidas às normas éticas destinadas à pesquisa envolvendo seres humanos, da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) de acordo com a Resolução CNS 466/2012.

Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, e autorizo a autora do estudo a utilizar os dados decorrentes da minha participação para elaboração de dissertação de mestrado e artigos para divulgação em publicações e encontros acadêmico-científicos. Declaro que recebi uma via do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido assinado por mim e pela pesquisadora responsável.

Contato da Participante: _____

Assinatura da Participante: _____

Amélia Carla Sobrinho Bifano

Marli Santos Rosado

Viçosa, _____ de, _____ de 2014.