

Políticas e programas de nutrição no Brasil da década de 30 até 2018: uma revisão da literatura

Nutrition policies and programs in Brazil from the 1930s to 2018: a review of the literature

Adriana Haack¹
Renata Fortes¹
Beatriz Abu Ali²
Ana Paula de Alvarenga³

RESUMO

Introdução: A atenção nutricional no Brasil tem se deparado com desafios e encontra-se fragilizada.

Objetivo: apresentar uma linha de estudo associada a compreensão histórica do desenvolvimento de políticas públicas em nutrição.

Metodologia: Estudo qualitativo, do tipo revisão narrativa realizada por meio de ampla pesquisa contextual nas bases de periódicos e publicações oficiais.

Resultados e Discussão: O marco que iniciou uma política de alimentação e nutrição foi a criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social. A década de 90 foi marcada pela quase extinção dos programas de nutrição no país. A partir de 2000, o governo adota programas de transferência direta de renda como estratégia para assistir à população carente.

Conclusão: Apesar das dificuldades encontradas na agenda das políticas públicas, ocorreram mudanças positivas ao longo do tempo. A sociedade e as instituições devem seguir atentas.

Palavras-chave: segurança alimentar e nutricional; transição nutricional; políticas públicas; desnutrição; promoção à saúde.

ABSTRACT

Introduction: Nutritional Care in Brazil has been faced with challenges and is fragile.

Objective: To present a study line associated with a historical understanding of the development of public policies in nutrition.

Methodology: A qualitative study, of a narrative review, performed through extensive contextual research in the bases of journals and official publications.

¹ Docente do Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação em Ciências de Saúde, Fundação de Ensino e Pesquisa em Ciências da Saúde, Escola Superior em Ciências da Saúde, Secretaria de Estado do DF.

² Nutricionista. Graduada pela UNIP - Universidade Paulista

³ Nutricionista. Graduada pela UnB - Universidade de Brasília

Endereço para correspondência:

Prof^ª Dra Adriana Haack.
Quadra 608 Módulo A - Asa Sul, Brasília - DF, 70203-900
Telefone: (61) 3445-7721 E-mail: adrianahaack@hotmail.com

Results and discussion: The landmark that initiated a food and nutrition policy was the creation of the Social welfare food service. The decade of 90 is marked by the almost extinction of the nutrition programs in the country. From 2000 onwards, the Government adopts direct income transfer programs as a strategy to assist the needy population.

Conclusion: Despite the difficulties encountered in the public policy agenda, positive changes occurred over time. Society and institutions must follow attention.

Key words: food and nutrition security; nutritional transition; public policy; malnutrition; health promotion

INTRODUÇÃO

Na década de 30, durante o governo de Getúlio Vargas, iniciaram-se as políticas sociais que visavam o enfretamento da fome como problema social, porém numa perspectiva que associava a fome ao desconhecimento da população. Em 1970 surgiu a discussão do binômio alimentação-renda e, a partir de então, ocorreram mobilizações para a revisão das políticas públicas de alimentação e nutrição, levando em consideração a renda e não somente o desconhecimento como empecilho no combate a fome^{1,2,3}.

Devido o engajamento da sociedade e também por meio da realização da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, em 1994, o tema nutrição e alimentação passou a ser apoiado pela sociedade civil e consolidou-se no país^{1,2,3}.

Já em 2014 e, após muitos anos desde a I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Nutrição (FAO) em seu relatório - Estado da Insegurança Alimentar no Mundo, mostrou que o Brasil havia saído do Mapa da Fome e a prevalência de subalimentação estava inferior a 5%⁴.

Nos últimos anos foram observadas inúmeras ações e mais recentemente, em 2016, foi lançado pelo Ministério do Desenvolvimento Social, o Programa Criança Feliz⁵ que teve como objetivo atuar na promoção do desenvolvimento infantil

integral, acompanhando crianças de 0 – 6 anos inseridas no Plano Brasil Sem Miséria⁶.

A organização da atenção nutricional no Brasil, desde o século passado, tem se deparado com desafios e encontra-se fortemente marcada por respostas eficazes, mas muitas vezes fragmentadas. Este processo tornou-se vulnerável pela desconstrução das redes de proteção social e cenários que impactam na renda e nas garantias, como as reformas trabalhista e previdenciária, portanto, é necessária uma reflexão histórica e o entendimento dos avanços realizados no atendimento das necessidades nutricionais da população brasileira⁷.

É indispensável que a questão alimentar e nutricional seja vista baseada na alimentação com um direito. A escassez de recursos destinados à alimentação e nutrição impactam nos quadros de carências e nos desequilíbrios nutricionais que causam a insegurança alimentar e nutricional. Insegurança que pode se manifestar ora por desnutrição e seus agravos como as carências nutricionais, ora por obesidade e o conseqüente aumento das doenças crônicas não transmissíveis⁸.

Este artigo teve como objetivo apresentar uma linha de estudo atualizada, associada a compreensão histórica e crítica do desenvolvimento de políticas públicas na área de alimentação e nutrição no Brasil.

METODOLOGIA

Estudo qualitativo, do tipo revisão narrativa, realizada por meio de ampla pesquisa contextual nas bases de periódicos nacionais da CAPES, Biblioteca Virtual em Saúde, livros, documentos e publicações oficiais do governo brasileiro nas áreas que abrangem políticas sociais de renda e acesso à alimentação.

Os Descritores em Ciências da Saúde – DeCS utilizados foram a segurança alimentar e nutricional, transição nutricional, políticas públicas, desnutrição e promoção à saúde. As publicações foram previamente selecionadas pelos títulos e resumos que deveriam conter informações a cerca do tema proposto. Realizou-se uma triagem dos artigos e materiais selecionados e organizados na ordem cronológica. Foram selecionadas publicações com aspectos relevantes registrados e discutidos na literatura desde a década de 30 até o ano de 2018, em português, sendo excluídos artigos e documentos duplicados e não pertinentes ao estudo.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Histórico das políticas públicas de alimentação e nutrição

A alimentação é um dos determinantes e condicionantes da saúde e um direito inerente a todas as pessoas. A promoção e a garantia de uma alimentação adequada e saudável têm mobilizado, historicamente, esforços de diferentes setores do governo brasileiro, bem como de entidades e movimentos da sociedade civil, mas que nem sempre apresentaram os mesmos objetivos^{9,10,11}.

Atualmente entende-se a relação entre a insegurança alimentar e a realidade social, no entanto, somente a partir de Josué de Castro, na década de 30, que o problema da fome entrou na agenda política do Brasil. Um dos maiores estudiosos sobre o tema alimentação e nutrição, afirmava que a fome e a má nutrição não eram fenômenos naturais, mas, sim, fenômenos sociais. Sendo assim, só seria possível mudar a realidade do direito universal à alimentação por meio de ações sociais e coletivas¹².

Foi então, com estudos sobre orçamento familiar e perfil de consumo alimentar que se estabeleceu a relação da alimentação e a renda. Tais resultados serviram de base para instituir a política salarial,

em 1936. Acreditava-se que o salário mínimo poderia garantir uma ração essencial mínima, com aporte nutricional necessário ao trabalhador¹³.

Por conseguinte, o marco que iniciou uma política de alimentação e nutrição foi a criação do SAPS – Serviço de Alimentação da Previdência Social – em 1940, extinto em 1967. A ação tinha os trabalhadores como o principal grupo populacional a ser beneficiado, otimizando o acesso à alimentação. Suas principais atividades contemplavam o fornecimento de refeições, venda de alimentos a preços de custo, educação alimentar, apoio a pesquisa e formação de pessoal técnico especializado^{14,15}.

Ainda na década de 40, foram criadas outras instituições executoras de políticas de alimentação no Brasil com o intuito de estudar hábitos alimentares e a situação nutricional do país: Serviço Técnico de Alimentação Nacional – STAN (1942-1945); Instituto de Tecnologia Alimentar – ITA (1944); Comissão Nacional de Alimentação – CNA (1945-1972). Este último, teve como principal pauta a desnutrição e auxiliou na elaboração da Política Nacional de Alimentação junto ao governo. Foi no CNA que surgiu o Programa Nacional de Merenda Escolar (1954), vigente nos dias atuais, aprimorado para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)^{15,16}.

Em 1972 a CNA foi extinta juntamente com a fundação do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), que perpetuou até 1997. O INAN direcionava suas ações de alimentação e nutrição para grupos populacionais de risco ou com carências nutricionais, como gestantes, nutrízes, crianças e trabalhadores por meio de suplementação alimentar; racionalização do sistema de produção e comercialização de alimentos; e atividades de apoio. Essas três esferas de atuação pautaram-se em programas sociais, sendo alguns administrados pelo INAN e outros com apoio de outros órgãos^{11,15,17}.

Uma missão importante do INAN foi promover o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN) que unificou suas próprias ações a outras desenvolvidas por outras instituições. O programa caminhou com dificuldades e foi extinto em 1974. Após, em 1975, o INAN contou com o apoio do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA) para delinear o II PRONAN, com vigência até 1979¹⁷. Abaixo, alguns programas relevantes para a área de alimentação e nutrição.

Alguns permanecem na atualidade com variadas alterações técnicas e de gestão¹⁸.

- a) Programas de Prevenção e Combate a Carências Nutricionais Específicas;
- b) Programa de Suplementação Alimentar (PSA);
- c) Programa Nacional de Incentivo ao Aleitamento Materno (PNIAM);
- d) Programa Nacional do Leite para Crianças Carentes (PNLCC);
- e) Programa de Nutrição em Saúde (PNS);
- f) Programa de Complementação alimentar (PCA);
- g) Programa de Abastecimento de Alimentos Básicos em Áreas de Baixa Renda (PROAB);
- h) Programa de Racionalização da Produção de Alimentos Básicos (PROCAB)
- i) Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT).

Em 1990, a criação do Sistema Nacional de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN) teve como objetivo a produção de informações que permitissem a detecção, a descrição e a análise dos problemas alimentares e nutricionais, de modo a identificar o caráter dispersivo da distribuição geográfica e os grupos sociais de risco, bem como as tendências em curto e longo prazos, com vistas a subsidiar políticas e medidas de prevenção e correção dos problemas alimentares e nutricionais^{14,19}.

O início da década de 90 é marcado pela quase extinção dos programas de alimentação e nutrição no país, já que o governo Collor manteve somente

o Programa Nacional de Alimentação Escolar, ainda que extremamente enfraquecido, e a distribuição de cestas de alimentos, por meio da utilização de estoques públicos de alimentos em risco de deterioração^{14,20,21}.

A Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) foi aprovada em junho de 1999 e é uma declaração do compromisso do Ministério da Saúde com a erradicação dos males relacionados à falta de alimentos e à pobreza, principalmente a desnutrição infantil e materna, e também o sobrepeso e a obesidade na população adulta^{14,20}.

A partir de 2000, o governo adota programas de transferência direta de renda, como estratégia para assistir à população carente. Fundamentada na experiência do Programa Bolsa Escola, a área técnica de alimentação e nutrição propõe o Programa Bolsa Alimentação para atendimento de crianças menores de seis anos, gestantes e nutrízes de baixa renda. É nesse contexto, a partir do início de 2001, que o tema ganha espaço na agenda nacional, a partir de uma proposta de política de Segurança Alimentar e Nutricional, denominado Projeto Fome Zero²¹.

O Programa Fome Zero foi baseado num conjunto de propostas para cada grupo populacional enfrentar a questão da fome, sendo divididas em políticas estruturais, políticas específicas e políticas locais. O Quadro 1 mostra o desenvolvimento de algumas dessas políticas e características. Tais ações visaram o aumento da disponibilidade de alimentos de baixos preços e também o maior acesso da população vulnerável a uma alimentação saudável¹¹.

Quadro 1
Conjunto de propostas do Programa Fome Zero¹¹

Políticas estruturais	Políticas específicas	Políticas Locais
Geração de emprego e renda; Previdência social universal; Incentivo à agricultura familiar; Intensificação da reforma agrária; Bolsa-escola e renda mínima.	Programa cupom de alimentação; Doações de cestas básicas emergenciais; Manutenção de estoques de segurança; Segurança e qualidade dos alimentos; Ampliação do PAT; Combate à desnutrição infantil e materna; Ampliação da merenda escolar; Educação para o consumo e educação alimentar.	Incentivos e crédito para a área rural; Estímulo para pequenas e médias cidades e metrópoles.

Em 2004 nasce o Programa Bolsa Família (PBF) para unificar os Programas de Transferência de Renda do país, visando garantir acesso de todas as famílias pobres a direitos sociais (educação, saúde e assistência social) e apoio a renda. O PBF aglutinou ações sociais similares já existentes: Bolsa Escola (2001), Programa Nacional de Acesso à Alimentos (2003), Bolsa Alimentação (2001), Auxílio Gás (2002) e Cadastramento Único (2001), contribuindo para o fortalecimento de ações intersetoriais²²

No Brasil, a agenda das políticas públicas de proteção social tem incorporado o debate sobre o Programa de Transferência Condicionada de Renda (PTCR) que se destina às famílias pobres que, em geral, enfrentam situações de múltiplas vulnerabilidades, também do ponto de vista da segurança alimentar e nutricional. Quando comparados a outros tipos de programas, o PTCR apresenta vantagens, como o fortalecimento da economia local, os baixos custos operacionais, a autonomia dos usuários no uso dos recursos, além do impacto na demanda por serviços de saúde e educação²³.

A partir de 2004 temos como prioridade na agenda política o fortalecimento da discussão da Segurança Alimentar e Nutricional, primeiramente com a reabertura do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e com a aprovação da Lei de Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) em 2006, que institui a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN)^{24,25}.

Em 2010, consolida-se como um grande marco a inserção do Direito Humano a Alimentação Adequada no artigo 6º da Constituição Federal, que consiste em garantir o acesso físico e econômico à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção²⁶.

Neste período, ocorreram inúmeras ações, programas e políticas públicas que culminaram no maior acesso a população a renda, maior geração de empregos, fortalecimento da agricultura familiar, maior acesso a bens e serviços. Entre as diversas ações intersetoriais, destaca-se a Lei 11.947 que regulamenta a compra dos alimentos do PNAE, associado a aquisição de alimentos da agricultura familiar^{27,28}.

Análise das particularidades das políticas de promoção a saúde alimentar e nutricional no Brasil

Como resultado dessas ações, em 2010, o Brasil alcançou 28 milhões de pessoas fora da pobreza. Mesmo diante de resultados tão significativos havia ainda um grande desafio que seria vencer a extrema pobreza, ou seja, famílias com uma renda mensal por pessoa inferior a R\$ 85,00 conforme estabelecido pelo Ministério do Desenvolvimento Social²⁷.

Com o acúmulo das políticas desenvolvidas até então, foi lançado em 2011 o Plano Brasil Sem Miséria (BSM) onde o foco das ações seria a superação da extrema pobreza no Brasil, por meio de ações integradas e intersetoriais nos eixos temáticos de renda, inclusão e acesso²⁹.

Em 2012 foi lançado como uma das estratégias BSM a ação Brasil Carinhoso a fim de garantir atenção integral à população infanto-juvenil³⁰.

Dentro das estratégias do Brasil Carinhoso e de extrema relevância, o Programa de Suplementação de Vitamina A ganhou maior visibilidade e expandiu-se. Programa instituído com o objetivo de realizar a suplementação profilática de vitamina A e redução de complicações, inclusive nos aspectos clínicos e nutricionais^{30,31}.

Outra ação prioritária do setor de ações do Brasil Carinhoso seria o Programa Nacional de Suplementação de Ferro, como medida de prevenir a anemia. A ação suplementa, desde 2005, de forma profilática com sulfato ferroso todas as crianças de seis a 24 meses de idade, gestantes, mulheres de pós-parto e pós-aborto^{30,31}.

De acordo com a FAO, o BSM foi uma intervenção importante para a progressão do Brasil, retirando milhões de brasileiros da extrema pobreza e incluindo a sociedade civil no processo de construção de políticas públicas voltadas à segurança alimentar²⁹.

A Figura 1 mostra a linha do tempo com as principais políticas de alimentação e nutrição desenvolvidas no Brasil iniciadas após a década de 30 até os dias atuais.

Figura 1
Principais políticas de alimentação e nutrição no país de 1940 até a atualidade.

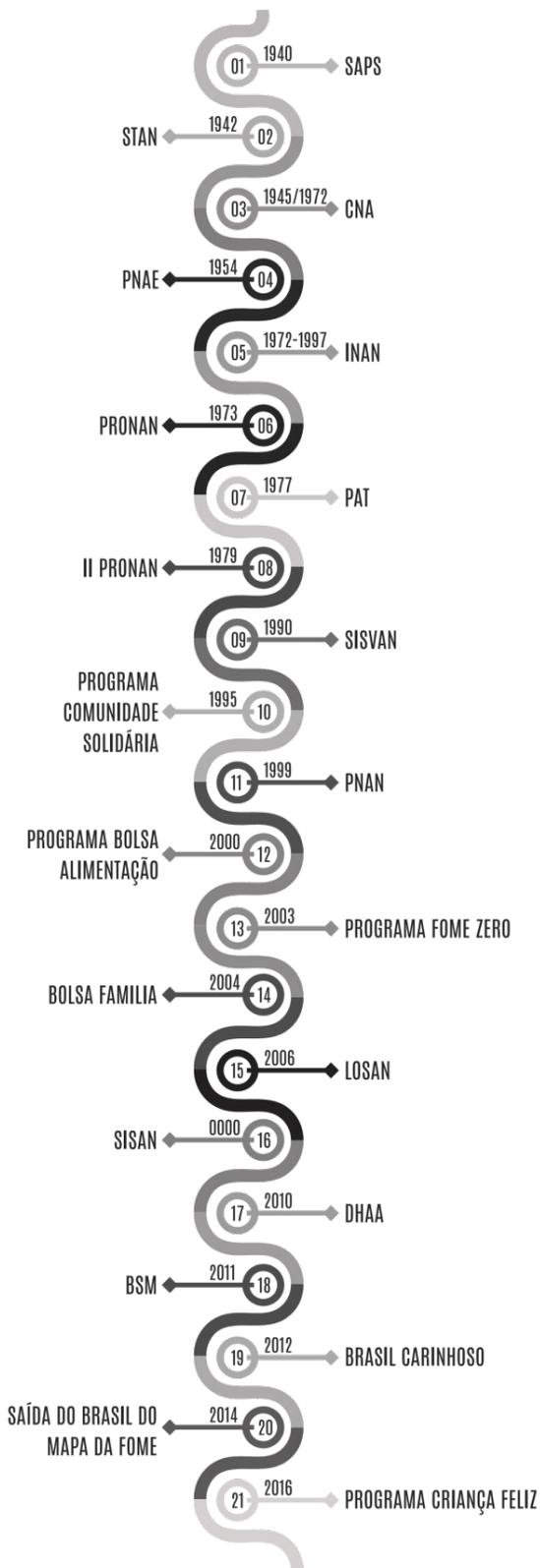


Figura I
Principais políticas de alimentação e nutrição no país de 1940 até a atualidade.

SAPS (Serviço de Alimentação da Previdência Social) / STAN (Serviço Técnico de Alimentação Nacional) / CNA (Comissão Nacional de Alimentação)
PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar) / INAN (Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição) / PRONAN (Programa Nacional de Alimentação e Nutrição)
PAT (Programa de Alimentação do Trabalhador) / SISVAN (Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional) / PNAN (Política Nacional de Alimentação e Nutrição)
LOSAN (Lei Orgânica de Segurança ALimentar e Nutricional) / SISAN (Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional)
DHAA (Direito Humano à Alimentação Adequada) / BSM (Brasil sem Miséria)

No estudo da linha do tempo nota-se como foram surgindo ações a partir da criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS) que ofereciam refeições aos trabalhadores por um preço bem modesto e que impactavam na qualidade e quantidade de nutrientes³². Também se observa, algumas outras iniciativas como o surgimento do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN), em 1990, e a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) em 1999, contendo um conjunto de políticas públicas voltadas aos direitos à saúde e alimentação, que asseguraram um maior controle e acompanhamento dos problemas relacionados à nutrição^{33,34} e que culminaram positivamente com o reconhecimento dos gestores e a aproximação com as políticas públicas que passaram a considerar como relevantes a fome, a pobreza, os direitos humanos e a vulnerabilidade social³⁵.

Dessa forma, e tendo em vista as inúmeras conquistas ocorridas ao longo desse período como a diminuição da extrema pobreza, há ainda inúmeros desafios a serem enfrentados, pois a agenda da alimentação e nutrição deve ser defendida na sua integralidade associada às demais ações do sistema de saúde. Essa bandeira necessita de espaços democráticos para se desenvolver, incorporar demandas e prioridades e se fortalecer como política de Estado³⁶.

A transição nutricional ocorrida no país, que trata da mudança da desnutrição para a obesidade, traz a necessidade de reformulações urgentes para atender a essa nova demanda. A complexidade dos problemas alimentares pode e deve ser enfrentada com propostas inovadoras de promoção da saúde no campo da alimentação e nutrição³⁷.

A promoção da alimentação saudável constitui uma estratégia de saúde pública, com uma abordagem integral, capaz de prevenir carências nutricionais e, ao mesmo tempo, reduzir o excesso de peso e as doenças crônicas não transmissíveis³⁸.

No intuito de influenciar e incentivar a alimentação saudável desde a infância, a Estratégia Amamenta e Alimenta Brasil (2012)³⁹ tem como objetivo incentivar o aleitamento materno exclusivo até os 6 meses de idade, juntamente com o Guia Alimentar para menores de 2 anos, que orienta mães e cuidadores de como ofertar uma alimentação saudável. Sabe-se que ações como a promoção do aleitamento materno e incentivo à alimentação saudável na infância contribuem para a

diminuição da morbimortalidade e assegura um desenvolvimento adequado⁴⁰.

Uma das principais estratégias na promoção da alimentação saudável no Brasil e no mundo é o uso de Guias Alimentares adaptados à população e realidade local. Em 2014, com o lançamento pelo Ministério da Saúde do novo Guia Alimentar para a População Brasileira ocorreu um grande avanço na discussão da relação da população com a alimentação e a classificação dos alimentos. O mesmo tem como objetivo incentivar práticas alimentares saudáveis, em linguagem acessível, no âmbito individual e coletivo, promovendo saúde e segurança alimentar⁴¹.

Nesta mesma perspectiva temos ainda ações como o Pacto Nacional para Alimentação Saudável, a Estratégia Intersetorial de Prevenção e Controle da Obesidade e Controle e Regulação de Alimentos⁴²⁻⁴⁴.

A Figura 2 apresenta exemplos de estratégias da agenda política do país que tem como objetivo principal a promoção à saúde por meio da nutrição e que impactam positivamente na qualidade e quantidade da alimentação da população brasileira. Todas essas ações têm como principal objetivo executar ações que visem propiciar ambientes alimentares mais saudáveis contribuindo assim na redução da obesidade, sobrepeso e doenças crônicas não transmissíveis.

Figura 2
Estratégias de promoção a saúde relacionadas à alimentação e nutrição³⁹⁻⁴⁴



Efetividade dos programas governamentais

A avaliação de políticas e programas governamentais possuem importante papel no planejamento, formulações de intervenções governamentais, acompanhamento e ajustes, e também decisão sobre a manutenção ou interrup-

ção dessas intervenções. Assim o papel dos gestores e as intervenções devem ser estudados para não causarem efeitos indesejáveis⁴⁵.

No Quadro 2 estão descritos alguns estudos que objetivaram avaliar a efetividade de programas governamentais.

Quadro 2

Efetividade e conclusões evidenciadas de programas governamentais de atenção à alimentação e nutrição destinados a crianças e adultos no Brasil ⁴⁶⁻⁵².

Autor , n=	Programa governamental	Objetivo	Conclusão
Goulard et al (2009) ⁴⁶ , n=570	PICCN	Identificar os fatores associados à recuperação nutricional entre julho de 1999 a julho de 2001	Melhora do estado nutricional, principalmente naqueles com maior déficit no início do seguimento
Augusto (2010) ⁴⁷ , n=25.433	Programa de distribuição do leite fortificado (Projeto Viva Leite)	Avaliar a efetividade do programa	As crianças assistidas apresentaram maiores médias de escore z de peso/idade
Veloso(2002) ⁴⁸ , n= 8.454	PAT	Avaliar o impacto nutricional do programa	Ser beneficiário do programa foi associado positivamente com o objetivo do programa
Sávio et al (2005) ⁴⁹ , n= 1.044	PAT	Analisar o consumo alimentar do almoço e estado nutricional	Identificado risco nutricional e excesso de peso em 43% dos trabalhadores
Fahel et al (2011) ⁵⁰ , n= 4.196	PBF e condicionalidades nas faixas etárias	Analisar o impacto do programa na escolarização	Aumento das matrículas e acesso ao serviço entre os grupos mais vulneráveis
Doretto(2007) ⁵¹ , n= 61	PAA	Avaliar os impactos econômicos, sociais e culturais do programa	Propiciou efeitos positivos na agricultura local, na dinâmica social e econômica
Venancio et al (2012) ⁵² , n= 65.936	Programa Nacional de Incentivo ao Aleitamento Materno	Avaliar o impacto do programa nos indicadores de aleitamento materno	A amamentação exclusiva foi de 13%,8% e 6% mais provável em crianças com menos de 2,3 e 6 meses, respectivamente.

PICCN= Programa de Incentivo e Combate às Carências Nutricionais; PAT= Programa de Alimentação do Trabalhador; PBF= Programa Bolsa Família; PAA = Programa de Aquisição de Alimentos .

Análise das políticas públicas de alimentação e nutrição

Apesar de os inúmeros benefícios dos programas governamentais, Bichir (2010)⁵³ salienta que são muitos os desafios futuros de programas como o Programa Bolsa Família, considerando-se a elevada cobertura, o peso relativo no orçamento federal, às discussões em torno dos custos de oportunidade gerados para a superação da pobreza e da desigualdade social, bem como os diferentes posicionamentos.

De acordo com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura é possível que

o Brasil elimine, até 2030, os 3% da população que ainda enfrenta o problema da fome, desde que continue incentivando os programas governamentais de transferência e acesso a alimentos para garantia da segurança alimentar. A transferência de renda aumenta a capacidade de consumo das famílias enquanto forem recebidas, pois as famílias que saem da pobreza, graças às transferências , dependem da renda para manter seu nível de consumo^{54,55}.

Nos anos de 2015 e 2016, lamentavelmente, como previsto por vários estudiosos, as perspectivas econômicas não foram animadoras e já indicavam uma contração muito rápida e forte da atividade

econômica. Nos anos de 2017 e, persistindo em 2018, o Brasil tem estado numa crise política e econômica agravada com o *impeachment* de 2016, o que conseqüentemente, afetou a população e os programas sociais vinculados a diferentes usuários^{56,57}.

Segundo os estudos de Lúcio (2015) e os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) observa-se aumento nas taxa de desemprego entre 2014 a 2018 com um aumento de milhões e milhões de desempregados, afetando a alimentação, a educação, o lazer, a renda. O número de pessoas ocupadas foi estimado em 90,6 milhões no trimestre de janeiro a março de 2018. Esse contingente caiu 1,7% em relação ao trimestre anterior (menos 1,528 milhões de pessoas). Em relação ao mesmo trimestre de 2017, quando havia no Brasil 88,9 milhões de pessoas ocupadas, este indicador cresceu 1,8% (mais 1,634 milhões de pessoas)^{56,58}. Sabe-se que indicadores de atividade possuem relação com a expansão do consumo. Emprego e salário são elementos cruciais para a renda das famílias^{58,59}.

O governo federal tem dado continuidade aos programas sociais, como notado pelo aumento do repasse per capita para o PNAE - Programa Nacional de Alimentação do Escolar^{60,61} e reajustes no valor dos benefícios do Bolsa Família (BF), no entanto, nota-se uma agenda política prioritária para reformas, entre elas, a previdência social e a trabalhista⁷ que se tratadas como estruturantes e de forma digna, sem prejuízo aos direitos e renda, podem contribuir para uma trajetória de crescimento para o país.

Não há dúvidas que o Brasil avançou muitos nos últimos anos, como mostra uma análise de tendência e fatores associados à insegurança alimentar publicado em 2018, pois segundo a análise da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD) a prevalência de domicílios brasileiros em situação de insegurança alimentar moderada a grave caiu pela metade⁶², porém ainda é necessária uma mobilização no combate à pobreza e a fome no Brasil, fortalecendo as instituições com destinação de investimentos e, principalmente, a interação entre os diferentes setores e a valorização das políticas sociais e de saúde.

CONCLUSÃO

O Brasil vem passando por inúmeras mudanças sociais e econômicas nas últimas décadas com

conseqüências no modo de vida da população. Momentos de valorização de recursos e transferência de renda foram essenciais para a saída do país do mapa da fome.

Acredita-se que o debate cada vez mais apontará para a necessidade de articulação e manutenção dos programas com outras políticas — saúde, educação, geração de emprego e renda, entre outras —, uma vez que é ingênuo depositar expectativas de reversão de problemas históricos do país em um único programa de transferência de renda.

Não há um nível de excelência, mas observa-se uma maior participação popular em políticas e programas disponíveis, principalmente as de saúde e educação, mas, infelizmente, com a intensa instabilidade política e também econômica do país nos últimos anos, possivelmente estabeleceu-se um maior risco de insegurança financeira nas famílias e, conseqüentemente, pode-se afetar a saúde e a nutrição principalmente dos mais vulneráveis; gestantes, crianças e idosos, que são normalmente assistidos pelos programas e políticas públicas de governo.

Conclui-se com este estudo que ocorreram mudanças positivas ao longo do tempo no cenário brasileiro quanto à nutrição, mas são necessária ações contínuas de promoção da alimentação saudável e sustentável, além de investimentos, a fim de ser evitar a desnutrição e a inadequação alimentar, tanto em qualidade como em quantidade.

A sociedade civil organizada e as instituições seguem mobilizadas e atentas para que não ocorram retrocessos nas conquistas adquiridas nos últimos anos, e alterações nos programas sociais.

REFERÊNCIAS

- 1- Amparo L. Educação alimentar e nutricional no contexto da promoção de práticas alimentares saudáveis. Rev Nutr.2005; 18 (5) : 681-692.
- 2- Peliano AMTM. A Política Nacional de Alimentação e Nutrição: breve retrospectiva histórica. In: Caderno NESP: Economia e Nutrição - contribuição para um debate/ CEAM / Núcleo de Estudos em Saúde Publica. v.1, n, 2. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1998.
- 3- Pinheiro ARO, Carvalho MFCC. Transformando o problema da fome em questão alimentar e nutricional: uma crônica desigualdade social. Ciência e Saúde Coletiva 2010;15(1):121-130.

- 4- Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) . O estado de segurança alimentar e nutricional no Brasil: um retrato multidimensional. Brasília: FAO, 2014 Disponível em: <file:///C:/U/1375598/Downloads/386-864-1-SM.pdf> Acessado em 18/out/2017
- 5- Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Programa Criança Feliz. A intersectorialidade na visita domiciliar, 2017. [internet] Disponível em :http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/crianca_feliz/A_intersectorialidade_na_visita_domiciliar.pdf Acessado em 28 /mai/ 2018
- 6- Prosperi LO, Frias TG. O programa bolsa família como parte do programa Brasil sem miséria e sua relação com a segurança para a inserção laboral do beneficiário. *Qualitas*. 2016; 17 (3):174-195
- 7- Jaime PC, Delmué DCC, Campello T, Silva DO, Santos LMP. Um olhar sobre a agenda de alimentação e nutrição nos trinta anos do Sistema Único de Saúde. *Ciênc Saúde Colet* . 2018; 23(6):1829-1836.
- 8- Batista Filho M. A transição nutricional no Brasil: tendências regionais e temporais. *Cad Saúde Pública* 2003; 19(1): 181-191.
- 9- Anjos LA, Burlandy L. Construção do conhecimento e formulação de políticas públicas no Brasil na área de segurança alimentar. *Cien Saúde Coletiva*. 2010; 15(1); 19-30.
- 10-Alves KP, Jaime PC. A Política Nacional de Alimentação e Nutrição e seu diálogo com a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. *Cien Saúde Colet*. 2014 ; 19 (11) 4331-40.
- 11-Vasconcelos FAG. Combate à fome no Brasil; uma análise histórica de Vargas a Lula. *Revista de Nutrição*. 2005; 18(4): 439-457.
- 12-Cardoso MA. *Nutrição em saúde coletiva*. São Paulo: Editora Atheneu; 2014.
- 13-Castro J. *Geografia da Fome- o dilema brasileiro: pão ou aço*. Civilização Brasileira; 2007.
- 14-Lemos JOM, Moreira PVL. Políticas e programas de alimentação e nutrição: um passeio pela história. *Revista Brasileira de Ciências da Saúde* .2014;17(4):377-386.
- 15-Barros MS, Tartaglia JC. A política de alimentação e nutrição do Brasil: breve histórico, avaliação e perspectivas. *Alimentação e Nutrição* 2003. 14 (1); 109-121.
- 16-Frozi DS. Políticas públicas de alimentação no Brasil: uma revisão fundamentada nos conceitos de bem-estar social e de segurança alimentar e nutricional. *Cadernos de Debates*. 2004; 11: 58-83.
- 17-Arruda BKG, Arruda IKG. Marcos referenciais da trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil. *Revista brasileira de saúde materno infantil*.2007; 7(3): 319-326.
- 18-Marcon, MC. Avaliação da participação social em segurança alimentar e nutricional [Tese] Universidade Federal de Santa Catarina ; 2017 Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/188527/PGSC0197-T.pdf?sequence=-1> Acessado em : 26/mai/2018
- 19-Pessanha LDR. A Experiência brasileira em políticas públicas para a garantia do direito ao alimento. Escola Nacional de Ciências Estatísticas, Departamento de Ensino e Pesquisa, p. 67. 2002. [internet] Disponível em http://bvspers.paho.org/textcom/nutricion/texto_5.pdf Acessado em 18/ mai/2018
- 20-Coutinho JG, Cardoso AJC, Toral N, Silva ACF, Ubarana JA, Aquino KKNC et al. A Organização da Vigilância Alimentar e Nutricional no Sistema Único de Saúde: histórico e desafios atuais. *Revista Brasileira de Epidemiologia*. 2009; 12(4) 688-99.
- 21- Maluf RS, Menezes F, Valente FL. Contribuição ao Tema da Segurança Alimentar no Brasil. *Cadernos de Debate*, 1996; 4 : 66-88.
- 22-Maria PF O plano “Brasil Sem Miséria” sob o enfoque da análise de políticas públicas. *Anais do XVI ENANPUR: Espaço, Planejamento e Insurgências, Sessões Temáticas*. Belo Horizonte, 2015.
- 23-Ibase. Repercussões do Programa Bolsa Família na segurança alimentar e nutricional. Documento síntese, 2008. [internet] Disponível em http://www.ibase.br/userimages/ibase_bf_sintese_site.pdf Acessado em 18/mai/2018
- 24-Burlandy L.A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersectorialidade no âmbito federal de governo. *Ciênc. saúde coletiva*. 2009; 14 (3):851-860.
- 25- Brasil. Lei nº. 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional –SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>

- ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm. Acessado em 14 /abr/2018.
- 26-Ação Brasileira de Direitos Humanos - ABRANDH. O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional / organizadora, Marília Leão. – Brasília, 2013, p. 23-25. [internet] Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/DHAA_SAN.pdf Acessado em 14/abr/2018
- 27-Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) Programa Bolsa Família : uma década de inclusão e cidadania / organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. – Brasília, 2013. [internet] Disponível em : http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=21865 Acessado em 28/mai/2018
- 28-Brasil. Lei nº. 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no .913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências.. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm . Acessado em 18 /abr/2018.
- 29-Brasil. Brasil sem Miséria: Brasil é destaque internacional no combate à fome. 2014. [internet] Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2014/12/especial-brasil-e-destaque-internacional-no-combate-a-fome>. Acessado em 21 /mar/ 2018.
- 30- Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasil Carinhoso. Brasília. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/brasilem-miseria/brasil-carinhoso>. Acesso em 14 /mai/2017
- 31-Brasil.Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Manual de condutas gerais do Programa Nacional de Suplementação de Vitamina A, 2013. [internet] Disponível em http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manual_condutas_suplementacao_vitamina_a.pdf Acessado em 28/mai/2018
- 32-Evangelista AMC. Sede de Leitura: memórias da biblioteca popular do serviço de alimentação da previdência social - SAPS no cotidiano de Juiz de Fora. Dissertação de Mestrado, UFRJ,2007)
- 33-Camilo SMB, Camilo GB, Toledo GC, Camilo RD, Toledo CC, Vigilância nutricional no Brasil: criação e implementação. Rev APS.2011; 14(2): 224-228) (Brasil . Portaria Nº 710. De 10 de junho de 1999. Aprova a Política Nacional de Alimentação e Nutrição. Diário Oficial da União 15 jun 1999: Seção 1.
- 34- Brasil.Portaria Nº 710. De 10 de junho de 1999. Aprova a Política Nacional de Alimentação e Nutrição. Diário Oficial da União 15 jun 1999: Seção 1. Disponível em <https://www.google.com/search?q=Brasil+.+Portaria+N%C2%BA+710.+De+10+de+junho+de+1999.+Aprova+a+Política+Nacional+de+Alimenta%20> Acessado em: 28/mai/2018
- 35-Rosaneli CF, Ribeiro ALC, Assis L, Silva TM, Siqueira JE . A fragilidade humana diante da pobreza e da fome. Rev Bioética.2015; 23(1): 89-97
- 36-Fonseca VM. A agenda de alimentação e nutrição e seus desafios. Ciência & Saúde Coletiva . 2018; 23(12): 4030)
- 37-Ferreira V, Magalhães R. Nutrição e promoção da saúde: perspectivas atuais. Cad Saúde Pública. 2007; 23(7): 1674-1681.
- 38-Coutinho JG, Gentil PC, Toral N.A desnutrição e obesidade no Brasil: o enfrentamento com base na agenda única da nutrição. Cad Saúde Pública. 2008; 24 (2):332-340.
- 39-Brasil. Portaria n.1.920, de 5 de setembro de 2013. Institui a Estratégia Nacional para Promoção do Aleitamento Materno e Alimentação Complementar Saudável no Sistema Único de Saúde (SUS). Estratégia Amamenta e Alimenta. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/prt1920_05_09_2013.html Acessado em 17 / fev/ 2018.
- 40-Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Política de Saúde. Organização Pan Americana da Saúde. Guia alimentar para crianças menores de dois anos / Secretaria de Políticas de Saúde, Organização Pan Americana da Saúde. – Brasília: Ministério da Saúde, 2002. Disponível em http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_crianças_menores_2anos.pdf Acessado em 17/fev/2018
- 41-Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Guia alimentar para a população brasileira / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica. – 2. ed. – Brasília :Ministério da Saúde, 2014. Disponível em http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf Acessado em 17/fev/2018

- 42-Brasil . Portaria n.8.553, de 3 de novembro de 2015. Institui o Pacto Nacional para Alimentação Saudável. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015/2018/2015/Decreto/D8553.htm. Acessado em 18/fev/2018.
- 43-Câmara Interministerial de segurança alimentar e nutricional (CAISAN) CÂMARA Estratégia Intersetorial de Prevenção e Controle da Obesidade: recomendações para estados e municípios - Brasília, DF: CAISAN 2014. Disponível em: http://189.28.128.100/dab/docs/portaldab/documentos/faq_programa_crescer_saudavel.pdf Acessado em 17/fev/2018
- 44- Conselho de Segurança Alimentar (CONSEA). Regulação de alimentos: garantia de segurança alimentar e nutricional. Texto elaborado pelo Grupo de Trabalho de Regulação de Alimentos Comissão Permanente 7- Consumo, Nutrição e Educação. Disponível em <http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/conferencias/arquivos-de> Acessado em 18 /mai/2017
- 45-Silva JRS, Barros V. Avaliação de Políticas e Programas Sociais: um destaque ao sentido das variáveis contextuais. Revista de Políticas Públicas. 2015; 8(2) : 141-156.
- 46-Goulart RMM, França I Jr, Souza MFM. Fatores associados à recuperação nutricional de crianças em programa de suplementação alimentar. Rev Bras Epidemiol .2009;12(3):180-194.
- 47-Augusto RA, Souza JMP. Rosângela Aparecida et al. Efetividade de programa de suplementação alimentar no ganho ponderal de crianças. Rev Saúde Pública 2010; 44(5): 793-802.
- 48-Veloso IS, Santana VS. Impacto nutricional do programa de alimentação do trabalhador no Brasil. Rev Panam Salud Publica, 2002;11(1): 24-31.
- 49-Karin Eleonora Oliveira Savio KEO, Costa THM, Miazakib, Schmitz BAS. Avaliação do almoço servido a participantes do programa de alimentação do trabalhador. Rev Saúde Pública . 2005; 39 (2):148-155.
- 50-Fahel M, Canaan M, Cabral B, Bahia M. O Impacto do bolsa família na inclusão educacional: análise da matrícula escolar em Minas Gerais. SER Social 2012; 14(30): 98-126.
- 51-Doretto M, Michellon E. Avaliação dos impactos econômicos, sociais e culturais do Programa de Aquisição de Alimentos no Paraná. [internet] Disponível em http://www.iapar.br/arquivos/File/zip_pdf/aval_impact_econo.pdf Acessado em 26/ mai/2018
- 52-Venâncio SI, Saldiva SR, Escuder MM, Giugliani ER. The baby-friendly hospital initiative shows positive effects on breastfeeding indicators in Brazil. J Epidemiol Community Health. 2012; 66 (10): 914-8.
- 53-Bichir RM. O Bolsa Família na berlinda? Os desafios atuais dos programas de transferência de renda. Novos estud. – CEBRAP. 2010; 87: 115-129. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103300201000020007&lng=en&nrm=iso. Acessado em 28/mai/ 2018.
- 54-Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) Panorama da segurança alimentar e nutricional: sistemas alimentares sustentáveis para acabar com a fome e a má nutrição, 2017. [internet] Disponível em <http://www.fao.org/3/a-i6977o.pdf> Acessado em 28/mai/2018
- 55-Medeiros M, Britto T, Soares F. Transferência de renda no Brasil. Novos estud. - CEBRAP 2007; 79: 5-21.
- 56-Lucio CG. Desafios para o crescimento e o emprego. Estudos avançados. 2015; 28(85);21-33.
- 57-Mancebo D. Crise Político Econômica no Brasil. Educ Soc. 2017; 38(141): 875-892.
- 58-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=o-que-e> Acessado em 28/ março/ 2018.
- 59-Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (FEE). Hoff O que dizem as diferentes bases estatísticas sobre a recuperação do emprego em 2017. Carta de Conjuntura FEE. Disponível em: <http://carta.fee.tche.br/> Acessado em 18/ mai/ 2018.
- 60-Brasil. Portaria n.2706, de 18 de outubro de 2017. Lista os Municípios que finalizaram a adesão ao Programa Saúde na Escola para o ciclo 2017/2018 e os habilita ao recebimento do teto de recursos financeiros pactuados em Termo de Compromisso e repassa recursos financeiros para Municípios prioritários para ações de prevenção da obesidade infantil com escolares. Disponível em: <http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/>

prt2706_20_10_2017.html.Acessado em 17/ fev/ 2018.

61- Brasil. Resolução CD/FNDE/MEC N° 1, de 8 de fevereiro de 2017. Altera o valor per capita para oferta da alimentação escolar do Programa de Alimentação Escolar – PNAE Brasília [internet]. Diário Oficial da União. 2017 fev 9 ; 10 Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legis->

lacao/item/10900-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-mec-n%C2%BA-1,-de-8-de-fevereiro-de-2017 Acessado em 28 mai 2018

62- Santos TG, Silveira JAC, Longo-Silva G, Ramires EKNM, Menezes RCE. Tendência e fatores associados à insegurança alimentar no Brasil. Cad Saúde Pública.2018;34(4): 1-17.