



Metassínteses Qualitativas e Revisões Integrativas

## O Programa Bolsa Família no contexto da segurança alimentar e nutricional no Brasil

*The Bolsa Família Program in the context of food security and nutrition in Brazil*

Flávia Monteiro<sup>1</sup>

Suely Teresinha Schmidt<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Mestre em Segurança Alimentar e Nutricional da Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba, PR- Brasil.

<sup>2</sup>Doutora em História pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba, PR- Brasil.

**RESUMO** - Trata-se de uma investigação descritiva e analítica por meio da técnica de investigação documental e análise de artigos científicos. O objetivo deste trabalho foi avaliar a relevância do Programa Bolsa Família no combate à fome e na promoção da segurança alimentar e nutricional entre seus beneficiários. Ao longo dos anos, o conceito de segurança alimentar e nutricional conquistou maior importância em âmbito nacional e contribuiu para que a alimentação fosse concebida como um direito humano. A estratégia Fome Zero, implementada pelo Governo Federal, tem o intuito de promover a inclusão social e combater a fome e a miséria dos brasileiros, através de ações como o Programa Bolsa Família. Embora o acesso aos alimentos tenha sido ampliado nos últimos anos entre as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, o problema da insegurança alimentar ainda é muito significativo e deve ser combatido pelo Estado por meio das políticas públicas e pela sociedade civil através da exigibilidade de direitos. Dessa forma, associar Programas de transferência condicionada de renda, como o Programa Bolsa Família, com políticas estruturantes pode ser o caminho para avanços no âmbito da segurança alimentar e nutricional em nosso país.

**Palavras-chave:** Segurança Alimentar e Nutricional; Fome; Programas Governamentais.

**ABSTRACT** - This is a descriptive and analytical research performed through documentary research and technical analysis of scientific articles. The aim of this study was to assess the relevance of the Bolsa Família Program in fighting hunger and promoting food and nutrition security among its beneficiaries. Over the years, the concept of food and nutrition security gained greater importance nationally and contributed in order that feeding was conceived as a human right. The Zero Hunger strategy, implemented by the Federal Government, aims to promote social inclusion and fight hunger and misery of Brazilians, through actions such as the Bolsa Família Program. While access to food has been expanded in recent years among the families receiving the Bolsa Família Program, the problem of food insecurity is still very significant and must be addressed by the State through public policies and by civil society through the enforceability of rights. Thus, associate conditional cash transfer programmes, as the Bolsa Família Program, with structural policies may be the way to progress within the food and nutrition security in our country.

**Keywords:** Food Security, Hunger, Government Programs

### 1. INTRODUÇÃO

O direito humano à alimentação adequada (DHAA) relaciona-se intimamente com a segurança alimentar e nutricional (SAN), bem como se constitui um requisito fundamental para a legitimação de todos os outros direitos inerentes à dignidade humana e ao exercício de cidadania<sup>1,2</sup>.

Por sua vez, a SAN 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 e tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde, que respeitem a diversidade

**Autor correspondente**

Suely Teresinha Schmidt

Programa de Pós Graduação em Segurança Alimentar Nutricional (UFPR)

Av. Lothário Meissner, 632 Jardim Botânico

CEP: 80210-170 Curitiba, PR- Brasil

Email: [suely.ufpr@gmail.com](mailto:suely.ufpr@gmail.com)

Tel.: (41) 3360-4010 / 3360-4005

Artigo encaminhado em 08/12/2014

Aceito para publicação em 22/12/2014

cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis<sup>3</sup>.

No Brasil, o acesso aos alimentos é limitado principalmente pela instabilidade de emprego e renda da população, sobretudo entre grupos populacionais mais desfavorecidos como os beneficiários do Programa Bolsa família (PBF). Nesse sentido, a alimentação desses indivíduos pode apresentar-se comprometida em termos qualitativos e/ou quantitativos, expondo essas pessoas a uma situação de maior vulnerabilidade alimentar e conseqüentemente nutricional<sup>4,5</sup>.

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) realizada em 2009 no Brasil, a qual envolveu famílias de diferentes classes socioeconômicas, cerca de 17,7 milhões de domicílios (30,2%) encontravam-se em algum grau de insegurança alimentar e, portanto, não apresentavam a garantia do acesso regular e permanente a uma alimentação de qualidade e em quantidade suficiente<sup>6</sup>. Já entre os beneficiários do PBF, a situação de insegurança alimentar apontada por uma pesquisa realizada pelo IBASE (2008), chegou a atingir 83,1% das famílias avaliadas em todo o país<sup>7</sup>.

Como forma de combater a pobreza e a fome, o governo brasileiro criou o PBF em 2003. Esse Programa consiste na transferência condicionada de renda (TCR) destinada a famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza, com dificuldades de acesso e consumo de alimentos em quantidade e qualidade adequada. O PBF tem o objetivo de promover a SAN dessas famílias e contribuir no processo de construção da cidadania e de redução das desigualdades sociais<sup>8,9</sup>.

Com o aumento da conscientização do problema da fome e da inadequação alimentar enfrentada em nível nacional, evidenciou-se a necessidade de aquisição de um novo paradigma no âmbito da alimentação. Desse modo, a alimentação passou a ser concebida como um direito humano fundamental para a transformação do quadro de insegurança alimentar no Brasil<sup>10,11</sup>.

Partindo dessa concepção e considerando a relevância das políticas públicas e de programas como o PBF no âmbito do acesso aos alimentos é que esse trabalho foi desenvolvido. Este artigo relata sobre o PBF no contexto de enfrentamento da fome em nosso país como estratégia para alcançar o DHAA. O objetivo deste trabalho foi avaliar a

relevância do PBF no combate à fome e na promoção da SAN entre seus beneficiários.

## 2. PERCURSO METODOLÓGICO

Foi realizada uma investigação descritiva e analítica sobre o tema segurança alimentar e nutricional e direito humano à alimentação adequada no campo das políticas públicas brasileiras de transferência condicionada de renda por meio da técnica de investigação documental e análise de artigos científicos.

Como fonte primária de investigação utilizou-se documentos oficiais sobre a segurança alimentar e nutricional, a Estratégia Fome Zero e o Programa Bolsa Família, constituídos aqui por relatórios técnicos, leis, decretos, portarias e medidas provisórias. Como fonte secundária, recorreu-se a livros que abordavam sobre a temática em questão e artigos científicos. Os critérios de inclusão para seleção dos artigos científicos foram: publicações em periódicos nacionais dos últimos quinze anos (1997 a 2012) nas bases de dados Lilacs e SciELO, com disponibilidade dos mesmos na íntegra, utilizando-se como descritores: segurança alimentar e nutricional (food security and nutrition), programas governamentais (government programs) e fome (hunger). Foram critérios de exclusão: estudos realizados fora do Brasil, artigos publicados antes de 1997 e referências que não permitiram acesso gratuito ao texto completo.

Após este levantamento foi realizada uma análise criteriosa para seleção dos textos científicos e documentos oficiais que serviram como base para as discussões abordadas por meio de uma leitura atenta e repetida. Em suma, procurou-se compreender o contexto dos textos e artigos selecionados. O conteúdo foi elencado em três partes: uma que aborda a questão conceitual da segurança alimentar e nutricional na perspectiva do direito humano à alimentação adequada, outra referente aos objetivos e condicionalidades do Programa Bolsa Família, e, por fim, discutimos sobre os desafios que se colocam diante dos objetivos propostos pelo Programa Bolsa Família, sobretudo em relação ao enfrentamento da insegurança alimentar e da pobreza dos seus beneficiários.

## 3. RESULTADOS

### 3.1 A Segurança Alimentar e Nutricional na Perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada

Várias são as áreas de conhecimento que discutem sobre a SAN bem como sua relevância atual partindo de compreensões e perspectivas diferentes<sup>12</sup>.

A SAN conquistou um caráter supra-setorial nos últimos anos e refere-se primordialmente ao acesso quantitativo e qualitativo dos alimentos e a segurança das relações sociais entre indivíduos e destes com os alimentos, estando, portanto, vinculada às questões sociais, econômicas, políticas, ambientais, culturais e, de forma mais específica, a do combate à fome<sup>13,14,15</sup>. O acesso aos alimentos está associado ao suprimento das necessidades nutricionais de toda a população e em todas as classes socioeconômicas e deve ser realizado de modo regular e permanente, ou seja, o acesso aos alimentos sob essa ótica deve ser constante<sup>12,16</sup>.

De forma geral, considera-se vivendo em situação oposta da segurança alimentar, ou seja, vivendo em situação de insegurança alimentar, todos aqueles indivíduos e/ou populações que: não apresentam acesso a terra e aos meios de produção de alimentos; não apresentam renda para aquisição de alimentos; encontram-se em sobrepeso ou obesidade e/ou apresentam doenças associadas à má alimentação como as doenças crônicas não transmissíveis; encontram-se desnutridos, com baixo peso e/ou com carências nutricionais como deficiência de vitaminas, minerais, energia, proteínas e fibras; alimentam-se de sobras ou restos de alimentos; consomem alimentos produzidos sem controle higiênico-sanitário; não apresentam acesso às informações nutricionais e de produção do alimento; não apresentam opções de escolha para aquisição (imposição de marcas e grandes produtores); recebem forte influência da mídia e imposição de hábitos alimentares; não podem expressar plenamente sua cultura e seus hábitos alimentares<sup>2,11</sup>.

Podemos dizer que o conceito de SAN não é estático e que se renova com as mudanças organizacionais da sociedade, bem como recebe influência direta das demandas populacionais.

Nas últimas décadas, a discussão da SAN no campo das políticas públicas tornou-se mais relevante no Brasil e as demandas da sociedade ganharam mais força sendo apresentadas aos dirigentes políticos por meio de grupos organizados (sociedade civil organizada) como sindicatos, entidades, associações e ONGs em geral<sup>17,18</sup>. As demandas sociais e a focalização dos problemas promoveram a formulação das agendas políticas que foram impulsionadas através da consciência coletiva

por meio da exigibilidade de direitos humanos ditos como básicos, que é o caso do acesso à alimentação adequada<sup>19</sup>.

Os direitos humanos são universais, indivisíveis e inalienáveis, ou seja, todos possuem esses direitos única e exclusivamente por terem nascido e serem humanos. Esses direitos servem para proteger as pessoas de injustiças, garantir dignidade e equidade promovendo progresso social, liberdade e cidadania<sup>20</sup>.

O Estado deve respeitar, proteger o DHAA e também promover/facilitar políticas e programas públicos, recursos e meios que garantam o DHAA para todos. Além disso, está contido nessa obrigação, o ato de prover alimentação e nutrição, com dignidade para famílias que passam fome ou estão desnutridas, por condições que fogem ao seu controle<sup>21</sup>.

A SAN deve fazer parte da agenda das políticas públicas destinadas a garantir o DHAA. Nesse sentido, o Governo deve proteger e promover esse direito a toda população de forma equitativa<sup>22</sup>.

Compreender a SAN como um direito humano fundamental representa uma possibilidade para que qualquer brasileiro, privado desse direito essencial, possa cobrar do Estado medidas que corrijam esta situação, pois viver em insegurança alimentar é estar excluído da sociedade e passar por incertezas e precariedades alimentares (qualitativas e quantitativas), o que significa viver distante da qualidade de vida ideal<sup>13</sup>.

### **3.2 Programa Bolsa Família: Objetivos e Condicionalidades**

Entre os anos 90 e 2000, o Brasil passou por um processo de reorganização das políticas sociais pautadas nos princípios da SAN. Entre essas políticas de cunho social, destacamos as que tratam especificamente da transferência de renda, as quais tiveram um impacto sobre a responsabilidade do Estado frente à promoção da SAN no contexto de assistência social. A gestão dessas políticas sociais apresentava, inicialmente, uma abordagem filantrópica e de solidariedade social, sendo implementadas estratégias que visavam alcançar os segmentos mais vulneráveis da população brasileira<sup>23</sup>.

O desafio assumido por inúmeros movimentos sociais brasileiros nos anos 2000 em consonância com a prioridade dada ao tema da fome pelo

Governo Federal colocou em evidência a provisão dos mínimos sociais para a população com a finalidade de garantir o acesso às suas necessidades básicas, dentre elas a alimentação<sup>24</sup>.

Nesse contexto destacamos o Projeto Fome Zero lançado pelo Instituto Cidadania em 2001, o qual se constitui como uma política nacional de SAN para o Brasil. Por sua vez, a Estratégia Fome Zero faz parte do Projeto Fome Zero e foi instituída pelo primeiro Governo Lula em 2003. Essa Estratégia atua ainda hoje como um mecanismo impulsionado pelo Governo Federal para assegurar o DHAA às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos e tem o intuito de promover a inclusão social da população mais vulnerável à fome<sup>2,3</sup>. Sua atuação é baseada na erradicação da fome, enfrentamento da miséria e desigualdade social e promoção da SAN por meio de 4 eixos articuladores: Fortalecimento da Agricultura Familiar, Geração de Renda, Acesso à Alimentação e Articulação, Mobilização e Controle social. Esses eixos articuladores podem ser trabalhados por meio de 3 tipos de políticas:

1- Políticas estruturais: voltadas para combater as causas da fome e pobreza.

2- Políticas emergenciais: a fim de enfrentar imediatamente a situação de insegurança alimentar de segmentos específicos da sociedade com baixa renda.

3- Políticas locais: administradas pelos Estados e Municípios e pela sociedade civil organizada<sup>3</sup>.

Ao trazer para o debate público o tema da fome e da pobreza, a Estratégia Fome Zero enfatiza a provisão dos mínimos sociais e surge com um desafio: permanecer apenas no plano do assistencialismo, da filantropia e do dever humanitário de prestar socorro aos marginalizados ou de promover ações voltadas para o enfrentamento da problemática social, realizando suas ações como um direito social<sup>24,25</sup>.

O PBF é vinculado à Estratégia Fome Zero e tem o intuito de assegurar o DHAA e promover a SAN da população brasileira que convive com a pobreza. Constitui-se ainda como um Programa Social do Governo Federal, ligado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) que, por meio da TCR, tem o objetivo de combater a perpetuação da miséria e emancipar economicamente e socialmente as famílias que vivem em situação de alta vulnerabilidade<sup>9,26</sup>.

Esse Programa foi instituído pela Medida Provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003, convertida mais tarde na Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. O PBF unificou antigos programas de transferência de renda para as famílias (Bolsa-Escola, Auxílio-Gás, Bolsa-Alimentação e Cartão-Alimentação) e o objetivo dessa unificação, segundo o Decreto nº 5.209 de 17 de Setembro de 2004, foi aperfeiçoar as funções administrativas e eliminar a sobreposição de público alvo dos programas de transferência de renda existentes até então. Além disso, foram estabelecidos novos critérios de inserção e participação dos beneficiários no Programa<sup>2,27</sup>.

Por meio dos dados inseridos no Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal, regulamentado pelo Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, é feita a seleção das famílias que apresentam o perfil de renda para inserção no PBF, ou seja, famílias que vivem em situação de pobreza e pobreza extrema. Famílias que vivem em extrema pobreza são aquelas cuja renda mensal *per capita* é de até R\$ 70,00 e famílias vivendo em pobreza são as que possuem renda mensal *per capita* entre R\$ 70,01 e R\$ 140,00. O valor do benefício transferido também é diferente para cada classificação<sup>28,29</sup>.

Na luta contra a miséria e a pobreza, o PBF estabelece um conjunto de condicionalidades e ações complementares que os integrantes do Programa devem exercer para continuar recebendo o benefício do governo. Por outro lado, as condicionalidades responsabilizam o poder público pela oferta dos serviços públicos de saúde, educação e assistência social<sup>30</sup>.

No âmbito da saúde, as famílias beneficiárias assumem o compromisso de manter em dia a vacinação e o acompanhamento do crescimento e desenvolvimento das crianças menores de 7 anos. As mulheres na faixa de 14 a 44 anos também devem fazer o acompanhamento de saúde, as gestantes devem realizar o pré-natal e as nutrizes devem receber o acompanhamento da sua saúde e do bebê<sup>30</sup>.

Na educação, as crianças e adolescentes com idade entre 6 e 15 anos das famílias que recebem o Bolsa Família devem estar devidamente matriculados e apresentar frequência escolar mensal mínima de 85% da carga horária. Já os estudantes entre 16 e 17 anos devem ter frequência mínima de 75%<sup>30</sup>.

Na área da assistência social, crianças e adolescentes que vivam em risco ou que foram

retiradas do trabalho infantil pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), devem apresentar frequência mínima de 85% nas atividades desenvolvidas pelos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) do Peti<sup>30</sup>.

Ao exigir o cumprimento das condicionalidades, a pretensão do PBF, em médio e longo prazo, é aumentar a autonomia das famílias e promover inclusão social, na perspectiva de melhorias nos níveis educacionais da população e como consequência contribuir na geração de emprego e renda. Nesse sentido, o Governo Federal deve garantir em parceria com os estados e municípios a oferta de serviços de educação, saúde e assistência social, bem como meios para acompanhamento dessas condicionalidades<sup>31</sup>.

A existência de uma adequada integração entre as diferentes esferas do Governo é importante para que as intervenções do PBF não se tornem medidas compensatórias e isoladas, com limitado poder de impacto sobre os problemas oriundos da estrutura social, das desigualdades e das vulnerabilidades existentes<sup>8</sup>.

### **3.3 Os Desafios do Programa Bolsa Família no Enfrentamento da Insegurança Alimentar dos seus Beneficiários**

O PBF evidenciou sua relevância no âmbito da SAN por meio de uma pesquisa publicada em 2008 pelo IBASE. Os beneficiários do Programa declararam gastar a maior parte dos recursos recebidos por meio da TCR com alimentação (87%), chegando a 91% na Região Nordeste do país. Em média, os beneficiários gastavam R\$ 200 mensais com a compra de alimentos, o que representava 56% da renda familiar total. Vale destacar que quanto mais pobre era a família, maior era a proporção da renda gasta com alimentação. Em termos qualitativos, a pesquisa do IBASE (2008) revelou que com esse acréscimo na renda, as famílias compravam mais alimentos industrializados e gêneros alimentícios básicos como açúcar, arroz, cereais, leite, carnes, feijão, óleo, frutas, raízes e, em menor quantidade, verduras e legumes<sup>7</sup>. É essencial destacar que o aumento da renda nem sempre vem acompanhado de opções alimentares mais saudáveis.

A pesquisa do IBASE (2008) por meio da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) revelou que, embora o Programa viabilize o acesso aos alimentos, 21% dos beneficiários (2,3 milhões de famílias), encontrava-se em situação de insegurança alimentar grave, ou seja, vivenciavam a fome. Já 34%

(3,8 milhões de famílias) estavam em situação de insegurança alimentar moderada, o que representa a restrição quantitativa no consumo alimentar familiar e 28% (3,1 milhões de famílias) foram classificadas em nível de insegurança alimentar leve, situação em que não há falta de alimentos em termos quantitativos, mas sim a presença da preocupação em relação à disponibilidade de alimentos no domicílio em um futuro próximo ou ainda uma alimentação pouco variada e com inadequada qualidade nutricional. Por fim, apenas 17% (1,9 milhões de famílias) foram classificados em situação de segurança alimentar<sup>7</sup>.

Nota-se que o PBF apresenta objetivos e condicionalidades relevantes, contudo, isso não é garantia de que suas ações sejam suficientes para sanar com o problema da insegurança alimentar no Brasil. Mesmo com os avanços dessa área, não podemos ignorar o fato de que o PBF, até o presente momento, não foi capaz de solucionar os problemas da fome e da má nutrição da população brasileira<sup>19</sup>.

Existem alguns desafios diante dos objetivos propostos pelo PBF que podem comprometer os resultados gerados pelas ações desenvolvidas nesse contexto. De acordo com Burlandy<sup>8</sup>, esses desafios podem colocar em jogo a execução do PBF e, desse modo, não surtir efeito positivo sobre a promoção da SAN e na erradicação da pobreza.

... alguns desafios se colocam como, por exemplo, os riscos de que os recursos transferidos em forma monetária sofram a perda com inflação; as diferenças no custo de vida, no preço de venda dos alimentos (como pequenos estabelecimentos que financiam a venda em médio e longo prazo e praticam preços mais elevados); o montante transferido, que pode ser baixo; os riscos em termos de segurança, além das características das famílias, incluindo o número de pessoas que vivem no domicílio. A TCR em regiões onde a economia local não responde a demanda também pode ocasionar um aumento de preço dos produtos<sup>8</sup>.

É importante salientar que tanto a pobreza quanto a SAN são fenômenos determinados por múltiplos fatores. Nesse sentido, para Marinho; Linhares; et al<sup>32</sup>, a renda não pode ser considerada suficiente como critério de elegibilidade e de intervenção pelo PBF. A TCR passa a ser relevante quando integrada a políticas sociais de maior abrangência e em pleno desenvolvimento. Viabilizar o acesso aos serviços de saúde, educação,

capacitação profissional, saneamento, água potável e habitação é essencial para combater as desigualdades socioeconômicas da nossa população, com o intuito de romper futuramente o círculo de dependência do beneficiário em relação ao Governo.

Outro desafio do PBF é relativo à sua má gestão, visto que os recursos financeiros não estariam sendo sempre destinados àqueles que são realmente considerados vivendo em pobreza e pobreza extrema. A Controladoria Geral da União, em auditorias realizadas por amostragem no PBF, verificou que ocorreram problemas na TCR em 90% das cidades auditadas, pois muitas famílias recebiam o benefício mesmo com renda superior à estipulada para participar desse Programa. A concessão de benefícios indevidos resulta em um desvio do foco do Programa e o do custeio de suas ações. É necessário um monitoramento contínuo para avaliar a fidedignidade das informações registradas no Cadastro Único, de famílias pobres e extremamente pobres, por meio da comparação de seus dados com os de outros registros administrativos e auditorias<sup>32</sup>.

Já para o CONSEA, os desafios do PBF são referentes à consolidação legal dos seus objetivos sob a perspectiva do DHAA e aos ajustes nos valores do benefício para expandir seus efeitos sobre a pobreza, garantindo a universalidade do Programa na população de baixa renda<sup>33</sup>.

Existem ainda os desafios de caráter estrutural. De acordo com Lavinias e Varsano<sup>34</sup>, caso os programas de TCR não adotem medidas complementares de educação e de geração autônoma de renda, a probabilidade de uma família contemplada retornar à condição de pobreza e de fome com o seu término é muito alta.

Se os beneficiários do PBF não forem alcançados por políticas que promovam o desenvolvimento a inclusão social, de trabalho e a capacitação educacional, esse Programa corre o risco de se transformar em mais um programa de caráter paternalista, assistencialista e gerador de dependência. Desse modo, uma política que se propõe de fato a reduzir a fome não pode fazê-la de forma superficial, sem atingir suas causas estruturais, sobretudo a pobreza, que é aqui considerada como um fenômeno multidimensional e dinâmico, de caráter histórico e estrutural.

Medidas estruturantes no âmbito da produção de alimentos, incluindo técnicas de produção sustentáveis, também são essenciais para o enfrentamento dessa temática complexa que é a

conquista da SAN para toda população. Reforma agrária, apoio à agricultura familiar, estímulo ao desenvolvimento das pequenas e médias empresas, são exemplos de ações que devem ser trabalhadas como prioridades pelo Governo para que possa reduzir efetivamente com a miséria e a fome da população.

O acesso a uma alimentação adequada (qualitativamente e quantitativamente) pode ainda ser ampliado por meio de políticas públicas que promovam as práticas alimentares saudáveis e garantam que esse acesso seja processado de modo regular e permanente. Como exemplo, podemos citar a promoção da SAN através da educação nutricional nas escolas e nas unidades de saúde, a oferta de uma alimentação escolar equilibrada, o incentivo e subsídio do governo para criação de hortas comunitárias, oferta de aulas práticas de culinária em cozinhas comunitárias e a ampliação de mercados populares com preços mais acessíveis para população de baixa renda. Todas essas ações devem ter o acompanhamento de um profissional capacitado da área da nutrição para supervisão e monitoramento dos resultados.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O DHAA e a SAN fazem parte dos mínimos sociais e, por se tratarem de direitos, devem ser estendidos a toda população de modo equitativo. Embora vejamos avanços nesse contexto, é evidente que ainda existem vários obstáculos institucionais que dificultam o fortalecimento das políticas de SAN no Brasil.

Embora o PBF apresente potencial para contribuir na redução das desigualdades socioeconômicas e da fome, ele por si só, tem se mostrado insuficiente no combate da insegurança alimentar e da pobreza. Assim, o aperfeiçoamento desse Programa é imprescindível para que os seus resultados possam ir ao encontro de seus objetivos.

Investimentos emergenciais são extremamente importantes desde que acompanhados de ações estruturais que contemplem a educação, a geração de trabalho e renda, melhorias na área da saúde pública, promoção de saneamento básico, promoção da saúde e prevenção de doenças, promoção de práticas alimentares saudáveis, educação alimentar como tema transversal nas escolas.

Todas essas ações devem ser realizadas com a finalidade de promover a emancipação e a equidade socioeconômica, possibilitando os avanços sociais e o pleno exercício da cidadania. Sem a efetivação da

SAN é impossível cogitarmos na erradicação da fome e da miséria da população brasileira.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Valente FLS. Fome, desnutrição e cidadania: inclusão social e direitos humanos. *Saude soc* 2003; 12: 51-60.
- Maluf RS. Segurança alimentar e nutricional. 1ª ed. Petrópolis: Vozes; 2007.
- Brasil. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional Documento base da III conferência nacional de segurança alimentar e nutricional. Brasília: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; 2007.
- Panigassi G. (Tese). Inquérito populacional sobre a percepção da segurança alimentar intrafamiliar no município de Campinas, SP. Faculdade de Ciências Médicas, Universidade Estadual de Campinas, Capinas. 2005.
- Oliveira JS, Lira PIC, Maia, SR, et al. Insegurança alimentar e estado nutricional de crianças de Gameleira, zona da mata do nordeste brasileiro. *Rev Bras Saude Mater Infant* 2010; 10(2): 237-245.
- Brasil. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Segurança alimentar 2004/2009. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; 2010.
- Brasil. Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas. Pesquisa repercussões do Programa Bolsa Família na segurança alimentar e nutricional das famílias beneficiadas, 2007. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas; 2008.
- Burlandy L. Transferência condicionada de renda e segurança alimentar e nutricional. *Ciênc saúde colet* 2007; 12(6):1441-1451.
- Brasil. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Bolsa Família. Brasília: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome; 2011a.
- Maluf RS. O novo contexto internacional do abastecimento e da segurança alimentar. In: Belik, W, Maluf, RS (org.). *Abastecimento e segurança alimentar: os limites da liberalização*. Campinas: Instituto de Economia/ UNICAMP; 2000. p. 37-63.
- Arnaiz MG. Em direção a uma nova ordem alimentar?. In: Canesqui, AM, Garcia, RWD (org). *Antropologia e nutrição: um diálogo possível*. Rio de Janeiro: Fiocruz; 2005.p.147-164.
- Keplle AW, Segall-corrêa, AM. Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. *Ciênc saúde colet* 2011; 16(1):187-199.
- Freitas MCS, Pena, PGL. Segurança alimentar e nutricional: a produção do conhecimento com ênfase nos aspectos da cultura. *Rev Nutr* 2007; 20(1): 69-81.
- Panelli-Martins BE, Santos SMC, Assis AMO. Segurança alimentar e nutricional: desenvolvimento de indicadores e experimentação em um município da Bahia, Brasil. *Rev Nut* 2008; 21:65-81.
- Castro LMC. Pesquisa sobre segurança alimentar e nutricional no Brasil: a que viemos?. *Ciênc saúde colet* 2010; 15(1):26-8. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232010000100006&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232010000100006&script=sci_arttext). Acesso em: 02.03.2013
- Prado SD, Gugelmin SA, Mattos RA, et al. A pesquisa sobre segurança alimentar e nutricional no Brasil de 2000 a 2005: tendências e desafios. *Ciênc saúde colet* 2010; 15(1):7-18.
- Frey K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento de Políticas Públicas* 2000; 21: 211-259.
- Souza C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias* 2006; 8(16): 20-45.
- Valente F, Franceschini T, Burity V. A exigibilidade do direito humano à alimentação adequada. ABRANDH. Disponível em: <http://www.abrandh.org.br/curso/modulo03/Apostila.pdf>. Acesso em 25.03.2013
- Leão MM, Recine E. O direito humano à alimentação adequada. In: Taddei, J, Lang, RMF, Longo-Silva, G, et al (org). *Nutrição em saúde pública*. Rio de Janeiro: Rubio; 2011. p.73-97.
- Albuquerque MFM. A segurança alimentar e nutricional e o uso da abordagem de direitos humanos no desenho das políticas públicas para combater a fome e a pobreza. *Rev Nutr* 2009; 22(6):895-903.
- Valente FLS. Do combate à fome à segurança alimentar e nutricional: o direito à alimentação adequada. *Rev Nutr* 1997; 10(1):20-36.
- Brasil. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Boletim de políticas sociais: acompanhamento e análise nº 13, edição especial 2007. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; 2007.
- Yasbek COM. Programa Fome Zero no contexto das políticas sociais brasileiras. *Sao Paulo Perspec* 2004; 18(2):p.104-112.
- Couto EP, Lisboa AM. Segurança alimentar e desenvolvimento do Brasil. In: XLI Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural; 2003. Juiz de Fora. Anais do XLI Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural; 2003.
- Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. O Programa Bolsa Família. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome; 2008.
- Brasil. Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004. Regulamenta a lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. Brasília, Diário Oficial da União. 2004a.
- Brasil. Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. Brasília, Diário Oficial da União. 2007.
- Brasil. Decreto nº 6.917, de 30 de julho de 2009. Altera os arts. 18, 19 e 28 do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família. Brasília: Diário Oficial da União. 2009.
- Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Condicionais. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; 2011b.
- Brasil. Portaria Interministerial nº 2.509, de 18 de novembro de 2004. Dispõe sobre as atribuições e normas para a oferta e o monitoramento das ações de saúde relativas às condicionais das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. Brasília: Diário Oficial da União. 2004b.
- Marinho E, Linhares F, Campelo G. Os programas de transferência de renda do governo impactam a pobreza no Brasil? *Rev Bras Econ* 2011; 65(3): 267-288. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-71402011000300003&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-71402011000300003&script=sci_arttext). Acesso em: 05.04.2013.
- Brasil. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. A segurança alimentar e nutricional e o direito humano à alimentação adequada no Brasil: indicadores e monitoramento da Constituição de 1988 aos dias atuais. Resumo Executivo. Brasília: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; 2010
- Lavinas L, Versano R. Programas de garantia de renda mínima e ação coordenada de combate à pobreza. Texto para Discussão 534. Rio de Janeiro: IPEA; 1997.