



Documento Final do Encontro Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

- versão integral -

Brasília-DF, setembro de 2006.



Secretaria do CONSEA NACIONAL

Palácio do Planalto – anexo I sala C-2 térreo – Brasília/DF – 70150-900 Tel. 61) 3411-2747 Fax. 61) 3411-2301
www.presidencia.gov.br/consea - secret.consea@planalto.gov.br



Índice

1. Objetivos do Encontro Nacional.....	4
2. Contexto nacional e internacional.....	4
2.1. Contexto nacional.....	4
Fatores determinantes do acesso aos alimentos.....	5
Disponibilidade de alimentos.....	5
Questões de nutrição e saúde.....	5
Equidade.....	6
Dimensão político-institucional.....	6
2.2. Contexto internacional.....	7
3. Balanço das ações, políticas e programas federais.....	8
3.1. QUESTÕES INSTITUCIONAIS.....	10
EIXO 3.1.1 DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO.....	10
EIXO 3.1.2 INSTITUCIONALIDADE.....	11
EIXO 3.1.3 PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	12
EIXO 3.1.4 MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E INDICADORES.....	13
EIXO 3.1.5 SOBERANIA ALIMENTAR E RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	15
3.2. ASPECTOS RELACIONADOS À PRODUÇÃO.....	16
EIXO 3.2.1 REFORMA AGRÁRIA, AGRICULTURA FAMILIAR, AGRICULTURA URBANA E AGROEXTRATIVISMO.....	16
Negociações comerciais.....	16
Reforma agrária.....	16
Regularização fundiárias em áreas indígenas e quilombolas.....	17
Programa de aquisição de alimentos.....	18
Assistência técnica e extensão rural.....	20
Financiamento da agricultura familiar.....	21
Agroextrativismo e agroecologia.....	22
Aqüicultura e pesca.....	22
Agricultura urbana.....	23
EIXO 3.2.2 RECURSOS GENÉTICOS, TRANSGÊNICOS, SEMENTES E O ACESSO E USO DOS RECURSOS NATURAIS E DA ÁGUA.....	23
Alimentos transgênicos.....	24
Recursos genéticos.....	24
Zoneamento ecológico, econômico e cultural.....	25
Convivência com o Semi-Árido.....	25
3.3 ASPECTOS RELACIONADOS AO ACESSO.....	26
EIXO 3.3.1 ABASTECIMENTO.....	26
EIXO 3.3.2 GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA E ECONOMIA SOLIDÁRIA.....	28
EIXO 3.3.3 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA.....	30
EIXO 3.3.4 MUTIRÃO, DOAÇÃO DE ALIMENTOS E AÇÕES EM SITUAÇÕES EMERGENCIAIS.....	32
4. AÇÕES DE SAÚDE E NUTRIÇÃO.....	33
EIXO 4.4.1 AÇÕES DE PROMOÇÃO DE MODOS DE VIDA E ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL E AÇÕES DE VIGILÂNCIA.....	33
Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional.....	33
Distúrbios nutricionais e alimentação saudável.....	34



Ações educativas e campanhas.....	36
Política nacional de aleitamento materno	37
EIXO 4.4.2 ALIMENTAÇÃO E EDUCAÇÃO NUTRICIONAL NAS ESCOLAS E CRECHES.....	38
EIXO 4.3 CULTURA ALIMENTAR	40
4. Atuação do CONSEA-Nacional.....	40
Questões extra-blocos temáticos.....	43
5. Indicações com vistas à III CNSAN	43



1. Objetivos do Encontro Nacional

O Encontro Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional foi realizado nos dias 22 a 24 de Maio de 2006, em Brasília-DF, contando com cerca de 400 participantes entre conselheiros(as) do CONSEA-Nacional, gestores de programas federais e representações indicadas pelos CONSEA's estaduais. O Encontro cumpriu com quatro objetivos principais:

1. Realizar um balanço da implementação das proposições da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - II CNSAN (Olinda, 2004) na forma de ações e políticas públicas de iniciativa dos governos e da sociedade civil;
2. Iniciar o tratamento da implementação do Sistema e da Política Nacional de SAN, em face da aprovação do Projeto de Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN;
3. Lançar as bases e contribuir para o processo preparatório da III Conferência Nacional de SAN, a ser realizada em Maio de 2007;
4. Promover a articulação entre os atores sociais que atuam no campo da Segurança Alimentar e Nutricional.

2. Contexto nacional e internacional

O balanço das ações e políticas públicas voltadas para a formulação da Política Nacional de SAN e instituição do SISAN considerou os contextos nacional e internacional em que elas vêm sendo implementadas. Apresentam-se, a seguir, os principais elementos que compõem esses contextos.

2.1. Contexto nacional

A análise do contexto nacional tem como pano de fundo a elevada desigualdade social que caracteriza o Brasil. Embora dados recentes mostrem uma redução na desigualdade de renda, persiste a necessidade de serem criadas condições para uma tendência contínua de redução da desigualdade social considerando suas várias manifestações e respectivos determinantes. A distribuição de renda e da riqueza requer um desenvolvimento econômico consistente e ao mesmo tempo sustentável, porém, revisando o atual modelo de modo a promover a equidade e inclusão social; entre outros fatores para tanto, mencionam-se a reforma agrária e a promoção da agricultura familiar; a recuperação sustentada do salário-mínimo; políticas setoriais promotoras de empregos de qualidade e investimentos fortes na educação. A desigualdade social envolve outras dimensões, não diretamente econômicas, como a incorporação da ótica dos direitos humanos (no



caso, o direito à alimentação); a sustentabilidade ambiental; o enfrentamento de todas as formas de discriminação; e o tratamento das especificidades regionais.

Fatores determinantes do acesso aos alimentos

Num contexto marcado por estrangulamentos ao crescimento econômico e à geração de emprego e oportunidades de trabalho, o acesso aos alimentos pelas camadas de menor renda tem sido ampliado com a significativa expansão das transferências públicas de renda através da transferência de renda com condicionalidades, efetivada pelo Governo Federal por meio do Programa Bolsa Família, ao lado do importante papel cumprido pela previdência social e pelos pagamentos dos benefícios de prestação continuada.

Houve uma ampliação dos investimentos em programas voltados, diretamente, para o acesso aos alimentos, como são os casos da alimentação escolar; do programa de aquisição de alimentos; e da instituição de uma rede pública de equipamentos fornecedores de alimentos e alimentação (restaurantes, bancos, cozinhas, etc.). Deve-se registrar, também, a proliferação de iniciativas no campo da economia popular e solidária.

Disponibilidade de alimentos

O país não tem enfrentado problemas na disponibilidade física (quantitativa) de alimentos, além de ser importante exportador desses bens. Contudo, isto não implica abandonar a perspectiva de dispor de uma política nacional de abastecimento articulando a ampliação do acesso com a promoção da produção equitativa e sustentável. Com respeito à produção, há questões relevantes em relação aos impactos sócio-ambientais do modelo agropecuário predominante; aos espaços de mercado e à baixa remuneração auferida pelos agricultores familiares; à promoção da agricultura familiar e do agroextrativismo; e ao programa de reforma agrária. Cabe atentar, ainda, para a questão da preservação dos recursos genéticos e da utilização dos organismos geneticamente modificados (OGMs).

Questões de nutrição e saúde

A problemática nutricional possui, hoje, duas faces a serem consideradas conjuntamente, que são a desnutrição e a obesidade. Há tempos se verifica, no Brasil, uma melhora nos indicadores nutricionais e de saúde relacionados com a alimentação, como é o caso da desnutrição materno-infantil. As taxas recentes (2002 a 2005) de internação por desnutrição grave revelam uma queda das internações por desnutrição em todas as regiões do país, com redução média de 37,8%.



Contudo, ainda persistem regiões geográficas com expressivo contingente de crianças pequenas vivendo sob o risco elevado de ocorrência da desnutrição. Análises desagregadas que considerem a condição diferenciada segundo sexo, faixa etária, raça, etnia e local de moradia são fundamentais para alcançar essas famílias e promover ações da atenção primária da saúde. Além disso, há carências nutricionais específicas, como anemia ferropriva, hipovitaminose A e distúrbios por deficiência de iodo, que requerem intervenções contínuas direcionadas tanto aos grupos específicos da população como à população em geral.

Já o aspecto da obesidade, além dos cuidados de saúde envolvidos, guarda relação com o importante aspecto da educação alimentar e nutricional. Avanços vêm sendo verificados com a divulgação das diretrizes alimentares para a população brasileira; a incorporação da atenção alimentar e nutricional na rotina dos agentes comunitários da saúde; a produção da tabela brasileira de composição alimentar; e a elaboração de materiais educativos e estratégias para aumentar o consumo de frutas, verduras e legumes. Esforços no campo regulatório para melhorar as informações dos rótulos de alimentos e restringir a propaganda de alimentos prejudiciais à saúde compõem o quadro de ações necessárias para conter a dupla carga de doenças decorrentes da alimentação inadequada.

Eqüidade

As desigualdades provocadas por razões de gênero, raça, etnia e geração vêm adquirindo crescente visibilidade no Brasil. No campo específico da Segurança Alimentar e Nutricional - SAN, a mobilização social tem provocado a ampliação dos debates, fazendo avançar a capacidade de formulação de proposições baseadas na especificidade de cada grupo. No plano das políticas públicas, é ainda insuficiente a incorporação desse enfoque, seja na composição e funcionamento das esferas de decisão, seja na concepção e gestão dos programas. Ressalte-se a contribuição que a adoção do enfoque territorial e da desagregação de dados por raça/etnia podem dar no enfrentamento de vários fatores promotores de desigualdade.

Dimensão político-institucional

Está em curso no país um processo de criação de uma institucionalidade (instâncias, programas, normas, marcos legais, etc.) voltada para a erradicação da fome e a promoção da SAN. Sua avaliação deve prestar especial atenção à prática da intersetorialidade e ao relacionamento com a sociedade civil. Dois dos principais componentes dessa nova institucionalidade são, justamente, a recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e



Nutricional - CONSEA, visando o controle social na Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; e o projeto de Sistema Nacional contido na recém aprovada LOSAN.

Destacam-se ainda as iniciativas administrativas, legais e orçamentárias do Governo Federal, como a reformulação da sua estrutura administrativa (criação do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar - MESA, em 2003, e do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, em 2004). A referência mais geral é o Fome Zero (FZ), que foi redefinido na direção de constituir uma estratégia impulsionada pelo Governo Federal para assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos, promovendo a SAN, buscando a inclusão social e a conquista da cidadania. A atuação integrada busca articular acesso à alimentação, fortalecimento da agricultura familiar, geração de renda, mobilização e controle social, tendo o Grupo de Trabalho Fome Zero (localizado na Casa Civil da Presidência da República e coordenado pelo MDS) como principal espaço de articulação inter-setorial governamental.

Por fim, mas não menos importante, ressalte-se a iniciativa de construir uma metodologia para a formatação de um orçamento da SAN, instrumento essencial para a coordenação e monitoramento das diversas ações e programas relacionados com a alimentação. A análise dos programas públicos é objeto de seção específica deste documento.

2.2. Contexto internacional

Quatro elementos se destacam no contexto internacional. O primeiro diz respeito aos acordos comerciais e de serviços (bilaterais, regionais e multilaterais), principalmente, aqueles patrocinados pela Organização Mundial do Comércio - OMC, que suscitam várias questões, muitas delas comprometedoras da soberania alimentar. Acordos patrocinados por outras instâncias também merecem atenção, como os relacionados com a biodiversidade. O segundo elemento é a proposição das Nações Unidas das chamadas Metas de Desenvolvimento do Milênio, entre as quais está o compromisso dos países com a redução da pobreza absoluta e da fome no mundo.

Um terceiro elemento congrega as iniciativas oriundas da FAO, com destaque para a aprovação das Diretrizes Voluntárias para a Promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada¹, para o quê teve papel decisivo o Governo Brasileiro; o recente reconhecimento do

¹ O objetivo das Diretrizes Voluntárias do Direito Humano à Alimentação é proporcionar uma orientação prática aos governos dos países no que se refere aos seus esforços para conseguir a realização progressiva do direito a uma alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional nacional.



direito à terra como fator de Segurança Alimentar e Nutricional; e o estímulo à constituição de Alianças Nacionais contra a Fome e sua articulação em âmbito mundial.

O quarto elemento diz respeito à ação internacional do Governo Brasileiro visando incluir a pobreza e a fome na agenda internacional. Nesse campo, merece destaque a iniciativa lançada em setembro de 2004 em Nova York, com o objetivo de estimular o debate internacional sobre mecanismos inovadores de financiamento do desenvolvimento e do combate à fome e à pobreza. Mais de cem países manifestaram de imediato o apoio à iniciativa, com novas adesões posteriores. Estão sendo estudadas propostas de fontes inovadoras de financiamento das ações internacionais de combate à fome e a pobreza, como a taxação de passagens aéreas ou de transações financeiras internacionais.

Realizou-se pela primeira vez no Brasil, em 2005, a 32ª Sessão Anual do Comitê de Nutrição das Nações Unidas da ONU, promovido pelo Ministério da Saúde, com apoio do CONSEA. Esse evento foi marcado por uma forte participação de organizações da sociedade civil e pelo interesse das delegações internacionais pelas iniciativas brasileiras de combate à fome, por meio do Fome Zero e das políticas de segurança alimentar e nutricional.

Destaque-se, também, o papel que o Brasil vem tendo, junto a países latino-americanos, na discussão e iniciativas acerca do marco legal da segurança alimentar nesses países. São os casos da Guatemala e do México, já com processos similares ao do Brasil no que se refere a legislações que organizem seus sistemas.

3. Balanço das ações, políticas e programas federais

Esta seção apresenta o balanço das ações, políticas e programas implementados pelo Governo Federal. Esse balanço adotou a perspectiva de averiguar os avanços, entraves e desafios para a construção de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), à luz das diretrizes apontadas na II CNSAN. Para tanto, partiu-se das 153 deliberações aprovadas na II Conferência, agrupadas em quatro grandes blocos subdivididos em quatorze eixos temáticos, conforme quadro a seguir:



1. QUESTÕES INSTITUCIONAIS	2. ASPECTOS RELACIONADOS À PRODUÇÃO	3. ASPECTOS RELACIONADOS AO ACESSO	4. AÇÕES DE SAÚDE E NUTRIÇÃO
1.1 Direito Humano à Alimentação; 1.2 Institucionalidade; 1.3 Participação social; 1.4 Monitoramento e avaliação de indicadores; 1.5 Soberania alimentar e relações internacionais;	2.1 Reforma agrária, agricultura familiar, agricultura urbana e agroextrativismo; 2.2 Recursos genéticos, transgênicos, sementes, acesso e uso dos recursos naturais e da água;	3.1 Abastecimento; 3.2 Geração de emprego e renda e economia solidária; 3.3 Programas de transferência de renda; 3.4 Mutirão, doação de alimentos e ações em situações emergenciais.	4.1 Ações de promoção de modos de vida e alimentação saudável e ações de vigilância; 4.2 Alimentação e educação nutricional nas escolas e creches; 4.3 Cultura alimentar.

As quarenta e sete proposições prioritárias da Conferência, distribuídas nesses eixos, foram encaminhadas aos setores respectivos do Governo Federal na forma de uma matriz, para que informassem se as ações implementadas estariam contemplando (plena ou parcialmente) essas proposições; devendo descrever os objetivos, beneficiários, forma de implementação, parceiros, metas, resultados e formas de monitoramento e avaliação. Solicitou-se ainda que fossem justificados os casos de não implementação de ações. Perguntou-se, por fim, sobre outras ações desenvolvidas correspondentes às 117 proposições não prioritárias da II CNSAN. A íntegra das respostas recebidas dos órgãos federais encontra-se disponível na página do CONSEA-Nacional.

Os participantes dos encontros estaduais preparatórios ao Encontro Nacional receberam um documento com um balanço das informações recebidas, sempre que possível, acompanhadas de avaliações do CONSEA-Nacional sobre as mesmas. Um segundo balanço, incluindo as contribuições dos encontros estaduais, foi elaborado para discussão pelos participantes do Encontro Nacional em grupos de trabalho (correspondentes aos eixos temáticos) e em plenárias. A íntegra das contribuições recebidas dos estados, incluindo informações sobre iniciativas tomadas no âmbito estadual, encontram-se também na página do CONSEA-Nacional.

Assim, o balanço a seguir é uma síntese da análise das ações do governo federal, das contribuições dos estados, dos relatos dos grupos de discussão e dos debates nas plenárias do Encontro Nacional, mantendo a lógica da subdivisão em quatro blocos e quatorze eixos temáticos.



3.1. QUESTÕES INSTITUCIONAIS

EIXO 3.1.1 DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO

A Conferência aprovou duas propostas prioritárias. A primeira aponta para o reconhecimento constitucional da exigibilidade do direito humano à alimentação e para uma emenda constitucional no artigo 6º da Constituição Federal e a segunda para a aplicação, por parte do governo brasileiro, de uma política econômica com distribuição de renda e que privilegie o desenvolvimento e o crescimento econômico.

Em relação à proposta de emenda constitucional, os avanços foram poucos no nível federal, mas o tema está presente na agenda de discussões do CONSEA. No Estado do Rio Grande do Sul, foi elaborado Projeto para incorporar o DHAA à Constituição Estadual. No tocante à questão do reconhecimento da exigibilidade imediata pelo Poder Judiciário para efetivar o direito humano à alimentação adequada (DHAA), avançou-se na incorporação da problemática no âmbito tanto do Ministério Público Federal quanto dos Ministérios Públicos Estaduais, por meio de ações e termos de ajuste de conduta. Merece destaque ainda a criação, a partir de propostas do CONSEA, da Comissão de Monitoramento do Direito Humano à Alimentação, integrante do Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, no âmbito da Secretaria Especial dos Direitos Humanos.

Destaca-se, ainda, a análise dos programas federais sob a ótica do DHAA, atividade que vem sendo desenvolvida no âmbito da Comissão Permanente do CONSEA que trata do tema. Em 2005, foram analisados o Programa Bolsa Família e o Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, aos quais foram apresentadas propostas de ajustes visando incorporar a dimensão do Direito Humano à Alimentação Adequada.

Em relação às indicações sobre a política econômica, as considerações julgadas pertinentes constam no tópico que trata do contexto nacional.

Os debates no Encontro Nacional apontaram avanços no tocante ao DHAA com a criação da Comissão de Monitoramento do DHAA no Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Humana e a ampliação do conhecimento do DHAA; a inclusão da SAN em vários debates nacionais e internacionais; além da incorporação do DHAA na LOSAN e o reconhecimento pela ONU, em 2004, das diretrizes voluntárias. Em relação aos entraves apontou-se para a adoção, por parte do governo federal, de uma política econômica que dificulta a realização do DHAA, por não privilegiar a distribuição de renda e o desenvolvimento sócio econômico sustentável; além disto, haveria uma compreensão ainda incipiente do DHAA por parte de gestores públicos, sociedade civil e poder



judiciário, bem como uma precária articulação de ações e ausência de instrumentos de acompanhamento / monitoramento deste direito.

EIXO 3.1.2 INSTITUCIONALIDADE

A Conferência aprovou propostas prioritárias apontando para a alteração do decreto de criação do CONSEA então em vigor; a elaboração participativa de uma Lei Orgânica de SAN com o seu respectivo Sistema Nacional; a instituição nas três esferas de governo de comissões interdisciplinares de SAN.

O decreto de criação do CONSEA foi alterado ainda em 2004, garantindo a participação de dois terços da sociedade civil e uma maior equidade na representação por região geográfica, gênero, raça e etnia. A proposta de LOSAN foi elaborada de forma bastante participativa, incluindo discussões no CONSEA, videoconferência que envolveu o conjunto dos CONSEAs estaduais e audiência pública no Senado Federal. A proposta de Lei, aprovada pela Plenária do CONSEA em 2005, foi encaminhada à Presidência da República, que a assumiu como prioritária, remetendo-a ao Poder Legislativo Federal. A LOSAN foi recém aprovada no Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República. Terá início, agora, a etapa de regulamentação da Lei, principalmente, no que se refere ao Sistema Nacional de SAN com a instituição de câmaras intersetoriais coordenadores das ações de SAN em âmbito nacional, estadual e municipal.

Os debates no Encontro Nacional destacaram como avanços, além dos pontos já mencionados, o processo de construção de um Sistema de SAN, motivando também a criação de leis estaduais; a melhor estruturação dos CONSEAs estaduais e municipais e a existência, nos governos locais e regionais, de órgãos responsáveis em coordenar políticas de SAN. Acrescentou-se, ainda, aos avanços, a discussão cada vez maior da temática da fome e da miséria e a retomada da política de SAN no contexto das políticas aptas a promoverem o desenvolvimento, sendo considerada tema central na agenda política e na alocação de recursos do orçamento. Quanto aos entraves, apontou-se para as condições precárias de funcionamento dos CONSEAs estaduais e municipais (infra-estrutura, qualificação, papel e atribuições dos conselhos); a existência de poucos canais de comunicação e sinergia entre estes e o CONSEA Nacional; a dificuldade de participação da sociedade na construção de uma política de SAN; a morosidade na regulamentação de leis estaduais; e o pequeno número de CONSEAs municipais instituídos.



EIXO 3.1.3 PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A II Conferência aprovou duas propostas prioritárias, apontando a confirmação e criação de novos comitês gestores para controle e gestão compartilhada das políticas de SAN e a constituição de redes e formas de comunicação e divulgação.

No final de 2004 o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) criou um Grupo de Trabalho com o intuito de elaborar propostas para instituir o controle social sobre o Programa Bolsa Família. Este GT apontou a necessidade de melhorar a gestão do Programa, tornando mais claras as atribuições de cada um dos envolvidos (Governos Federal, Estaduais e Municipais, beneficiários, as diversas instâncias de controle social relacionadas aos programas que foram unificados no programa bolsa família), bem como aperfeiçoar a metodologia de cadastramento das famílias beneficiárias. O GT optou por indicar que o controle social do Programa fosse exercido por instâncias criadas especificamente para este fim ou já existentes (comitês gestores do Fome Zero ou outros conselhos atuantes no município), desde que garantissem a intersectorialidade e a participação de, no mínimo, 50% de representantes da sociedade civil. O GT optou também por orientar que o controle da sociedade seja centrado sobre os resultados do programa e suas condicionalidades, encaradas como forma de ampliar a rede de atendimento aos direitos de cidadania.

As melhorias implementadas na gestão e na metodologia de cadastramento possibilitaram avanços no Programa. A obrigatoriedade no controle social foi instituída pela Lei nº 10.836, de 2004, que cria o Bolsa Família. O Decreto nº 5.209, de 2004, que regulamenta o Bolsa Família reforça a obrigatoriedade e a Portaria MDS nº 246, de 2005, aprova os instrumentos necessários à formalização da adesão dos municípios ao Programa Bolsa Família, à designação dos gestores municipais do Programa e à informação sobre sua instância local de controle social, definindo, ainda, o procedimento de adesão dos municípios ao referido Programa. Atualmente, 5.558 municípios já formalizaram seu Termo de Adesão ao Bolsa Família; 2.334 (42%) municípios criaram uma instância de controle social para o Bolsa Família e 3.224 (58%) designaram uma instância pré-existente. Destas, 2.698 (83,7%) são da Assistência Social, 42 (1,3%) da Saúde, 19 (0,6%) da Educação e 465 (14,4%) de outra área.

Vale destacar ainda, quanto às redes de comunicação, que desde 2003 foram autorizadas a funcionar 2.464 rádios comunitárias.

A discussão desse eixo no Encontro Nacional apontou como principal avanço a ampliação e qualificação da participação da sociedade civil em políticas públicas de SAN, através da composição majoritária nos CONSEAs e da participação nos CONSADs e comitês gestores. Citou-se, ainda, o fato do Programa Fome Zero ser entendido enquanto construção de uma política de



SAN; o papel do governo como promotor da participação social e o aumento do controle do Bolsa Família. Quanto aos entraves foram levantadas as seguintes questões: mecanismos de participação e controle social ainda incipientes e centrados em programas específicos (principalmente o PBF) e não no conjunto de ações de SAN; precariedade nas estratégias de mobilização social para a garantia da SAN e investimento pequeno no mapeamento e divulgação de experiências exemplares da sociedade civil, que poderiam ser apreendidas pelas políticas governamentais de SAN; a questão da segurança alimentar e nutricional ainda não ter sido assumida pelos movimentos sociais como uma luta por direitos, sem estar plenamente incorporado à agenda de discussão política; descontinuidade histórica da construção da política de SAN; CONSEAs estaduais e municipais são, muitas vezes, estruturados por decreto, apenas para que os benefícios dos programas sejam recebidos; pouca representação dos indígenas e quilombolas; falta de cultura de inter-setorialidade; falta de qualificação para o debate das políticas de SAN; não integração dos CONSEAs com a Rede Talher; o fato de instâncias de controle do Bolsa Família foram, muitas vezes, estruturadas a partir de conselhos já existentes e com funcionamento viciado; aumento do número de rádios-comunitárias não teve impacto para democratização e ampliação do debate sobre SAN.

Durante o Encontro Nacional, o tema da participação social resultou numa série de referências tanto em relação aos avanços quanto em relação aos entraves. A discussão acabou retomando vários aspectos relacionados ao espaço ocupado pelas políticas de segurança alimentar no quadro institucional das políticas públicas, sendo a participação social considerada um forte componente para a construção da política e de sua institucionalidade, incluindo a construção da LOSAN e a criação dos CONSEAs.

EIXO 3.1.4 MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E INDICADORES

A Conferência aprovou cinco propostas prioritárias: estabelecimento de metas de implementação, controle e impacto das políticas de SAN; criação de um Sistema Nacional de Informação em SAN com abrangência de gênero, raça, cor e etnia; monitoramento; realização de estudos e pesquisas; e a divulgação de informações geradas.

A política nacional de SAN está em construção, devendo ser instituída a partir da aprovação da LOSAN. As ações e programas hoje existentes são desenvolvidos por vários órgãos federais, havendo ainda um longo caminho a percorrer até se garantir a formulação e implementação das políticas de SAN de forma integrada e coordenada. Um exercício que contribuiu decisivamente para este fim foi a iniciativa do CONSEA em 2005 de debater o Orçamento Geral da União, por meio da qual foram selecionados programas e ações afetos à SAN e elaboradas propostas para o



orçamento de 2006, criando assim a possibilidade de um melhor acompanhamento da sua execução.

Neste contexto, não há ainda um Sistema Nacional de Informações em SAN efetivado. Objetivando contribuir com essa tarefa, o CONSEA Nacional criou um GT sobre indicadores de SAN, que debateu e elaborou uma proposta de monitoramento. No final de 2005, este GT apresentou relatório que aponta elementos para a construção de um sistema de monitoramento da SAN com enfoque no direito humano à alimentação adequada.

Neste período, o MDS construiu indicadores do Fome Zero, gerando informações como o número de famílias de baixa renda, número de cisternas construídas, valor repassado para a Proteção Social básica à Família, entre outros. O Governo Federal também está implantando a Matriz de Informação do Fome Zero (MI-FZ), um sistema de informação para o acompanhamento, monitoramento e divulgação da estratégia Fome Zero que abrange mais de 40 ações de diversos órgãos federais nas áreas do acesso ao alimento, fortalecimento da agricultura familiar, geração de renda e mobilização e controle social. Essa Matriz estará disponível na Internet e contém informações sobre a execução dos programas a nível estadual e, para várias ações, a nível municipal, com foco nos recursos gastos e resultados alcançados. Por meio da MI-FZ, é possível a visualização de dados dos programas/ações do Fome Zero com base no território definido pelo usuário. A ferramenta contribui para o monitoramento e controle social do Fome Zero.

Várias pesquisas foram e estão sendo desenvolvidas pelo MDS, Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) e Ministério da Saúde (MS), com temáticas relacionadas à SAN, como alimentação escolar; impacto das cisternas; água; impactos do Programa Bolsa Família; percepção da insegurança alimentar nas diversas regiões do país; perfil de usuários dos restaurantes populares; monitoramento, avaliação e indicadores; perfil nutricional da população adulta; e promoção da alimentação e modos de vida saudáveis, entre outros. O MDS deu início à pesquisa “Chamada Nutricional”, que já foi realizada em 277 municípios em dez estados do semi-árido, perfazendo um total de 17.586 crianças. Está também em andamento a Pesquisa Nacional da Situação do Saneamento Ambiental nas Escolas atendidas pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar, no contexto da Pesquisa Nacional de Consumo Alimentar e Perfil Nutricional de Escolares.

Merece destaque a inclusão de itens relativos à Segurança Alimentar e Nutricional em pesquisas nacionais, como a Pesquisa de Orçamento Familiar - POF 2003, que, implementando decisão do governo anterior, incluiu um módulo de antropometria (peso e altura), sendo que a POF 2006 incluirá o módulo Consumo Alimentar; e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD 2004, que incluiu o módulo “Caracterização da Segurança Alimentar no Brasil”.



Um importante instrumento para o monitoramento da Segurança Alimentar e Nutricional é o SISVAN, que será tratado no item 4.1 - Ações de Promoção de Modos de Vida e Alimentação Saudável e Ações de Vigilância.

A discussão no Encontro Nacional considerou como avanços o aumento de recursos para pesquisa no âmbito governamental e o aumento do fomento à pesquisa acadêmica. Quanto aos entraves, apontou-se para a inexistência de diagnósticos em nível local e a falta de avaliação do impacto das ações e da efetividade das políticas, resultando em inadequação entre algumas das ações implementadas e da sua demanda real; sobreposição de atendimentos por falta de comunicabilidade entre os sistemas de avaliação; e a falta de coordenação e integração no uso dos diagnósticos existentes.

EIXO 3.1.5 SOBERANIA ALIMENTAR E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Conferência aprovou duas propostas prioritárias, apontando a elaboração de um Código Internacional de conduta para segurança alimentar e nutricional e o Direito Humano à Alimentação; e o fortalecimento da participação do Brasil no Comitê Internacional do *Codex Alimentarius*, incentivando parcerias interministeriais e a representação da sociedade, particularmente da agricultura familiar e agroecológica, e viabilizando recursos humanos e financeiros.

O *Codex Alimentarius* é um programa conjunto FAO/OMS sobre normas alimentares que tem por objetivo proteger a saúde dos consumidores e assegurar práticas equitativas do comércio de alimentos. O Comitê do Codex Alimentarius Brasileiro (CCAB) é coordenado pelo INMETRO e tem como finalidade articular as atividades no país. O fortalecimento da participação do Brasil nos trabalhos do Codex Alimentarius tem se concretizado por meio das seguintes ações: aumento da coordenação entre seus membros; aumento do controle do funcionamento de seus grupos técnicos; maior envolvimento da comunidade científica na elaboração das posições brasileiras a serem defendidas nos Comitês do Codex Alimentarius; e aumento do índice de respostas às cartas circulares. Ressalta-se que, apesar dos esforços relatados, ainda é baixa a participação da sociedade civil no CCAB.

Contribuindo para a primeira proposição, o CONSEA elaborou e encaminhou um documento ao Governo Federal no primeiro semestre de 2005, apontando sugestões para incorporação de questões de SAN nas negociações internacionais. A formulação da proposta obteve grande repercussão, porém não é possível ainda inferir sua efetividade, conforme referido no Eixo 2.1 (a seguir).

Uma importante iniciativa do Governo Brasileiro foi a realização, em Porto Alegre, em março de 2006, da II Conferência Internacional de Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural - CIRARD



(a primeira ocorreu em 1979). A realização da CIRARD contou com delegações de 189 países (inclusive ministros de Estado) e produziu uma Declaração dos países membros que afirma que a insegurança alimentar e reforma agrária estão intimamente ligados, e sem garantir acesso a terra - recurso produtivo básico - o objetivo de erradicar a fome permanecerá inacessível. Durante a Conferência, ocorreu o evento paralelo dos movimentos sociais, denominado Foro "Terra, Território e Dignidade", reuniu mais de 400 participantes de todo o mundo, militantes das lutas sociais pela soberania alimentar dos povos.

3.2. ASPECTOS RELACIONADOS À PRODUÇÃO

EIXO 3.2.1 REFORMA AGRÁRIA, AGRICULTURA FAMILIAR, AGRICULTURA URBANA E AGROEXTRATIVISMO

A Conferência aprovou dez propostas prioritárias, abordando a política de exportação e importação de alimentos; a reforma agrária; a demarcação e homologação de terras indígenas e quilombolas; programas de apoio à agricultura familiar; pesquisa e assistência técnica; acesso ao crédito; incentivo à produção agroecológica, aquicultura e pesca; estímulo aos sistemas agroflorestais e agroextrativistas; e agricultura urbana.

Negociações comerciais

As iniciativas do Governo Brasileiro com relação às negociações comerciais têm sido orientadas pela busca de abertura de novos mercados externos para os produtos agrícolas nacionais, além da ampliação dos mercados já existentes, buscando-se coordenar e harmonizar a atuação dos vários órgãos federais envolvidos. O CONSEA contribuiu para este debate, conforme referido no Eixo 1.5, e acompanhou as principais rodadas de negociação, subsidiando a Presidência da República no sentido de resguardar os aspectos relativos à segurança alimentar e nutricional. Não obstante, ainda é insuficiente a incorporação desses aspectos nas posições brasileiras, bem como persistem posições divergentes em relação a vários e importantes elementos das negociações.

Reforma agrária

Com relação à reforma agrária, o Governo Federal criou e está implementando o II Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), voltado para a viabilidade econômica dos assentamentos, a segurança alimentar e nutricional, a sustentabilidade ambiental, o acesso à terra e melhoria da infra-estrutura, o acesso a direitos e o apoio à produção e à comercialização. De 2003 a 2005,



foram assentadas 237 mil famílias em mais de 16 milhões de hectares de terras (30% do total acumulado desde o início das ações de reforma agrária). Cerca de 450 mil das famílias assentadas (70% do total) passaram a contar com assistência técnica, com elevação dos valores investidos por família, e 150 mil assentados foram beneficiários do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronea). Foram implementadas também ações de apoio à habitação (130 mil famílias), à construção de cisternas no semi-árido e à instalação e manutenção das famílias até o início da produção. Foram também ampliadas as formas de financiamento, com a criação de uma linha de crédito específica para a recuperação dos assentamentos; o acesso das mulheres assentadas ao micro-crédito rural (PRONAF B); e a ampliação do limite de crédito do PRONAF A (de R\$ 15 mil para R\$ 18 mil por família). O CONSEA Nacional não procedeu a uma análise da efetividade e dos limites dessas iniciativas em termos de promoção da segurança alimentar e nutricional, o que ocorrerá, possivelmente, no segundo semestre de 2006.

O Encontro Nacional discutiu os seguintes avanços em relação à Reforma Agrária: melhoria das condições de financiamento para os assentados (inclusive mulheres), de infra-estrutura, de assistência técnica, educação (EJA, nível médio e superior) e de apoio às famílias (cestas básicas, emissão de documentos); fortalecimento institucional do INCRA (concurso público, investimentos na instituição) e novos instrumentos de gestão (Planos de Recuperação dos Assentamentos, Planos Regionais de Reforma Agrária); e substituição de cestas alimentares com a implantação dos sistemas agroalimentares coletivos nos acampamentos de Reforma Agrária. Quanto aos entraves, os pontos discutidos foram: Reforma Agrária com alcance limitado diante da concentração fundiária e das terras improdutivas; poucos avanços na redefinição do índice de produtividade; persistência dos despejos em áreas ocupadas e acampamentos, expondo as famílias à insegurança alimentar; limites operacionais e institucionais (insuficiência de técnicos, problemas de infra-estrutura e acesso a serviços sociais pelos assentados); e falta de regularização fundiária e titulação representa entrave ao desenvolvimento em diversas regiões.

Regularização fundiárias em áreas indígenas e quilombolas

Com relação à regularização das terras indígenas, destaca-se a homologação da Reserva Terra Indígena Raposa Serra do Sol, em Roraima. Em 2005, a Funai atuou em 17 ações de identificação de terras indígenas, com efetivação de oito homologações definitivas. Demandas judiciais têm dificultado a conclusão de um maior número de processos.

No que se refere à regularização fundiária das comunidades de remanescentes de quilombos, avançou-se em 2004 e 2005 na definição e aperfeiçoamento dos mecanismos e procedimentos para a regularização, incluindo-se a definição de competências do Incra (Decreto 4.887/03 e



Instruções Normativas do órgão). O processo de regularização inicia-se pela certificação das comunidades, tendo sido emitidos, em 2005, certificados para 648 comunidades quilombolas. A Fundação Cultural Palmares implantou o Sistema de Informações das Comunidades Afro-brasileiras (SICAB), com levantamentos sociais, econômicos e culturais de 150 Comunidades Remanescentes dos Quilombos (CRQs), atuando também na assistência jurídica às comunidades quilombolas em ações de defesa da terra.

Apesar dessas iniciativas, a efetivação dos processos de regularização fundiária tem sido limitada por vários fatores. Diante de uma demanda estimada de mais de duas mil comunidades quilombolas (segundo dados do Incra), foram iniciados em 2005 cerca de 300 processos, concluindo-se vinte Relatórios Técnicos, com a expedição de 6 (seis) títulos (cinco dos quais em parceria com Estados). Avalia-se que houve mais avanços na regularização de áreas públicas; nas áreas particulares, há maiores dificuldades, em função das demandas judiciais. Além disso, essa atividade foi limitada pelo contingenciamento de recursos, pela falta de técnicos especializados e estrutura organizacional do Incra, tendo sido tomadas medidas para o aumento da sua capacidade, como a admissão de técnicos especialistas (antropólogos) e a criação de uma nova estrutura organizacional.

A questão da regularização fundiária em áreas indígenas e quilombolas foi objeto de discussão no Encontro Nacional, tendo sido mencionados os seguintes avanços: atuação do Incra na regularização fundiária de remanescentes de quilombos, com participação de outras instituições (universidades) na caracterização histórica, antropológica e sócio-econômica das comunidades; abertura de canais de diálogo com lideranças quilombolas e do movimento negro e organizações da sociedade civil; os indígenas e quilombolas conseguiram assentos em CONSEAS Estaduais e Municipais, Conselhos de Saúde dentre outros, embora não sejam ainda muitos casos nacionalmente; homologação de 10 milhões de hectares e demarcação de 4 milhões de áreas indígenas; facilidade de acesso ao Programa Nacional do crédito fundiário, o qual garante, com o projeto produtivo, a segurança alimentar. Quanto aos entraves foram apontados os seguintes itens: sobreposição das áreas de unidades de conservação, áreas indígenas e quilombolas; intrusão nas áreas indígenas; falta de articulação entre órgãos públicos de regularização fundiária; dificuldades técnicas e operacionais e fragilidade dos instrumentos legais da regularização fundiária das áreas quilombolas; e dificuldades na demarcação das terras indígenas e na fiscalização e proteção dessas áreas.

Programa de aquisição de alimentos

Foram obtidos avanços importantes relativos ao Programa de Aquisição de Alimentos - PAA (instituído pela Lei 10.696 e Decreto no 4.772, ambos de 2/07/2003), que tem por finalidade



incentivar a agricultura familiar, compreendendo ações vinculadas à distribuição de alimentos de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e a formação de estoques estratégicos. Os principais avanços obtidos foram: (1) a definição do arcabouço institucional do Programa, criando condições para o efetivo acesso dos agricultores familiares ao mercado institucional, como a alimentação escolar, em alguns municípios; (2) sua implantação em nível nacional, operacionalizado pela CONAB e também mediante uma rede de parcerias com Estados, Municípios e agentes não-governamentais; (3) a formação de estoques através da aquisição de produtos da agricultura familiar, com possibilidade de doação a entidades assistenciais e programas sociais (cerca de 30% dos produtos que compõe as cestas de alimentos distribuídas pelo Governo Federal já são oriundos desses agricultores); (4) a contratação de operações diretamente com as organizações de produtores, reforçando o cooperativismo, o associativismo e a capacidade de auto-gestão dessas organizações e ainda estruturando circuitos locais de abastecimento; e (5) a sustentação de preço e renda dos agricultores familiares, com impactos positivos para as economias regionais, através da circulação local dos recursos.

Desde a sua criação, o PAA beneficiou, em suas várias modalidades, cerca de 201,2 mil agricultores familiares e assentados, destinando R\$ 688,2 milhões, alcançando cerca de 8,2 milhões de pessoas em 1.698 municípios. Considera-se que esse alcance é ainda muito restrito, dada a limitação dos recursos diante da demanda existente (tanto de agricultores familiares como de pessoas em situação de insegurança alimentar). Foram identificados também outros limitantes, como: interrupções do fluxo operacional em função de atrasos nos convênios ou da indisponibilidade de recursos e necessidade de maior articulação do PAA com os demais programas sociais e com as políticas para agricultores familiares e assentados. Em função desses limites, ao longo de 2004 e 2005 o CONSEA dedicou-se a monitorar e avaliar continuamente o Programa tendo obtido sucesso na liberação de recursos suplementares em 2005 (R\$ 138 milhões de reais); para 2006, conseguiu-se elevar as dotações do PAA para R\$405 milhões e incluir o Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA na execução do Programa, além do MDS e da CONAB. Têm sido objeto de discussão do CONSEA Nacional com o Grupo Gestor do PAA questões relativas à gestão da modalidade de compra e distribuição de leite ("Programa do Leite"); e à decisão de suspensão, questionada pelo CONSEA, da modalidade que atendia aos assentados da reforma agrária, entre outras.

Durante o Encontro Nacional foram relacionados os seguintes avanços em relação ao PAA: criação de instrumentos possibilitando o acesso dos agricultores familiares aos mercados (aberto e institucional), com preços mais justos e articulados a políticas sociais (PBF), de educação (PNAE) e saúde; integração dos órgãos federais (MDS/MDA/MAPA/CONAB e outros) na formulação de estratégias e definição dos objetivos e metas do PAA; estímulo à agroecologia, pelo



pagamento de sobre-preço a produtos ecológicos; fortalecimento das parcerias com governos estaduais e municipais em torno do PAA; diversificação das modalidades e produtos, com valorização dos produtos da agricultura familiar pela comercialização sem intermediários; impactos positivos de estímulo à produção dos agricultores familiares e sua permanência na atividade; estímulo ao cooperativismo e associativismo rural; atuação positiva da CONAB como parceira nas ações de segurança alimentar e nutricional e de fortalecimento das organizações do meio rural, retomando seu papel no PAA e nas ações de abastecimento (estoques reguladores). Quanto aos entraves foram apontados os seguintes pontos: rigidez da legislação dificultando a preferência pela compra direta da produção dos produtores pelos órgãos governamentais; fragilidade das organizações dos agricultores familiares; critérios de avaliação e classificação do produto de acordo com os padrões de identidade e qualidade do MAPA sem levar em consideração a realidade da agricultura familiar; avanços pouco satisfatórios na ação inter-setorial de promoção da alimentação escolar agroecológica; problemas para a inclusão de determinados produtos e segmentos em modalidades específicas do PAA (indígenas, pescadores artesanais, jaticultores, seringueiros, cafeicultores); insuficiência das dotações orçamentárias e atrasos na liberação dos recursos, muitas vezes fora do calendário de safra; falta de transparência e monitoramento do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA (a quem é doado o alimento, de quem é adquirido); necessidade de intensificar a assistência técnica no âmbito do PAA e de melhorar a atuação das organizações (associações e cooperativas).

Assistência técnica e extensão rural

Com relação à assistência técnica, o Governo Federal atuou por meio da nova política de Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER coordenada pelo MDA, que tem apoiado entidades governamentais e não governamentais, em nível estadual e municipal, para o desenvolvimento de ações de interesse da agricultura familiar brasileira. Entre 2003 a 2005, foram assistidos 1.185.218 agricultores, através de 308 instituições conveniadas, com investimento de R\$119,6 milhões. Além disso, foram capacitados 273.493 agricultores, através de 207 instituições conveniadas, com aplicação de R\$48 milhões.

Durante o Encontro Nacional os avanços em relação a ATER foram abordados da seguinte forma: início da reorientação da assistência técnica (e também de órgãos de pesquisa e ensino) no sentido de uma abordagem agroecológica, de fortalecimento da agricultura familiar e de atuação multidisciplinar; a partir do estímulo do Governo Federal, órgãos estaduais estão passando por reestruturação e ampliação dos quadros de técnicos; implantação e expansão de programas de educação no meio rural, com adequação de conteúdos curriculares à realidade rural e indígena. Quanto aos entraves os pontos discutidos foram: assistência técnica é ainda insuficiente (número



de técnicos, remuneração, infra-estrutura) para o acompanhamento dos projetos financiados pelo PRONAF e para o estímulo ao associativismo e cooperativismo; falta articulação entre instituições e programas dos três níveis, com detrimento dos entes locais e da sociedade civil; necessidade de melhorar a formação dos técnicos, visando tratar de questões relativas à segurança alimentar e nutricional (como a valorização do conhecimento popular sobre cultivo e cultura alimentar) e para trabalhar com as especificidades dos diferentes públicos (indígenas, quilombolas e ribeirinhos).

Financiamento da agricultura familiar

O financiamento da produção da agricultura familiar passou também por importante expansão no período, destacando-se o aumento dos recursos disponibilizados pelo Crédito PRONAF e, principalmente, dos valores efetivamente aplicados e do número de agricultores atendidos. Na Safra 2003/2004, foram aplicados cerca de R\$4,5 bilhões de reais em 1,4 milhões de contratos; na Safra 2004/2005, foram firmados 1,6 milhões de contratos, num total de R\$6,3 bilhões aplicados pelo Crédito PRONAF. Assim, entre 2003 e 2005, houve uma expansão de 155,7% do valor aplicado na safra anterior e de 80,5% do número de contratos, com maior intensidade no Nordeste, Norte e Centro-Oeste, contribuindo para reduzir as disparidades no acesso ao financiamento. Destacou-se também o crescimento do PRONAF Grupo B, destinado aos agricultores de mais baixa renda e com características de micro-crédito, da ordem de 150% nas duas últimas safras.

Além disso, visando possibilitar a diversificação da produção, foram implantadas as linhas PRONAF Florestal, Agroecologia e Alimentos, e ainda o PRONAF Mulher, voltado ao financiamento das atividades das agricultoras familiares, como o plantio de hortaliças, a criação de pequenos animais e a produção de alimentos. Destaca-se ainda a criação de mecanismos de proteção dos agricultores familiares em situações de perda da safra, como o Garantia-Safra (voltado aos agricultores familiares do semi-árido) e o Seguro da Agricultura Familiar (que cobre parte da renda esperada com a produção, além das dívidas com o crédito rural).

Durante o Encontro Nacional os avanços apontados foram no mesmo sentido dos itens já apontados: aumento dos recursos e ampliação do crédito, com melhoria da cobertura em municípios de baixa renda, principalmente no Norte e Nordeste; incorporação de novos públicos e temáticas nas modalidades do PRONAF e os mecanismos de proteção já citados. Quanto aos entraves ressaltou-se que os recursos, apesar da ampliação, são ainda insuficientes diante da demanda e que estariam ocorrendo dificuldades no atendimento dos agricultores familiares pelos agentes financeiros e na operacionalização do crédito, em especial para as novas linhas e determinados públicos (assentados, mulheres, jovens).



Agroextrativismo e agroecologia

Com relação à atuação do Governo Federal no estímulo ao agroextrativismo e à agroecologia, merecem destaque ações voltadas ao auxílio para agricultores familiares na Amazônia efetivarem uma transição agroecológica para sistemas de produção sustentáveis, garantindo sua segurança alimentar nesse período, e oferecendo uma compensação pelos serviços ambientais prestados (Programa Proambiente, atendendo 4.000 famílias). Além disso, o Ministério do Meio Ambiente tem apoiado projetos de implantação de inovações produtivas relativas a sistemas agroflorestais e agrossilvopastoris, beneficiamento de frutas regionais; e o Programa Comunidades tradicionais, que apóia a estruturação das cadeias produtivas de recursos da floresta e capacitação para utilização econômica desses recursos, contemplando em 2004 e 2005 um total de 261 projetos, no valor aproximado de R\$ 7 milhões, beneficiando 40 mil famílias, a grande maioria das quais em comunidades carentes.

Uma importante inovação voltada à segurança alimentar e nutricional e ao desenvolvimento sustentável em comunidades indígenas foi a criação da Carteira Indígena (parceria MDS/MMA), que apoiou projetos gerados pelas demandas das comunidades, respeitando suas identidades culturais e autonomia, com foco na produção de alimentos, agroextrativismo, artesanato e revitalização de práticas e saberes tradicionais, associados a estas atividades. Até novembro de 2005, foram aprovados 203 projetos, no valor total de R\$ 7.771.102,92, em benefício de 11.579 famílias, de 55 etnias diferentes, em 17 estados do país. Em 2006, no total de projetos aprovados, 123 projetos estavam em execução e 13 já haviam sido executados.

Durante o Encontro Nacional, no campo da agroextrativismo e da agroecologia, foi reconhecido o avanço relativo à incorporação da proposta dos movimentos sociais da implementação de um programa de remuneração de serviços ambientais prestados por vários segmentos das populações do campo (PROAMBIENTE); ao mesmo tempo foi apontado como entrave o fato da inexistência de mecanismos legais para a implementação deste programa.

Aqüicultura e pesca

Com relação à aqüicultura e pesca, foram implementadas ações voltadas à ampliação da oferta de pescados, coordenadas pela Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca/PR, incluindo o fortalecimento da cadeia produtiva; o aumento da estrutura para escoamento da produção e comercialização; capacitação, alfabetização e extensão pesqueira e aqüícola; ampliação do acesso ao crédito pelos pescadores, a subvenção ao óleo diesel etc. Merece destaque o apoio financeiro e técnico aos parques aqüícolas e às atividades de maricultura, permitindo que os



criadores de pescados respondam por cerca de 30% da produção do pescado comercializado no país.

O Encontro Nacional apontou como avanço nesta área a Criação da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (SEAP), que significou a implementação de ações e políticas para a ampliação da pesca no país e reconhecimento dos pescadores, tirando-os da invisibilidade, graças à instituição do Registro Geral de Pesca (RGP) e a implantação do seguro defeso e do PRONAF Pesca. Quanto aos entraves citou-se: violação dos direitos das populações que sobrevivem dos recursos naturais em situações como: apropriação de forma privada dos reservatórios de água no semi-árido; destruição ambiental de manguezais pelos projetos de carcinicultura; restrições do acesso ao PRONAF que não atende à condição de pescadores meeiros; falta de assistência técnica adequada, sobretudo para a conservação do pescado, situação esta que gera grande desperdício.

Agricultura urbana

Com relação à agricultura urbana, foram destinados pelo MDS, em 2004 e 2005, R\$20 milhões para projeto de Estados, Municípios e ONGs (em 2005, o apoio foi canalizado para as áreas metropolitanas). Está em andamento um diagnóstico participativo que deverá subsidiar a elaboração de uma Política Nacional de Agricultura Urbana.

Durante o Encontro Nacional foi reconhecido que houve um pequeno estímulo para agricultura urbana e que houve algumas iniciativas da sociedade civil no sentido de relacionar segurança alimentar e agricultura urbana. Por outro lado, considerou-se ainda limitada as ações de fomento à agricultura urbana, com pouco reconhecimento pelos governos estaduais e municipais do potencial existente, além da ausência de diagnósticos na área.

EIXO 3.2.2 RECURSOS GENÉTICOS, TRANSGÊNICOS, SEMENTES E O ACESSO E USO DOS RECURSOS NATURAIS E DA ÁGUA

A II Conferência aprovou cinco propostas prioritárias, apontando a proibição da produção e comercialização dos alimentos transgênicos; a implementação de bancos de sementes e outras estratégias de conservação dos recursos genéticos locais; a realização de zoneamento ecológico, econômico e cultural das regiões brasileiras; a construção de uma política efetiva de convivência com o semi-árido; o reconhecimento da água como bem público, Patrimônio Natural Cultural Tradicional e elemento de soberania alimentar.



Alimentos transgênicos

O CONSEA produziu várias manifestações orientando o Governo Brasileiro a adotar o princípio da precaução em relação aos transgênicos. No entanto, o Governo não atendeu a essas recomendações, possibilitando a comercialização destes. A liberação ou restrição comercial de transgênicos passou a depender de prévia avaliação de risco realizada pela Comissão Técnica Nacional de Biossegurança - CTNBio e, eventualmente, da manifestação do Conselho Nacional de Biossegurança - CNBS (Lei nº 11.105/2005 e Decreto nº 5.591/2005), o que não atendeu às expectativas do CONSEA Nacional e à proposta da Conferência. Duas recentes posições adotadas pelo Governo retomam, ao menos parcialmente, a postura de precaução: a rotulagem de alimentos (com especificação de “Este produto contém Organismos Vivos Modificados”); e a proibição de comercialização de sementes estéreis (“Terminator”), tendo sido decisiva, no caso desta, a recomendação apresentada pelo CONSEA.

O Encontro Nacional apontou como avanços nesta área a inserção, na pauta de discussão, da regulamentação e rotulagem do uso de produtos geneticamente modificados e a existência de material geneticamente modificado de produtos alimentares a ser identificado e melhorado. Como entraves observou-se o não atendimento, pelo Governo Federal, da recomendação contrária à comercialização de transgênicos, permitindo expansão do seu cultivo; flexibilidade na liberação da pesquisa e da comercialização desses produtos; fragilidade da posição do Governo em relação à rotulagem; dificuldades operacionais em relação à rastreabilidade e à fiscalização da produção de alimentos transgênicos.

Recursos genéticos

Com relação às sementes tradicionais, o Governo Federal tem atuado mediante o levantamento, coordenado pelo MMA, dos recursos genéticos dos parentes silvestres de plantas cultivadas (ex: arroz, algodão, mandioca), com potencial de incorporação de novas variedades, e identificação de novas espécies com potencial econômico. Além disso, o Ministério, em parceria com o Inbra, iniciou a implantação de Centros Irradiadores de Manejo da Agrobiodiversidade - CIMAs, cujo objetivo é promover o resgate, a conservação, o uso sustentável e a valorização da diversidade genética contida na agrobiodiversidade e mantida por povos indígenas e agricultores familiares. Atualmente existem 11 CIMAs implantados, prevendo-se duplicação em 2006, visando beneficiar 10 mil famílias e capacitar 700 técnicos. Merece destaque, ainda, a atuação do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, executado pela CONAB, na promoção de práticas sustentáveis de manejo dos agroecossistemas e no incentivo ao resgate e preservação da biodiversidade agrícola e alimentar, mediante sobre-preço de até 30% para produtos orgânicos ou



agroecológicos; aquisição de produtos extrativistas; e compra e doação de sementes de variedades crioulas, tradicionais ou localmente adaptadas.

Nos avanços apontados no Encontro Nacional foram citadas as seguintes questões: ampliação, tanto em escala como em capilaridade, de experiências concretas de manejo da agrobiodiversidade, incluindo aí as iniciativas de resgate, produção, melhoramento e intercâmbio de sementes crioulas; existência de ações de apoio à essas experiências no campo das políticas públicas; reconhecimento de cultivares locais, tradicionais ou crioulas pela legislação e pelas políticas públicas; e implementação de iniciativas de pesquisa e processos de experimentação participativa no manejo da agrobiodiversidade, tanto no campo governamental como no campo não governamental. Quanto aos entraves apontou-se que o marco jurídico de produção, transporte, distribuição e uso das sementes e mudas no Brasil não atende às especificidades da agricultura familiar, comunidades tradicionais etc.

Zoneamento ecológico, econômico e cultural

Com relação ao zoneamento ecológico, econômico e cultural, houve iniciativas do Ministério do Meio Ambiente - MMA voltadas a fornecer base técnica e instrumentos legais para o ordenamento do acesso e uso dos recursos naturais no plano municipal, bem como de formulação e implementação de ações de desenvolvimento sustentável. Para isso, o MMA lançou um edital para projetos de Zoneamento Ecológico-Econômico participativo, tendo como parceiros os órgãos estaduais; e outro edital para utilização dos dados dos zoneamentos estaduais existentes para compor um Sistema de Informações Territoriais, visando subsidiar a Agenda 21 e o Plano Diretor Participativo.

Convivência com o Semi-Árido

Com relação ao acesso à água e à convivência com o semi-árido, destaca-se o avanço na parceria entre o Governo Federal e as organizações da sociedade civil coordenadas pela Articulação do Semi-Árido - ASA para a implementação do P1MC - Programa Um Milhão de Cisternas. O Programa visa o gerenciamento e a valorização da água como um direito essencial da vida e da cidadania, ampliando a compreensão e a prática da convivência sustentável e solidária com o ecossistema do semi-árido. Com essa mesma finalidade, além da sociedade civil, o MDS firmou também parcerias envolvendo governos estaduais e municipais. No total, entre 2003 e fevereiro de 2006, foram alocados R\$ 209,2 milhões no Programa, permitindo a construção de 96,2 mil cisternas, sendo 86,2 mil unidades construídas pela AP1MC e 10 mil pelos estados e municípios convenientes, em 885 municípios, beneficiando cerca de 480 mil habitantes do Semi-Árido brasileiro.



Outra área da ação do Governo Federal afeta à problemática do Semi-Árido é o Programa Conviver, do Ministério da Integração Nacional - MI, que visa promover ações de desenvolvimento regional, nas vertentes da convivência com o semi-árido e da dinamização econômica de arranjos produtivos, articuladas com os programas de infra-estrutura hídrica. Há ainda ações de oferta hídrica no Programa de Desenvolvimento Sustentável de Recursos Hídricos para o Semi-árido Brasileiro - Proágua/Semi-árido, que atendeu, até o final de 2005, uma população aproximada de 4.700.000 habitantes e concluiu 47 obras, perfazendo um total de 2.600km de adutoras. O CONSEA, por meio da Comissão Permanente de Segurança Alimentar e Nutricional no Semi-Árido, dedicou-se em 2005 a promover o mapeamento de ações e o diálogo entre os programas governamentais e as iniciativas da sociedade civil. Diante da diversidade de estratégias, abrangência e formas de implementação, identificou-se o desafio da integração e a necessidade de novos mecanismos de coordenação e interlocução, visando fazer frente ao desafio da convivência com o semi-árido e da promoção da Segurança Alimentar e Nutricional naquele espaço.

O Encontro Nacional apontou para os seguintes avanços nesta questão: valorização de uma política pública de recursos hídricos descentralizadora da oferta de água - Programa Um Milhão de Cisternas; aumento no volume de ações que apontam práticas de convivência com o semi-árido e uma maior organização da sociedade civil para a convivência com o semi-árido. Quanto aos entraves os destaques foram: continuidade da política concentradora de água, voltada para as monoculturas de exportação; abordagem ainda incipiente e desarticulada de convivência com o semi-árido; falta de articulação entre as diversas instituições públicas que desenvolvem programas; existência de uma contradição entre o avanço de programas centrados no acesso difuso, a exemplo do P1MC e o investimento em grandes projetos como a transposição do São Francisco e a difusão da carcinicultura.

3.3 ASPECTOS RELACIONADOS AO ACESSO

EIXO 3.3.1 ABASTECIMENTO

A II Conferência aprovou uma proposta prioritária, apontando o incentivo e a institucionalização de órgãos de abastecimento locais e regionais, em parceria com a sociedade civil organizada.

A experiência de implementação do PAA, relatada no Eixo 2.1, evidenciou a necessidade de uma política mais abrangente de apoio à comercialização, integrando, entre outros: (1) a revitalização dos instrumentos tradicionais da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM); (2) a adequação da legislação de inspeção dos produtos à realidade da agricultura familiar; (3) o



apoio à estruturação de circuitos locais e regionais de abastecimento, através de investimentos em infra-estrutura; (4) a revitalização das CEASAS e rediscussão de seu papel; e (5) a estruturação de políticas de apoio aos pequenos varejistas.

Uma importante iniciativa do CONSEA nesse campo foi a elaboração de uma proposta de Política Nacional de Abastecimento Alimentar - PNAA, mediante trabalho conjunto com o MDA, o MDS e a CONAB/MAPA. A proposta preconiza uma Política com o enfoque da Segurança Alimentar e Nutricional, tendo por objetivo geral “ampliar o acesso dos diversos segmentos da população a alimentos de qualidade e promover uma alimentação adequada e saudável, bem como valorizar as formas socialmente equitativas e ambientalmente sustentáveis de produção e comercialização de alimentos e a diversidade de hábitos alimentares”. Os dois princípios orientadores da política são o Direito Humano à Alimentação Adequada e, especialmente, a soberania alimentar, por se entender que a efetivação do direito à alimentação requer, entre outros, o exercício soberano de políticas públicas de abastecimento que se sobreponham às lógicas privadas estritamente mercantis. A proposta foi apresentada e aprovada na Plenária do CONSEA realizada em novembro de 2005, devendo ser apreciada pelas instâncias governamentais visando definir perspectivas para sua implementação. Em junho de 2006, a Política Nacional de Abastecimento será objeto de debate público promovido pelo CONSEA Nacional.

No âmbito do governo federal, o MDS criou programas nacionais e destinou recursos financeiros da ordem de R\$ 70 milhões anuais para incentivar as demais esferas de governo, bem como organizações da sociedade civil, a implantar equipamentos públicos, tais como: restaurantes populares; cozinhas comunitárias; banco de alimentos; mercados e feiras públicas; e incubadoras universitárias. O objetivo destas ações é fazer com que os municípios brasileiros, em especial aqueles das regiões metropolitanas e do semi-árido, possam, ao mesmo tempo em que implantam tais equipamentos públicos, iniciar a organização de seu sistema local de SAN.

As contribuições dos estados e o debate nos grupos/plenária durante o Encontro Nacional apontaram para uma série de avanços e entraves em relação à política de abastecimento. Houve consenso de que um grande avanço ocorrido foi a retomada do debate sobre a política nacional de abastecimento e do papel da CONAB neste processo. Ao mesmo tempo, entendeu-se que muito ainda há que ser construído neste campo.

Desta forma, o debate no Encontro Nacional apontou os seguintes avanços relativos ao abastecimento: reestruturação da CONAB, englobando o direcionamento para a agricultura familiar; apoio ao pequeno varejo; resgate do sistema de CEASA's; descentralização da distribuição da produção; interiorização da política de abastecimento; instituição de programas para o acesso aos alimentos pelas camadas de baixa renda enquanto direito à alimentação



adequada, balanceada e a preços mais acessíveis; e programas de restaurantes populares, cozinhas e hortas comunitárias.

No que tange aos entraves, os pontos levantados foram: a não efetivação da Política Nacional de Abastecimento Alimentar; inexistência de entrepostos de comercialização municipais; carência de armazéns para constituição de estoques públicos e regulação da produção e dos mercados; a falta de estrutura das Centrais de Abastecimento para desempenhar o papel de base do abastecimento e comercialização de produtos isentos de risco à segurança alimentar; e o sucateamento da infra-estrutura, equipamentos e materiais dos Órgãos Públicos.

Durante o Encontro Nacional, o relato do grupo responsável em discutir este eixo apontou, ainda, algumas propostas para a área de abastecimento: elaborar diretrizes claras para uma Política Nacional de Abastecimento (PNAB), com indicações dos papéis das instâncias governamentais (nos três níveis da federação), tendo em vista a questão da intersetorialidade (saúde, educação, assistência social), procurando articular os programas relacionados a SAN; fortalecer e criar condições para ampliar as compras institucionais (escolas, hospitais, creches, etc.) do PNAB; criar mecanismos de monitoramento para a qualidade dos alimentos ofertados às instituições, tendo como princípio a questão do alimento saudável e seguro; criar mecanismos institucionais para que os municípios adquiram alimentos da agricultura familiar, privilegiando seu consumo nas instituições públicas municipais; alocar recursos e criar programas específicos para ações locais que não encontrem financiamento nos canais institucionalizados; criar políticas de recuperação da infra-estrutura de abastecimento do país, assim como ampliar esta infra-estrutura de maneira descentralizada; fortalecer e ampliar canais de comercialização em feiras livres e mercados descentralizados; e promover a articulação da SEAP/MDS/CONAB, procurando fazer uma diretriz de inclusão do pescado nos programas de abastecimento e fazendo com que os recursos da SEAP possam ser utilizados dentro do foco da intersetorialidade e na questão de SAN.

EIXO 3.3.2 GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA E ECONOMIA SOLIDÁRIA

A Conferência aprovou três propostas prioritárias, apontando o apoio a programas de desenvolvimento territorial sustentável; a priorização de políticas de geração de emprego e renda; a promoção da economia popular solidária.

Iniciativas nesse campo têm sido implementadas por diversos órgãos federais. O Ministério do Trabalho e Emprego - MTE atua por meio do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, cujas principais ações são: apoio a cadeias produtivas solidárias (apicultura e algodão); finanças solidárias, com apoio a fundos rotativos e apoio à implementação do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado; e rede de Agentes de Desenvolvimento Local e Economia Solidária.



Há ainda os Programas de Geração de Emprego e Renda do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, que englobam linhas de crédito com ênfase no apoio a setores intensivos em mão-de-obra, como as micro e pequenas empresas, cooperativas e associações de trabalhadores, profissionais liberais e micro-empresendedores de baixa renda, de áreas urbanas e rurais, além dos programas de infra-estrutura. As linhas de crédito atingem, atualmente, mais de 85% dos municípios. Destacam-se ainda ações de apoio a incubadoras universitárias de cooperativas populares e de recuperação de empresas pela autogestão.

Outra frente de atuação do Governo Federal em ações de geração de emprego e renda tem sido as parcerias estratégicas do MDS com empresas publicas, OSCIP's e organizações não governamentais para a execução de projetos de geração de trabalho e renda e desenvolvimento local na perspectiva da economia solidária.

Na linha do desenvolvimento territorial, foram direcionadas ações de geração de emprego e renda na região Semi-Árida por meio dos Programas Conviver, Promeso e Produzir - Programa de Organização Produtiva de Comunidades, coordenados pelo Ministério da Integração Nacional - MI, que incluem ações de organização social, capacitação, apoio ao associativismo e cooperativismo, além do apoio à organização e estruturação de arranjos produtivos locais. Foram selecionadas 9 (nove) sub-regiões, uma em cada Estado do semi-árido, que serão objeto de uma ação integrada e focada da administração pública federal, envolvendo 23 (vinte e três) órgãos. Definiu-se uma Agenda de Compromissos, em articulação com os respectivos Governos Estaduais, abrangendo ações de apoio a obras hídricas e arranjos produtivos locais (apicultura, ovinocaprinocultura, leite, artesanato etc).

Ainda da linha do desenvolvimento territorial, o MDS estruturou intervenção socioterritorial em 40 territórios, onde organizaram-se os Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local - CONSAD, distribuídos em todos os estados brasileiros, abrangendo 576 municípios. Os CONSADs, com foco na segurança alimentar, planejam e participam de projetos financiados pelo Governo Federal na produção, na comercialização e no processamento de produtos na perspectiva de SAN regional e de apoio a economia popular solidária.

Registram-se também iniciativas voltadas aos povos indígenas, como a Carteira Indígena, já referida no Eixo 2.1, e também a construção de casas e equipamentos comunitários em regime de autoconstrução e a emissão de documentos civis. Com relação às comunidades quilombolas, registram-se ações diversas, incluindo: (1) levantamento sócio-econômico de 150 comunidades, selecionadas para receberem iniciativas do Fome Zero, como o repasse de equipamentos (agrícolas, barcos, casas de farinha, máquinas de costura, entre outros); (2) capacitação de jovens agentes quilombolas de todas as regiões, com o objetivo de mapear a realidade socioeconômica e as potencialidades de fomento à organização produtiva das comunidades; (3) capacitações para



iniciativas de desenvolvimento comunitário; (4) parcerias entre órgãos federais, sob a coordenação da SEPPIR - Secretaria de Promoção de Políticas de Igualdade Racial, abrangendo ações nas áreas de energia elétrica, habitação e saneamento, aquicultura e pesca, artesanato, educação ambiental, agroextrativismo, criança e adolescente, controle social nas políticas públicas, assistência técnica e emissão de documentos civis.

O Encontro Nacional considerou como avanços as políticas listadas acima, enfatizando a criação da Secretaria de Economia Solidária e o crescente número de iniciativas neste campo. Também foram abordadas como avanços questões como o apoio às cadeias produtivas solidárias; a organização de agentes de desenvolvimento econômico local; o início de articulação com comunidades indígenas para a formação de rede de economia solidária; a capacitação de jovens no campo e de agricultores familiares como agentes de desenvolvimento comunitário; e o atendimento a segmentos sociais vulneráveis como catadores de material reciclável e moradores de rua.

Quanto aos entraves foram apresentadas as seguintes questões: restrições no acesso das famílias de baixa renda a recurso/crédito para implementação de iniciativas de geração de renda; falta de política de emprego para jovens; carência de qualificação e orientação gerencial e para o acesso a recursos; dificuldade na tramitação de projetos e atraso no repasse de recursos ou equipamentos (cozinhas e insumos para as hortas comunitárias); oferta insuficiente de recursos face à demanda por viabilização de projetos de cozinhas, hortas e panificadoras comunitárias; comunidades indígenas - número insuficiente de técnicos no campo e falta de conhecimento sobre a complexidade e diversidade étnica; pouca integração entre os programas e ações desenvolvidos pelos diferentes órgãos do poder público no que se refere ao desenvolvimento territorial; recursos insuficientes para a criação de projetos de economia solidária e geração de emprego e renda; ausência de marco legal que torne as iniciativas de geração de emprego e renda e economia solidária como política de Estado e não apenas como programas de governo; e ausência de dispositivos legais que permitam a implementação de políticas específicas e ações voltadas ao desenvolvimento territorial que envolva a construção de espaços físicos em comunidades quilombolas que não tenham seus territórios titulados.

EIXO 3.3.3 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

A II Conferência aprovou uma proposta prioritária, apontando a consolidação e ampliação dos programas de transferência de renda articulados e integrados com a política de geração de emprego e renda e melhoramento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI.

Neste período, além da consolidação e ampliação, a política de transferência de renda foi potencializada com a unificação dos programas pré-existentes, no Programa Bolsa Família. O



PBF está em todos os municípios brasileiros, com cerca de 9 milhões de beneficiários. Não obstante a necessidade de ajustes, houve um significativo aperfeiçoamento do cadastro, da gestão, do monitoramento das condicionalidades, do controle social e da fiscalização.

Há diferentes articulações se estabelecendo entre o Bolsa Família e estratégias de geração de trabalho e renda, conforme apresentado no eixo 3.2, como parte da estratégia de promover ações complementares à transferência de renda.

Em relação ao PETI, o MDS finalizou desenho de integração entre o PETI/PBF, racionalizando e potencializando os dois programas, permanecendo, assim, a transferência de renda via PBF e a jornada ampliada via PETI. Tal integração já está em curso e deve ser trabalhada ao longo do ano de 2006. A Secretaria Nacional de Assistência Social repassou recursos para Estados e Municípios para implementar projetos de inclusão produtiva, tendo as famílias do PETI como beneficiárias prioritárias.

Considerando a grande importância que tem a transferência de renda num país de desigualdades históricas, e não obstante os esforços já realizados, o CONSEA tem feito várias indicações para o avanço do Programa, especialmente em relação à inclusão de populações específicas (moradores de rua, das comunidades rurais mais isoladas, quilombolas, entre outras); implementação de ações de educação alimentar voltadas às famílias beneficiadas; e implementação de ações estruturantes que garantam trabalho e renda, com alcance para todo o universo de beneficiários. O CONSEA avalia que ainda não foram superados os entraves à inclusão das populações citadas, nem se garantiu a universalidade das ações estruturantes e das ações de educação alimentar.

O debate no Encontro Nacional apontou para as mesmas questões já citadas. Quanto aos avanços abordou-se a unificação dos programas existentes, recadastramento e combate à fraude; melhoria na qualidade de vida dos segmentos empobrecidos da população; cumprimento das metas e melhora na gestão do programa; permanência das crianças na escola, em função da condicionalidade; e alcance do Programa em todo o território nacional com o atendimento do público alvo. Quanto aos entraves foram consideradas as seguintes questões: limites deste tipo de ação, que não altera os fatores estruturais ligados ao modelo econômico; carência de políticas intersetoriais nas ações junto às famílias, principalmente, visando a complementaridade com ações estruturantes que promovam a emancipação das famílias; necessidade de ações conjuntas junto aos órgãos estaduais e municipais; não acompanhamento das famílias atendidas e monitoramento do programa (condicionalidades); órgão gestor não tem acesso às informações cadastradas pelos municípios; falta de estrutura do Poder Público para tratar dignamente os usuários do PBF; deficiência no controle social (conselhos inoperantes/inexistentes); persistência da cultura do assistencialismo na sociedade, que não separa o direito da doação/caridade; uso



político em nível local; não atendimento das populações específicas (indígenas, quilombolas, ribeirinhas, moradores de área de risco, catadores de lixo, populações de rua, etc) pelo Programa Bolsa Família; e dificuldades operacionais no sistema CAD Único, devido às constantes atualizações.

EIXO 3.3.4 MUTIRÃO, DOAÇÃO DE ALIMENTOS E AÇÕES EM SITUAÇÕES EMERGENCIAIS

A Conferência aprovou duas propostas prioritárias apontando para a articulação das diversas ações solidárias e de mobilização cidadã e para a aquisição de alimentos para os povos indígenas em situação de insegurança alimentar.

O Governo Federal atuou no atendimento a diversos grupos populacionais em situação de insegurança alimentar. Para isso, o MDS firmou convênio com a CONAB, durante os exercícios orçamentários de 2004 e 2005, no valor total de R\$ 79 milhões para aquisição e distribuição de alimentos. Foram distribuídas 4.641.204 cestas de alimentos, que totalizaram 111,25 toneladas de alimentos, para o atendimento de famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional, atingidas por situações de emergência, como secas e enchentes, além de um atendimento regular a população de comunidades indígenas, quilombolas, acampados e atingidos por barragens. Este atendimento beneficiou 255 mil famílias, em 2003; 418.677 famílias em 2004; 505.735 famílias em 2005 e 225.851 famílias até fevereiro de 2006. Vale destacar ainda as ações da Secretaria Nacional de Defesa Civil (Ministério da Integração Nacional), que repassa recursos para a aquisição de alimentos e para a recuperação de habitações atingidas por desastres.

No caso dos povos indígenas, houve parceria com a Funasa, que providenciou empacotamento e distribuição para as famílias nas aldeias; e com a Funai, que coordenou a seleção de beneficiários. Equipes dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas - DSEI da Funasa fizeram a distribuição das cestas, além do acompanhamento do estado nutricional de crianças menores de cinco anos

Outra iniciativa a ser destacada é a Rede de Educação Cidadã/ Talher Nacional, que viabilizou, no período em 2004 e 2005, o desenvolvimento de uma rede de educadores populares, promovendo a mobilização da sociedade na construção de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. O Talher Nacional capacitou, em 2004 e 2005, 100 educadores populares em Educação Cidadã e Mobilização Social, em todos os 26 estados e no Distrito Federal, que multiplicaram a formação para 76.266 pessoas, em 1.122 municípios. Além dessas pessoas, o Programa mobilizou 1.142 entidades da sociedade (sindicatos, ONGs, movimentos sociais, igrejas etc).

O Fome Zero recebeu, entre janeiro de 2003 e dezembro de 2005, doações que totalizaram R\$ 41 milhões.



O Encontro Nacional apontou os seguintes avanços em relação a este eixo: participação de produtos da agricultura familiar nas formações dos estoques governamentais para atendimento de doações; multiplicação de programas de doação de alimentos, envolvendo diversos tipos de entidades, nas esferas estaduais e municipais. Quanto aos entraves: transferências irregulares de recursos e despreparo dos órgãos públicos de apoio aos setores carentes da sociedade; falta de atendimento a vários setores da população (sem teto, catadores de materiais recicláveis, etc); ausência de interlocutores dos programas federais em alguns estados, acrescida da dificuldade das prefeituras acessarem informações sobre esses programas sociais; falta de entendimento institucional (FUNASA e FUNAI) quanto aos alimentos que serão doados aos indígenas para preservar seus hábitos alimentares; ineficiência de logística para a garantia da distribuição de todos os alimentos excedentes; e rever a regulamentação sobre a doação de alimentos.

4. AÇÕES DE SAÚDE E NUTRIÇÃO

EIXO 4.4.1 AÇÕES DE PROMOÇÃO DE MODOS DE VIDA E ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL E AÇÕES DE VIGILÂNCIA

A II Conferência aprovou quatro propostas prioritárias, apontando o fortalecimento do SISVAN; a prevenção e controle dos distúrbios nutricionais e doenças associadas à alimentação; a promoção de ações educativas e campanhas publicitárias; e a promoção, fortalecimento e apoio ao aleitamento materno.

Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional

Conforme proposta da II Conferência, o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional - SISVAN é um instrumento estratégico de monitoramento e avaliação das políticas públicas de vigilância nutricional, sendo importante também para a gestão e controle social. O SISVAN encontra-se em processo de consolidação, sob a coordenação do Ministério da Saúde. Após o desenvolvimento do sistema informatizado, foram realizadas capacitações macro-regionais, envolvendo 1.643 técnicos, para fomentar a utilização do módulo *on line* e adoção do SISVAN na rede de atenção básica de saúde. O último levantamento demonstra que cerca de 1.050 municípios alimentam o Sistema. Os dados informados por esses municípios correspondem ao acompanhamento nutricional de 215.197 crianças, das quais 6,56% apresentaram baixo peso por idade.

Vem se discutindo também novas estratégias que promovam a adesão dos municípios para a implementação do SISVAN. Visando superar o limite representado por essa baixa cobertura, encontra-se em análise pelo Ministério da Saúde uma proposta que visa garantir recursos



orçamentários para incentivar os municípios ao preenchimento dos dados. Não houve ainda definição quanto à implementação dessa proposta.

O Governo Federal adotou o SISVAN para o acompanhamento das condicionalidades da saúde dos beneficiários do Programa Bolsa Família, para o que foi desenvolvido um módulo de gestão, com acesso *on line*, que recebe informações de 3.979 municípios. No entanto, o registro das informações é ainda insuficiente, em função da existência de sistemas de informação específicos (principalmente nos grandes municípios e capitais) e da dificuldade de acoplar estes sistemas ao módulo nacional. Em janeiro de 2006, os dados registrados cobriam apenas 32,7% do universo de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, que foram acompanhadas pelos profissionais das equipes de saúde da família e demais profissionais da rede de saúde. Outra iniciativa de fortalecimento do SISVAN é a atuação da Funasa na implantação das ações de vigilância alimentar e nutricional nos Distritos Sanitários Especiais Indígenas.

Em relação ao SISVAN, o Encontro Nacional apontou para os seguintes pontos relativos aos avanços quanto à sua implantação: visibilidade; informatização; implantação do SISVAN indígena; implementação e uniformização dos dados registrados no módulo de gestão do Sistema de Vigilância; macro capacitação; e acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família. Quanto aos entraves foram levantadas as seguintes questões: não há dotação orçamentária específica prevista para incentivar os municípios na implementação do SISVAN como ocorre com outros setores da vigilância epidemiológica; baixa alimentação do Sistema pelos municípios; deficiência na disponibilidade de recursos humanos e materiais para a implementação do SISVAN; não-utilização das informações geradas pelo SISVAN para direcionamento e avaliação das políticas de SAN; SISVAN muito centralizado - o estado não tem acesso aos dados referentes ao acompanhamento nutricional informados pelos municípios ao Ministério da Saúde; ausência de compatibilidade dos sistemas, criando necessidade de se alimentar a informação em diferentes aplicativos, sobretudo no cumprimento do acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família; inconsistência na análise dos indicadores; dificuldade de acesso aos dados do sistema para subsidiar os conselhos e as áreas de SAN; articulação precária entre DATASUS e Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde; e dificuldades do setor saúde em efetivar as condicionalidades do Programa Bolsa Família no acompanhamento nutricional adequado da população materno-infantil.

Distúrbios nutricionais e alimentação saudável

Em relação à implementação de ações relacionadas aos distúrbios nutricionais e à alimentação saudável, destacam-se vários projetos de capacitação e divulgação de informações conduzidas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS: (1) o projeto



“Criança Saudável, Educação Dez”, pelo qual foram produzidos materiais educativos voltados para professores e alunos da 1ª a 4ª série, distribuídos para toda a rede pública de ensino, abordando a questão da obesidade, carências nutricionais, cultura alimentar e o consumo de frutas, verduras e legumes; (2) o projeto “Educação à Mesa”, voltado para a capacitação de líderes comunitários, agentes de saúde, gestores de bancos de alimentos, restaurantes populares e cozinhas comunitárias, totalizando, no biênio 2004/2005, a capacitação de 1.000 mobilizadores em Segurança Alimentar e Nutricional; (3) o projeto “Eu Aprendi, eu ensinei”, voltado para estudantes do ensino médio, tendo por objetivo prevenir a desnutrição materno-infantil em comunidades do Norte de MG e Vale do Jequitinhonha (finalizado em dezembro de 2005); e (4) o projeto “Cozinha Brasil”, desenvolvido em parceria com o SESI, atuando na capacitação de multiplicadores e na orientação alimentar e nutricional às comunidades, tendo sido capacitadas, até fevereiro de 2006, 115.000 pessoas.

Em relação às ações desenvolvidas no âmbito do Ministério da Saúde, destacam-se: o Programa Nacional de Suplementação de Vitamina A que, em 2005, atendeu 3.902.579 crianças de 6 meses a 5 anos de idade moradoras de área endêmicas do Nordeste e do Norte de Minas Gerais e Vale do Jequitinhonha; e o Programa Nacional de Suplementação de Ferro, iniciado no segundo semestre de 2005, com prioridade para a região Nordeste. O objetivo do último é garantir o controle e prevenção da anemia por deficiência de ferro por meio da suplementação com sulfato ferroso para crianças de 6 a 18 meses de idade, gestantes (incluindo, neste caso, o ácido fólico) e puérperas. Implantou-se, ainda, a fortificação universal de farinhas de trigo e milho com ferro e ácido fólico desde junho de 2004. Ações relativas à produção de manuais, cartilhas e materiais pedagógicos na área de desnutrição infantil, doença celíaca, obesidade e controle de diabetes e hipertensão também são citadas como ações implementadas pelo Ministério. Registra-se, ainda, que no mês de março de 2006, o Ministério da Saúde publicou a Política de Atenção Básica a Saúde definindo como ação prioritária para os próximos dois anos a eliminação da desnutrição infantil, assinalando a incorporação das ações de alimentação e nutrição nas equipes de saúde da família e agentes comunitários de saúde.

Com relação à suplementação com sulfato ferroso, o CONSEA Nacional, por meio da Comissão Permanente 2 - SAN das Populações Negras, manifestou preocupação com relação aos possíveis impactos negativos dessa medida sobre os portadores de anemia falciforme, para os quais a suplementação pode produzir sérios danos à saúde. Para isso, foi elaborada recomendação, a qual foi encaminhada para análise pelo Comitê de Saúde da População Negra (Ministério da Saúde).

Em relação às ações relacionadas aos distúrbios nutricionais e à alimentação saudável destacaram-se como avanços, durante o Encontro Nacional, a implementação das Ações do



Programa Nacional de Vitamina A e da Suplementação de Ferro, além da fortificação das farinhas com Ferro e Ácido Fólico; a criação dos protocolos de atendimento de crianças desnutridas a nível hospitalar e ambulatorial; as ações de capacitação em vigilância alimentar e nutricional, incluindo técnicos de nível superior; e a capacitação de profissionais da área de atenção básica da saúde. Quanto aos entraves os itens destacados foram: a não implementação do Programa de suplementação de ferro em alguns estados e a resistência de alguns profissionais de saúde na sua implementação; a falta de ações específicas de nutrição nas ações das doenças crônicas não transmissíveis, considerando que 70 % dos recursos da assistência do SUS estão relacionadas com doenças decorrentes da má alimentação; a falta de infra-estrutura e de equipamentos de medição e pesagem de crianças, além das dificuldades de implementação de rotinas para manutenção e aferição de equipamentos (balanças, antropômetros, etc.) destinados às ações de vigilância nutricional nos serviços de saúde; a ausência de profissionais qualificados na Atenção Básica e na equipe do PSF, dentre eles o nutricionista; grande rotatividade de profissionais de saúde responsáveis pelas ações de vigilância nutricional nos municípios; ausência de um maior número de nutricionistas atuando na área da Vigilância Nutricional; ações terceirizadas e ausência, nos quadros da FUNASA, de nutricionistas para acompanhar situação nutricional dos índios; a necessidade de ampliar as ações de alimentação e nutrição para as doenças genéticas (doença celíaca); e a desarticulação dos programas de saúde e nutrição com as demais áreas do governo.

Ações educativas e campanhas

No tocante à promoção de ações educativas e campanhas publicitárias na perspectiva de orientar a população no aspecto da alimentação saudável, foi destacado pelo MDS, além de algumas ações já citadas anteriormente, o apoio financeiro à pesquisa TACO - Tabela Brasileira de Composição dos Alimentos, que poderá apoiar o Governo na elaboração de diagnósticos mais precisos da situação nutricional da população brasileira.

As demais ações dizem respeito à capacitação e na produção de materiais didáticos, manuais, cartilhas e outros documentos pedagógicos e de divulgação, tais como as publicações “Alimentos Regionais Brasileiros”; “Guia Alimentar para menores de 2 anos”; e “Dez Passos para a Alimentação Saudável das crianças menores de 2 anos”, direcionados para agentes comunitários de saúde; e ainda o “Guia Alimentar para a População Brasileira” - considerada a primeira referência técnico-científica brasileira em relação à definição de parâmetros nacionais sobre alimentação saudável.

A proposta dos “Dez Passos para a Promoção da Alimentação Saudável nas Escolas” tem como eixos a educação nutricional; a inserção do tema nos currículos escolares; o estímulo a



produção de hortas escolares para desenvolvimento de atividades educativas; e a restrição local do comércio de alimentos pouco saudáveis. Outra iniciativa é o Projeto Alimentação Saudável na Escola, uma iniciativa da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, com o objetivo de implantar os dez passos em municípios-piloto para futura replicação da experiência. Foram também promovidas ações específicas de incentivo ao consumo do peixe, como o Programa Feira do Peixe, beneficiando 54 mil famílias de pequenos pescadores artesanais e aqüicultores, e ainda atividades escolares voltadas ao mesmo objetivo.

Destaca-se, ainda, a parceria do Ministério da Saúde com a Rádio Câmara, tendo sido elaborados *spots* de rádio sobre alimentação infantil, e que são disponibilizados via internet para quaisquer rádios comunitárias.

No que tange à discussão sobre os avanços no item Promoção de ações educativas e campanhas publicitárias na perspectiva da alimentação saudável durante o Encontro Nacional, apontou-se para a realização das pesquisas sobre alimentação e nutrição; a produção de materiais didáticos, cartilhas e projetos de educação nutricional, alimentação saudável e melhoria da qualidade de vida; a produção dos guias alimentares; cursos e oficinas sobre alimentação e nutrição para a comunidade; a criação de GT de discussão da regulamentação da publicidade de alimentos com alto teor de gorduras saturadas, trans, sódio e açúcar, que irá para consulta pública; o desenvolvimento de ações de educação alimentar nas escolas; e a publicação de Portaria conjunta entre MEC e MS instituindo diretrizes para a promoção da alimentação saudável nas escolas. Quanto aos entraves foram apontados os seguintes itens: falta de acesso das entidades, associações comunitárias e ONGs aos guias alimentares; a ausência de normas reguladoras de propagandas relativas à alimentação; falta de um trabalho de educação alimentar na perspectiva da SAN e do DHAA; e a necessidade de melhorar a definição de metodologias de difusão de informação sobre alimentação saudável nas escolas e na comunidade.

Política nacional de aleitamento materno

Em relação ao fortalecimento e apoio à Política Nacional de Aleitamento Materno, o Ministério da Saúde destacou algumas ações já existentes há longa data, tais como a “Iniciativa Hospital Amigo da Criança” e os “Bancos de Leite”. Apontou que, em 2005, foi instituído um Grupo de Trabalho com objetivo de estabelecer critérios para o Primeiro Monitoramento Oficial da NBCAL - Norma Brasileira de Alimentos para Lactentes e Crianças da Primeira Infância, que ocorrerá em 2006. Registra-se também o Pacto Nacional pela Redução da Mortalidade Materna e Neonatal, que tem por objetivo articular os atores sociais mobilizados em torno da luta contra os elevados índices de mortalidade materna e neonatal no Brasil, com meta de redução de 15% da mortalidade materna e neonatal até o final de 2006.



Em relação ao item sobre Aleitamento materno, o Encontro Nacional apontou para os seguintes avanços: a implementação dos programas de apoio ao aleitamento materno exclusivo e dos bancos de leite humano e; a regulamentação da comercialização de alimentos substitutos do leite materno e o monitoramento destes produtos. Quanto aos entraves foram destacados os seguintes pontos: falta de regulamentação de propaganda de alimentos substitutos do aleitamento materno; baixa cobertura do aleitamento materno; não cumprimento da lei que garante o direito à mãe de aumentar por seis meses o seu filho; falta de conhecimento e/ou empenho dos profissionais de saúde na promoção e incentivo do aleitamento materno; e a falta de orientação e de humanização no pré-natal.

EIXO 4.4.2 ALIMENTAÇÃO E EDUCAÇÃO NUTRICIONAL NAS ESCOLAS E CRECHES

A II Conferência aprovou três propostas prioritárias, apontando a reformulação da legislação do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE; a criação de leis que proíbam nas escolas a propaganda e comercialização de alimentos inadequados do ponto de vista nutricional; a inclusão da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Projeto Político-Pedagógico (PPP) e nos currículos de graduação e pós-graduação.

As propostas relativas ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) enfatizaram a garantia da descentralização; o aumento e a diferenciação per capita, priorizando as populações específicas; a universalização para todos os níveis de ensino e a garantia da presença de um profissional da área de nutrição em todas as fases do programa. No que tange à descentralização, o órgão responsável pelo Programa (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE) considera que o modelo de gestão atual é descentralizado, o que está garantido pela Medida Provisória nº 2178/2001.

O CONSEA Nacional apresentou recomendação à Presidência da República visando aumentar os valores *per capita* repassados pelo PNAE, que estavam congelados em R\$0,13 há dez anos. Ainda em 2004, teve início a recuperação dos valores. No Ensino fundamental, houve aumento de R\$0,13 para R\$0,15 (em 2004) e para R\$ 0,18 (em 2005). Na Educação Pré-Escolar, ainda em 2003 houve um aumento de R\$0,06 para R\$0,13, depois para R\$0,15 (em 2004) e para R\$0,18 (em 2005). Iniciou-se o atendimento das Creches em 2003, com R\$0,18, o qual permanece atualmente. Também em 2003, teve início o repasse diferenciado para a educação indígena, com R\$0,34, valor que permanece atualmente. Para escolar em comunidades quilombolas, o repasse foi iniciado em 2005, com R\$0,34, valor que se mantém inalterado.

Além dessa recomendação, o CONSEA Nacional criou um Grupo de Trabalho com o objetivo de apresentar propostas para uma nova lei do PNAE. O pré-projeto de lei, elaborado em conjunto com o FNDE, abre possibilidades para a ampliação da cobertura do Programa (educação básica)



e inclui entre suas diretrizes a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional por meio da alimentação adequada e saudável; o respeito aos hábitos alimentares; e o apoio ao desenvolvimento sustentável, por meio da aquisição de produtos em âmbito local, diretamente dos pequenos produtores. Após a apreciação e aprovação do pré-projeto de lei pela Plenária do CONSEA (Reunião Plenária de abril de 2006), este será encaminhado ao Presidente da República e, daí, para o Congresso Nacional.

A recente instituição da Política Nacional de Promoção da Saúde pelo Ministério da Saúde, com o objetivo de promover a qualidade de vida e reduzir vulnerabilidade e riscos à saúde relacionados aos seus determinantes e condicionantes (modos de viver, condições de trabalho, habitação, ambiente, educação, lazer, cultura e acesso a bens e serviços), tem na promoção da alimentação saudável, um dos seus eixos estratégicos, abrindo espaços de intersectorialidade e parcerias nos níveis locais de forma a reforçar o componente de segurança alimentar e nutricional.

Com relação à proposta de criação de leis federais proibindo a comercialização de alimentos inadequados nas escolas e à regulamentação da propaganda, não foi registrada nenhuma iniciativa no âmbito federal. As ações neste sentido restringiram-se às campanhas de conscientização e divulgação de informações já abordadas nos itens anteriores e a algumas iniciativas nos níveis estaduais e municipais. Com relação ao ensino superior, o Ministério da Educação esclareceu que o Projeto Político-Pedagógico (PPP) é elaborado e apresentado pela instituição de ensino superior, com base nas DCN - Diretrizes Curriculares Nacionais e que, portanto, para inserir no PPP e no currículo dos cursos conteúdos relativos à SAN, a iniciativa deverá ser das instituições de ensino superior, obedecendo às DNC do curso.

Em relação à proposta de garantia do profissional da nutrição, o FNDE indicou normativos relativos à exigência da presença obrigatória do nutricionista e à responsabilidade técnica deste (Medida Provisória nº 2178/2001; Resolução FNDE/CD nº 38/2004 e Resolução CFN nº 358/2005), o que conta também do pré-projeto de lei referido anteriormente. Como ação principal, destacou o cadastramento dos nutricionistas nas unidades executoras do Programa.

Durante o Encontro Nacional os itens apontados anteriormente no que tange aos avanços foram reforçados: o aumento do per capita para o PNAE; a criação de novo projeto de lei para sua regulamentação; e a articulação entre o PAA e o PNAE. Em relação aos entraves citou-se o fato da escola não respeitar as deliberações para a restrição de alimentos inadequados; a dificuldade de articulação entre o PAA e o PNAE nos processos de aquisição de alimentos, incluindo a dificuldade nos processos de licitação e a não priorização da compra da agricultura familiar; e a falta de infra-estrutura física e sanitária nas escolas.



EIXO 4.3 CULTURA ALIMENTAR

A Conferência aprovou duas propostas prioritárias. A primeira aponta para a promoção da alimentação saudável culturalmente referenciada a partir de ações educativas dirigidas a: (a) constituição e capacitação permanente de agentes locais em SAN; (b) introdução, na integralização curricular do ensino infantil, fundamental e médio, da SAN como tema transversal, enfatizando os aspectos referentes à cultura alimentar; e (c) inclusão no cardápio da alimentação escolar de alimentos saudáveis e da cultura alimentar local.

Com relação a esta primeira proposta, destacam-se atividades de capacitação de conselheiros dos Conselhos de Alimentação Escolar - CAEs; cartilhas e manuais, já destacadas nos itens anteriores; o Projeto Hortas Comunitárias; e a melhoria na composição do cardápio da alimentação escolar, conforme previsto no projeto de lei em discussão no CONSEA. Ressalta-se, ainda, neste item, a realização da Pesquisa Nacional de Consumo Alimentar e Perfil Nutricional de Escolares atendidos pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE.

A segunda proposta da Conferência aponta para a valorização da cultura alimentar e dos hábitos historicamente inseridos nos sistemas alimentares locais/regionais, estimulando, para tanto, a realização de pesquisas e estudos. Além das iniciativas já referidas nos itens anteriores, destacam-se as ações do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), que desenvolve ações objetivando o mapeamento da cultura alimentar da população brasileira, visando a valorização e o resgate de hábitos alimentares tradicionais e de produtos e espécies da biodiversidade local/regional. Foram apoiados 103 projetos em 2003 e, em 2005, foram lançados novos editais para financiamento de projetos de extensão universitária e disponibilização de tecnologias sociais para inclusão social e para a Segurança Alimentar e Nutricional.

Durante o Encontro Nacional apontou-se como entrave o fato dos programas governamentais ainda não respeitarem a cultura alimentar.

4. Atuação do CONSEA-Nacional

Um balanço da atuação do Consea Nacional deve ter em conta ao menos cinco dimensões. Primeira: em que medida sua atuação tem conseguido introduzir a SAN na agenda pública nacional e também na formulação e implementação das políticas públicas. A realidade atual revela significativo êxito no aspecto da difusão do tema. Mais complexo tem sido criar as capacidades necessárias para ampliar o grau de reconhecimento do Conselho, pelo governo e pela sociedade, enquanto espaço público de construção de ações conjuntas Estado e sociedade civil, e também como instrumento legítimo de monitoramento e controle dos programas relacionados com a SAN.



Segunda: avanços do Conselho na direção de estabelecer uma agenda de trabalho que contempla os principais aspectos envolvidos pela SAN. Embora seja uma construção conjunta da sociedade civil e dos representantes governamentais, há que considerar sua autonomia em relação à agenda própria do poder executivo. Além disso, cabe verificar o grau de acerto e efetividade da estratégia que resultou na definição de um determinado número de programas e áreas de atuação como objetos de atenção prioritária e permanente, dentro do vasto campo abrangido pela SAN.

Terceira: número e significados das realizações do CONSEA em termos de proposições de políticas, eventos e outras iniciativas. Quase todas elas estão mencionadas no balanço das ações apresentado anteriormente e na listagem a seguir. É importante notar que o Conselho tem atuado em diversas áreas, porém, com distintos graus de aprofundamento e efetividade. Citam-se algumas delas: aquisição de alimentos e promoção da agricultura familiar; negociações internacionais; política de abastecimento alimentar; regulamentação da alimentação escolar; OGM's e recursos genéticos; populações negras; povos indígenas; orçamento da União; região do Semi-Árido; direito humano à alimentação; vigilância alimentar e nutricional; alimentação adequada e saudável; interação com outros conselhos de políticas públicas. A avaliação das iniciativas e realizações do Consea deve verificar se elas refletem um critério correto de prioridade, se é adequado seu conteúdo e se tem sido efetiva sua incidência nas ações e políticas públicas.

Quarta: grau de coordenação das ações entre o CONSEA-Nacional e seus congêneres estaduais e municipais. À insuficiência nessa articulação acrescenta-se a carência que se verifica também no tocante à descentralização das ações e programas de SAN e ao envolvimento das três esferas de governo. Já está prevista a realização de um evento dedicado, especificamente, a esta importante questão, no qual esta temática será abordada com a participação dos Conseas estaduais.

Quinta: capacidade do Conselho em cumprir com a principal deliberação da II Conferência Nacional de formular uma proposta de Projeto de Lei Orgânica da SAN instituindo o SISAN. Como já mencionado, a proposição foi elaborada no âmbito do Conselho, acatada pelo Governo Federal e encaminhada ao Congresso Nacional; neste momento, ela já está aprovada pelo Congresso e sancionada pelo Presidente da República. Os debates no Encontro Nacional orientaram-se, em grande medida, para o conteúdo e regulamentação do SISAN e da PNSAN, etapa a ser cumprida de agora em diante.

No que se refere à construção de uma PNSAN, as discussões orientaram-se para as seguintes questões: a) o quê comporia a PNSAN; b) quais as instâncias e mecanismos para sua coordenação e controle; c) como ela se relacionaria com as demais políticas e suas esferas de



decisão; d) como seria o financiamento da política e suas repercussões no PPA; e) como se daria a participação de estados e municípios. Os debates não foram conclusivos a respeito.

Apresenta-se, a seguir, um registro das principais iniciativas e proposições que compuseram a agenda do CONSEA-Nacional, de forma sintética e sem abordar os desdobramentos.

Bloco Temático 1 - Questões institucionais

1. Formulação e encaminhamento do Projeto de Lei Orgânica da SAN instituindo o SISAN, consagrando em lei o DHAA e a SAN.
2. Tornou-se espaço destacado na difusão da ótica do direito humano à alimentação adequada e na geração de proposições em diferentes campos da ação pública.
3. Desenvolvimento de metodologia para a análise do orçamento geral da União com o enfoque da SAN, aprimorando a capacidade de apresentar propostas orçamentárias e monitorar seu acatamento e implementação, constituindo também um instrumento de construção da intersetorialidade.
4. Iniciativa de interação com os demais Conselhos nacionais de políticas públicas, visando a construir uma pauta comum (definição de metas sociais) e a compartilhar experiências.

Bloco temático 2 - Aspectos relacionados à produção

1. Concepção nascida dentro do CONSEA, o Plano de Safra da Agricultura Familiar constitui ponto de pauta permanente das instâncias do Conselho tanto no componente crédito (PRONAF) quanto no de aquisição de alimentos (PAA).
2. Formulação de proposta de uma Política Nacional de Abastecimento Alimentar, encaminhada ao Governo Federal e difundida em evento público.
3. Formulação de proposta de incorporação de critérios de SAN nas negociações internacionais de que participa o Governo Brasileiro tendo em vista a soberania alimentar, a SAN e, em particular, o segmento da agricultura familiar.
4. Pronunciamentos, nem sempre consensuais, com relação ao modelo de produção agroalimentar, quanto à expansão das monoculturas, à concentração fundiária e à utilização de organismos geneticamente modificados, bem como visando a preservação dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais.
5. Proposições relacionadas com ações e programas para a região do Semi-Árido, ponto permanente da agenda do CONSEA; o projeto de transposição do Rio São Francisco foi objeto de intenso debate, ainda não concluído no âmbito do Conselho.



Bloco temático 3 - Aspectos relacionados ao acesso

1. Tendo sido espaço de debate da unificação dos programas de transferência de renda no Programa Bolsa Família, o Conselho dedica-se ao acompanhamento permanente do programa nos aspectos das formas de implementação, instâncias e mecanismos de participação e controle social.
2. Apresentação de demandas para o descongelamento e atualização do valor *per capita* das transferências efetuadas pelo programa de alimentação escolar, bem como participação direta na elaboração de proposta de um projeto de lei de regulamentação do programa.

Bloco Temático 4 - Ações de saúde e nutrição

1. Debate das modificações na Vigilância Alimentar e Nutricional, e apresentação de demandas relacionadas com sua instalação e funcionamento adequado em todos os municípios brasileiros; encaminhamento de proposta para a criação de um repasse financeiro aos estados e municípios para o incentivo ao preenchimento do SISVAN - Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional.
2. Desenvolvimento de uma concepção intersetorial para um programa de alimentação adequada e saudável, envolvendo os setores de governo que atuam nas áreas da saúde e nutrição, educação, agricultura familiar e agroextrativismo, biodiversidade e educação alimentar e nutricional.

Questões extra-blocos temáticos

1. Incorporação na agenda permanente de discussões a construção de programas e ações voltados para a SAN das populações negras (destacando-se as comunidades rurais quilombolas) e também dos povos indígenas.
2. Iniciativas na direção de instituir processos de interação permanentes com os CONSEA's estaduais e de apoio à coordenação regional entre eles.

5. Indicações com vistas à III CNSAN

Com relação à realização da III Conferência Nacional de SAN, as principais indicações apresentadas no Encontro Nacional foram:

1. Ratificar decisão de realizá-la no 1º Semestre de 2007 (sugerido o mês de maio), buscando tornar irreversível sua efetivação.



2. Efetuar mapeamento das entidades que se ocupam de SAN, e formar opinião pública favorável à SAN.
3. CONSEA's estaduais devem promover articulações regionais, intercambiando planos e propostas, bem como sugerir pontos de pauta para a Conferência.
4. Mobilizar os CONSEA's para PPA 2008/11, disponibilizando especialistas na questão orçamentária.
5. Realização de seminário sobre a LOSAN e de pré-conferência para preparar a Conferência.
6. Mobilizar, desde o processo preparatório, Conselhos e movimentos afinados com a SAN, incluindo organizações de populações mais vulneráveis, dando atenção às propostas com interfaces em SAN; dialogar com outras conferências nacionais e agregar temáticas.
7. Verificar resoluções da XII Conferência de Saúde de interesse da SAN pendentes de implementação.
8. Buscar aproximação com Rede Latino-americana de SAN e desenvolvimento sustentável.
9. Assegurar a participação na III CNSAN, dos órgãos governamentais chaves e de representantes dos três poderes.
10. Sugestões relacionadas com conteúdo/pauta da Conferência:
 - Não incluir eleição de delegados
 - Controle social
 - Composição do CONSEA, e critérios para habilitação de conselheiros/as
 - Movimentos de base em curso
 - Alimentação escolar para o nível médio
 - América Latina
11. Apresentação dos textos-base por blocos (sugestão: contextualização das políticas em curso; manutenção dos quatro eixos temáticos, com avanços e desafios), em linguagem acessível para todos/as; sugestão para ter apenas um só documento básico.