

Segurança Alimentar e Nutricional no Distrito Federal

Segurança Alimentar e Nutricional no Distrito Federal

Brasília
Outubro, 2012

Companhia de Planejamento do Distrito Federal – Codeplan
SAIN – Projeção H
Ed. Sede CODEPLAN
CEP: 70620-000 - Brasília-DF
Fone: (0xx61) 3342-2222
www.codeplan.df.gov.br
codeplan@codeplan.df.gov.br

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Agnelo Queiroz – Governador

Nelson Tadeu Filippelli – Vice-Governador

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO DO DISTRITO FEDERAL

Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto – Secretário de Estado

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL - CODEPLAN

Júlio Miragaya – Presidente

DIRETORIA DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIOECONÔMICAS

Júlio Miragaya – Diretor (respondendo)

DIRETORIA DE ESTUDOS E POLÍTICAS SOCIAIS

Osvaldo Russo de Azevedo – Diretor

DIRETORIA DE ESTUDOS URBANOS E AMBIENTAIS

Wilson Ferreira de Lima – Diretor

DIRETORIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

Salviano Antônio Guimarães Borges – Diretor

SECRETARIA GERAL

Edivan Batista Carvalho – Secretário Geral

DIRETORIA DE ESTUDOS E POLÍTICAS SOCIAIS

Osvaldo Russo – Diretor

Chefe da Assessoria

Maura Luciane C. de Souza

Coordenação Geral

Virgínia Maria Dalfior Fava

Equipe Técnica

Clara Brasileira Ribeiro Cantal

Jamila Zgiet

Márcio Fernandes Maurício

Editoração

Virgínia Maria Dalfior Fava

Revisão

Heloisa Barbosa

Nilva Rios

Capa

Virgínia Maria Dalfior Fava

Lista de Figuras

Figura 1. Quantidade produzida de alimentos em lavouras temporárias no DF (em toneladas).....	19
Figura 2. Áreas plantadas e colhidas em lavouras temporárias no DF.	20
Figura 3. Quantidade produzida de alimentos em lavouras permanentes no DF (em toneladas).....	21
Figura 4. Áreas plantadas e colhidas em lavouras permanentes no DF.	21
Figura 5. Efetivo de rebanhos de bovinos e suínos no DF.....	22
Figura 6. Efetivo de rebanhos de galináceos no DF.	23
Figura 7. Produção de origem animal no DF, por tipo de produto.	24
Figura 8. Número de estabelecimentos e área agrícola em hectares, segundo o tipo de propriedade no DF.	25
Figura 9. Quantidade de alimentos comercializados na Ceasa/DF (em toneladas).....	27
Figura 10. Percentual de pessoas de 10 anos ou mais de idade, por idade e condição de atividade e de ocupação no DF.	31
Figura 11. Gasto mensal com a cesta básica no DF (em Reais).....	32
Figura 12. Proporção de domicílios particulares, segundo situação de segurança alimentar e nutricional no DF.	35
Figura 13. Percentual de crianças desnutridas ao nascer no DF.....	38
Figura 14. Percentual de crianças até 4 meses com aleitamento materno exclusivo no DF.....	38
Figura 15. Percentual de crianças de 0 a 23 meses desnutridas no DF.	39
Figura 16. Taxa de mortalidade infantil no DF.	39
Figura 17. Percentual de pessoas com mais de 10 anos, por nível de instrução.....	41
Figura 18. População residente que frequentava escola ou creche no DF, por grupos de idade.....	42
Figura 19. Repercussão por descumprimento de condicionalidades por famílias beneficiárias do PBF – maio/2012.	45

Lista de Tabelas

Tabela 1. Exportações agrícolas no DF.....	18
Tabela 2. Importações agrícolas no DF.	18
Tabela 3. Quantidade de alimentos comercializados na Ceasa de grandes capitais em 2011. ..	28
Tabela 4. Participação dos estados e DF no volume de alimentos comercializados na Ceasa/DF.	29
Tabela 5. Percentual da população em extrema pobreza nas grandes capitais em 2010.	30
Tabela 6. Gasto mensal e quantidade de horas necessárias para comprar a cesta básica nas grandes capitais em dezembro de 2011.	32
Tabela 7. Aquisição alimentar domiciliar no DF <i>per capita</i> anual, por produto.	33
Tabela 8. Aquisição alimentar domiciliar per capita anual, por áreas urbanas dos Municípios das Capitais, segundo os produtos.....	34
Tabela 9. Porcentagem da população com 10 anos ou mais de idade, por nível de instrução. .	43
Tabela 10. Taxa de alfabetização nas grandes capitais.....	44

Sumário

Apresentação	8
Sumário Executivo	10
Introdução	13
i. Produção de alimentos no Distrito Federal	16
a. Agricultura	18
b. Pecuária	22
ii. Disponibilidade de alimentos no Distrito Federal	27
iii. Renda e condições de vida no Distrito Federal	29
iv. Acesso à alimentação adequada e saudável no Distrito Federal	32
v. Saúde, nutrição e acesso aos serviços de saúde no Distrito Federal	36
vi. Educação no Distrito Federal	40
Considerações Finais	45

Apresentação

“A fome tem pressa.” (Betinho)

O tema da segurança alimentar é antigo, mas a sua denominação e as preocupações são bem recentes. No Brasil, em 1993, no bojo da Ação da Cidadania contra a Fome e a Miséria e pela Vida, idealizada pelo sociólogo Herbert de Souza, o Betinho, foi criado o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), extinto em 1995 e recriado, pelo governo Lula, em 2003. No ano de 2006, foi aprovada a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN, dispondo, em seu artigo 3º, que "a segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômico e socialmente sustentáveis."

De acordo com estudo do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), os desafios para alcançar a segurança alimentar no Brasil ainda são grandes, já que, em 2009, a proporção de domicílios com segurança alimentar foi estimada em 69,8%; com insegurança alimentar leve foi estimada em 18,7%; com insegurança alimentar moderada foi estimada em 6,5%; e com insegurança alimentar grave foi estimada em 5,0%. A insegurança alimentar e nutricional atingia 11,2 milhões de pessoas. O estudo também afirma que há diferenças na alimentação dos mais pobres e mais ricos.

Segundo Hélder Muteia, representante da FAO no Brasil, as recentes crises mundiais, com efeitos imediatos no comércio mundial de alimentos, obrigam-nos a uma reflexão profunda. Segundo levantamento da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), há quase um bilhão de famintos no mundo. Destes, cerca de dois terços estão em áreas rurais e dependem da agricultura familiar e das redes de proteção social para sobreviver. O Banco Mundial estima que, entre 2010 e 2011, a alta dos preços dos alimentos levou 70 milhões de pessoas à pobreza extrema.

O desdobramento da atual crise pode, portanto, acelerar a adoção de políticas protecionistas, o que só dificultaria o comércio internacional e o crescimento dos países em desenvolvimento. Medidas de prevenção devem ser adotadas, por meio do fortalecimento das redes de proteção social e da produção agrícola, para mitigar os efeitos da recessão sobre as populações carentes. Nesse sentido, o Brasil tem demonstrado, ao longo dos últimos anos, que é possível combinar crescimento econômico com redução da pobreza. É preciso envolver toda

a comunidade internacional para cumprir um dos mais importantes desafios do milênio: reduzir o número de famintos no mundo em 50% até 2015.

No Brasil, apesar de ocupar apenas ¼ da área, a agricultura familiar responde por 77% da mão de obra ocupada no campo e por 38% do valor da produção (R\$ 54,4 bilhões). Mesmo cultivando uma área menor, a agricultura familiar é responsável por garantir a segurança alimentar do país, gerando os produtos da cesta básica consumidos internamente. A agricultura familiar responde por 87% da produção de mandioca, 70% da produção de feijão, 46% do milho, 38% do café, 34% do arroz, 58% do leite, 59% do plantel de suínos, 50% das aves, 30% dos bovinos e, ainda, 21% do trigo. A cultura com menor participação da agricultura familiar foi a soja (16%). Isso demonstra a potencialidade das ações de reforma agrária para ampliar o peso da agricultura familiar.

A população em situação de extrema pobreza é mais vulnerável à insegurança alimentar, apresentando peculiaridades que precisam ser consideradas. A atual estratégia do governo brasileiro para combater a miséria no país é o Plano Brasil Sem Miséria, instituído em junho de 2011, que articula ações de garantia de renda, inclusão produtiva e acesso a serviços. Em Brasília, sintonizado com a meta nacional do governo Dilma, o governo Agnelo lançou o DF Sem Miséria, que fixou como meta a superação da extrema pobreza no Distrito Federal até 2014, e não apenas reduzi-la à metade, conforme a meta das Nações Unidas.

Ao ampliar o conceito de desenvolvimento, é preciso ir além do conceito estritamente econômico, incorporando outras dimensões da sustentabilidade como educação, saúde e meio ambiente. As ações desenvolvidas no Distrito Federal devem garantir aos cidadãos, especialmente àqueles em situação de insegurança alimentar e nutricional, o acesso aos serviços públicos básicos, bem como o acesso aos alimentos e à água em quantidade, qualidade e regularidade suficientes, desenvolvendo iniciativas estruturantes e emergenciais por meio de programas e projetos de apoio à produção, distribuição e consumo de alimentos.

Este estudo, desenvolvido pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) em cooperação com a Secretaria de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do Distrito Federal (Sedest) e com a Câmara Intersectorial de Segurança Alimentar e Nutricional do DF (CAISAN-DF), sem esgotar o assunto, constitui importante instrumento técnico para a avaliação governamental visando o aperfeiçoamento das políticas públicas voltadas para a garantia da segurança alimentar e nutricional da população do Distrito Federal.

Oswaldo Russo

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

Sumário Executivo

Produção de alimentos

- Entre janeiro de 2010 e dezembro de 2011, as exportações agrícolas cresceram no Distrito Federal. Entre os produtos agropecuários, destaca-se a soja (120%). Embora as importações agrícolas tenham diminuído nesse mesmo período, houve o aumento em alguns produtos agropecuários, como os produtos lácteos (42%) e as carnes (157%).
- Entre 2000 e 2010, houve um aumento na produção e nas áreas plantadas e colhidas de lavouras temporárias (arroz, batata-inglesa, cebola, feijão, milho e soja) e uma redução na produção e nas áreas plantadas e colhidas de lavouras permanentes (banana, café, laranja e uva).
- Entre 2000 e 2010, o efetivo de rebanhos de suínos aumentou e o de bovinos diminuiu. A criação de galináceos, embora seja a maior da pecuária no DF, apresentou declínio a partir de 2005, cuja redução até 2010 representou mais da metade do efetivo de rebanhos de galináceos.
- Entre 2000 e 2010, houve um decréscimo na produção de ovos de galinhas, enquanto a produção de leite permaneceu estável.
- Em 2006, os agricultores familiares respondiam por 46% dos estabelecimentos agropecuários no DF, embora possuísem apenas 4% da área rural.

Disponibilidade de alimentos

- Entre 2000 e 2010, registrou-se alta de 15% na quantidade de alimentos comercializados pelas Centrais de Abastecimento do Distrito Federal (Ceasa/DF), com destaque para os produtos hortigranjeiros. Apesar desse desempenho, a comercialização de alimentos na Ceasa/DF ainda continua à retaguarda de outras grandes capitais, como São Paulo, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Salvador e Fortaleza.
- Dos alimentos comercializados na Ceasa/DF, apenas cerca de 20% é produzido no próprio estado e 80% é proveniente de outras unidades da federação, com destaque para Goiás (16,6%), Minas Gerais (15,7%), Bahia (14,0%) e São Paulo (10,9%).

Renda e condições de vida

- O Censo Demográfico 2010 mostrou que o DF possui apenas 1,8% da população em situação de extrema pobreza, percentual inferior ao do Rio de Janeiro (2,6%), São Paulo

(3,0%), Fortaleza e Salvador (ambas com 5,5%). A mesma pesquisa mostra que 88,9% dos domicílios do DF possuem esgotamento sanitário e 95,1% possuem água encanada pela rede geral de abastecimento.

- Entre 2000 e 2010, o percentual de pessoas economicamente ativas e ocupadas aumentou 8,0%. Contudo, houve um aumento também no valor da cesta básica, uma alta de 121% entre 2000 e 2011. Entre as grandes capitais, São Paulo, Belo Horizonte e Rio de Janeiro apresentaram em dezembro de 2011 valores de cesta básica mais altos quando comparados com o DF.

Acesso à alimentação adequada e saudável

- Entre 2002/2003 e 2008/2009, aumentou em 12% a quantidade de alimentos adquiridos pelas famílias do DF, com destaque para o aumento no consumo de alimentos preparados e misturas industriais (166%), e sais e condimentos (109%). Em contrapartida, a quantidade de laticínios sofreu uma redução de 15%.
- Entre 2004 e 2009, houve um aumento no percentual de domicílios no DF em situação de segurança alimentar ou de insegurança alimentar leve, e redução no percentual de domicílios em situação de insegurança alimentar moderada e grave.

Saúde, nutrição e acesso aos serviços de saúde

- De acordo com o Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos, da Anvisa, o DF está entre os estados que apresentaram maior percentual de amostras de alimentos inseguros, ou seja, apresentaram resíduos de agrotóxicos que podem causar dano à saúde porque excederam os limites máximos estabelecidos em legislação ou porque são agrotóxicos não autorizados para aquele determinado alimento.
- Entre 2000 e 2010, o DF apresentou melhoras nos indicadores de saúde, com redução do percentual de crianças desnutridas ao nascer, aumento no percentual de crianças até quatro meses com aleitamento materno exclusivo, e diminuição nas taxas de desnutrição entre crianças de 0 a 23 meses de idade e de mortalidade infantil.
- Em 2011, o DF realizou o acompanhamento das condicionalidades de saúde de apenas 20% das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. No primeiro semestre de 2012, somente 38% das crianças de zero a seis anos foram acompanhadas.

Educação

- Em relação à frequência a escola, aumentaram os percentuais de crianças de zero a três anos, de quatro ou cinco anos, de seis a 14 anos e de adultos de 25 anos ou mais de idade que frequentavam escola ou creche no DF entre 2000 e 2010. Contudo, os percentuais de adolescentes de 15 a 17 anos e de jovens de 18 a 24 anos de idade que frequentavam escola diminuíram nesse mesmo período.
- Quando comparado com outras grandes capitais, o DF apresentou em 2010 altas taxas de escolaridade, com os menores percentuais de pessoas sem instrução ou com o ensino fundamental incompleto (35,1%, maior apenas que o do Rio de Janeiro) e o maior percentual de pessoas com o nível superior completo (17,7%, empatado com o Rio de Janeiro). Em relação à taxa de alfabetização, contudo, o DF apresentou 96,7% de adultos alfabetizados, percentual menor que o de Belo Horizonte (97,3%), Rio de Janeiro (97,2%) São Paulo (96,9%).
- No segundo bimestre de 2012, o DF acompanhou as condicionalidades de educação de 70% das crianças de seis a 15 anos e de 53% dos adolescentes de 16 e 17 anos de idade, valores abaixo da média nacional.

Introdução

De acordo com a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO), na maioria dos países, Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) ainda é um conceito em construção¹. Surgido na Idade Média e retomado logo após a Segunda Guerra Mundial, esteve relacionado somente à questão de disponibilidade insuficiente de alimentos. A partir dos anos 1980, a Segurança Alimentar passou a compreender a garantia de acesso físico e econômico, de forma permanente, a quantidades suficientes de alimentos a toda população. Em 1992, passou-se a incorporar a noção de acesso a alimentos seguros (não contaminados biologicamente ou quimicamente); de qualidade (nutricional, biológica, sanitária e tecnológica), produzidos de forma sustentável, equilibrada e culturalmente aceitável, o que resultou no atual conceito de SAN.

Temas na área da saúde correlatos com a SAN, como a determinação social da saúde e a promoção e prevenção de agravos, estão presentes em diversos documentos internacionalmente conhecidos, como o Relatório da Comissão Nacional de Determinantes Sociais da Saúde (publicado em 2008), a Estratégia Global para a Alimentação do Bebê e da Criança Pequena (2002) e a Estratégia Global para a Promoção da Alimentação Saudável, Atividade Física e Saúde (2004). Os documentos apontam para a necessidade de formulação e implantação de estratégias nacionais, locais e regionais efetivas e integradas para a redução da morbimortalidade relacionada à alimentação inadequada e ao sedentarismo, com recomendações e indicações adaptadas frente às diferentes realidades dos países e integradas às suas políticas, com vistas a garantir aos indivíduos a capacidade de fazer escolhas saudáveis com relação à alimentação e saúde física, prevendo ações de caráter regulatório, fiscal e legislativo que visem tornar essas escolhas factíveis à população².

Atualmente, considera-se que os países devam ser soberanos para garantir a SAN de seus povos, respeitando suas múltiplas características culturais, manifestadas no ato de se alimentar. Trata-se da Soberania Alimentar, a qual estabelece que cada nação tem o direito de definir políticas que garantam a SAN de sua população, incluindo o direito à preservação de práticas alimentares e de produção de alimentos tradicionais de cada cultura. Além disso,

¹ **Direitos Econômicos, Sociais e Culturais - Manual para Instituições Nacionais de Direitos Humanos.** Alto Comissariado das Nações Unidas. Material disponível em Inglês, título original: *Handbook for National Human Rights Institutions. Professional Training Series N. 12. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.*

² Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN). Disponível em: <http://nutricao.saude.gov.br>. Acesso em: 07 de agosto de 2012.

reconhece-se que este processo deva se dar em bases sustentáveis, do ponto de vista ambiental, econômico e social.

No **Brasil**, a discussão sobre essa temática parece ter evoluído muito em relação ao resto do mundo: por aqui, temas ligados à alimentação e nutrição vêm sendo debatidos há mais de 25 anos.

A I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, realizada em Brasília, em 1986, no âmbito do Ministério da Saúde, pode ser considerada como o marco inicial desse debate ampliado. Ela propôs que o conceito deveria abarcar condições universais de acesso a alimentos básicos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades básicas, a partir de práticas alimentares que possibilitassem a saudável reprodução do organismo humano, contribuindo, assim, para uma existência digna.

Como resultado desse debate, a vigilância nutricional e a orientação alimentar foram incluídas na Lei Orgânica da Saúde de 1990³, a qual abordou a alimentação como um fator condicionante e determinante da saúde. As ações de alimentação e nutrição, portanto, deveriam ser desempenhadas de forma transversal às ações de saúde, em caráter complementar e com formulação, execução e avaliação dentro das atividades e responsabilidades do sistema de saúde.

Alcançando autonomia em relação à Saúde, o debate sobre alimentação ganhou força com o lançamento da Ação da Cidadania Contra a Fome e a Miséria e pela Vida. Isso resultou na I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, realizada também em Brasília, em 1994⁴. As deliberações articularam duas dimensões bem definidas: a alimentar e a nutricional. A primeira se refere aos processos de disponibilidade (produção, comercialização e acesso ao alimento) e a segunda diz respeito mais diretamente à escolha, ao preparo e consumo alimentar e sua relação com a saúde e a utilização biológica do alimento.

Essas dimensões foram consolidadas em 2004 durante a II Conferência Nacional de SAN⁵, realizada em Olinda-PE, já como uma das ações do Fome Zero⁶. Houve, então, o

³ Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.

⁴ Disponível em: <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/eventos/seguranca-alimentar-e-nutricional/i-conferencia-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 07 de agosto de 2012.

⁵ Note-se que a I Conferência era apenas de Segurança Alimentar e a II, de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

⁶ Estratégia impulsionada pelo Governo Federal para assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. Tal estratégia se insere na promoção da segurança alimentar e nutricional, buscando a inclusão social e a conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome. Disponível em: www.fomezero.gov.br. Acesso em: 06 de agosto de 2012.

reconhecimento, pelo Estado, da necessidade de implementação de uma política pública de SAN fortemente apoiada na participação da sociedade brasileira. A Conferência deliberou pela agregação do respeito à diversidade cultural e da preocupação com a sustentabilidade ambiental, cultural, econômica e social. A partir de então, o Brasil passou a adotar o seguinte conceito: “a SAN consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis”.

Tal entendimento foi reafirmado na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan)⁷. Esse instrumento jurídico criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), constituindo-se num grande avanço pelo fato de assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) em todo o território nacional. O SISAN previu um modelo de política pública de natureza intersetorial, que requereria a atenção de profissionais de diversas áreas. Sabe-se que a construção de uma política nesse formato enfrenta um grande desafio: a superação da lógica setorial. Tornou-se necessário, portanto, um equacionamento mais abrangente das questões, com um trabalho conjunto e complementar. Dessa forma, a alimentação adequada constituiu-se num direito humano universal, sob corresponsabilidade do Estado e da sociedade.

Com o objetivo de promover a intersetorialidade para o debate de SAN, foi criada a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan)⁸, responsável pela elaboração e coordenação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e do primeiro Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Plansan), com a colaboração do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA).

Em 04 de fevereiro de 2010, o Brasil alcançou outro grande marco institucional, com a publicação da Emenda Constitucional nº 64/2010. Ela incluiu o direito à alimentação no rol dos direitos sociais expressos na Constituição Federal de 1988:

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. (CF, 1988, grifo nosso).

⁷ Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências.

⁸ Decreto nº 6.273, de 23 de novembro de 2007.

Nesse mesmo ano, o SISAN foi regulamentado pelo Decreto nº 7.272, de 25 de agosto, o normativo que instituiu a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN). Esse decreto estabeleceu também os parâmetros para a elaboração do primeiro Plansan. Esse Plano foi apresentado em 14 de setembro de 2011, pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), como o principal instrumento de planejamento, gestão e execução da PNSAN para o período de 2012 a 2015.

Nessa perspectiva, o **Distrito Federal** aderiu ao SISAN, no dia 07 de novembro de 2011, por ocasião da IV Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e assumiu a responsabilidade de elaborar um plano de SAN para sua população. No âmbito do Distrito Federal, temos normatizado os seguintes componentes do SISAN: i) a Conferência Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional; (ii) o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal (CONSEA/DF); (iii) a Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional.

A Conferência Distrital é a instância responsável pela indicação das diretrizes e prioridades da Política e do Plano de SAN ao CONSEA/DF. Ao CONSEA/DF cabe o assessoramento ao Governador do Distrito Federal, bem como a articulação com órgãos e entidades congêneres de SAN, com a finalidade de promover o diálogo e a convergência das ações que integram o SISAN. À CAISAN/DF cabe promover a articulação e a integração entre os órgãos e entidades da Administração Pública do Distrito Federal afetos à área de Segurança Alimentar e Nutricional – SAN, além da elaborar, revisar e coordenar a Política de Segurança Alimentar e Nutricional e o Plano de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal.

A seguir, será apresentado um quadro da evolução dos indicadores de SAN na última década – ou de acordo com a disponibilidade –, bem como os programas e as ações que buscam o aprimoramento do contexto atual de SAN no DF. Assim, as próximas sessões, a exemplo da apresentada no Plansan, estão organizadas a partir das seis dimensões de análise determinadas pelo Decreto nº 7.272/2010: (i) a produção de alimentos; (ii) a disponibilidade de alimentos; (iii) a renda e condições de vida; (iv) o acesso à alimentação adequada e saudável, incluindo a água; (v) a saúde, nutrição e acesso a serviços relacionados; e (vi) a educação.

i. Produção de alimentos no Distrito Federal

É notório que a produção agrícola no Brasil vem incorporando o progresso tecnológico ao longo dos anos. Segundo a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), estatal

responsável pela pesquisa agrícola, os investimentos em pesquisas, avanços da biotecnologia e estímulos por parte do governo – mediante a criação de políticas voltadas para a implantação de polos de desenvolvimento agrícola em áreas específicas do território brasileiro – têm contribuído sobremaneira para o avanço do setor⁹. O cultivo do solo com culturas permanentes ou temporárias – inclusive hortaliças e flores – e a criação, recria ou engorda de animais domésticos de grande, médio e pequeno portes (bovinos, suínos, aves, peixes, crustáceos e moluscos), de animais silvestres (jacarés, avestruzes, perdizes, capivaras, catetos, queixadas e outros), bem como a exploração de matas e florestas (nativas ou plantadas) fazem do País uma grande potência agropecuária¹⁰.

As explorações agropecuárias no Distrito Federal, por sua vez, têm feito com que a Capital Federal venha conquistando uma relevância significativa no agronegócio nos últimos anos¹¹. A ascensão dos produtos para exportação – fenômeno que pode ser verificado em todo o País, conforme a PNSAN –, em detrimento da produção para o consumo interno, também ganha força no DF: a terra cultivada passa a substituir os produtos com pouca ou nenhuma vantagem comparativa com outras unidades federativas, visando à concorrência do mercado internacional. É o caso, por exemplo, do algodão¹² e da melancia¹³, que não foram mais produzidos em 2010 no território brasiliense, ao contrário do abacaxi, que teve sua produção dobrada no período de 2000 a 2010 e vem conquistando, sobretudo, o mercado europeu¹⁴.

Segundo dados do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), as frutas e a soja são os alimentos com maior variação dentre os exportados pelo DF de janeiro de 2010 a dezembro de 2011. Já o café, as carnes, e os cereais, farinhas e preparações apresentaram redução no período (Tabela 1).

No entanto, o Distrito Federal vem importando muito mais produtos alimentícios do que exportando. Os destaques são as carnes e produtos lácteos. Houve, entretanto, redução na importação de produtos hortícolas, leguminosas, raízes e tubérculos, de frutas, de rações animais e do complexo sucroalcooleiro¹⁵.

⁹ O Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) informa que, entre os anos 2008, 2009 e 2010, foram destinados cerca de R\$ 76 milhões para a realização de pesquisas, desenvolvimento e inovação em alimentos e em sistemas inovadores de produção agropecuária.

¹⁰ Disponível em: www.brasil.gov.br. Acesso em: 31 de julho de 2012.

¹¹ Disponível em: <http://www.df.agenciasebrae.com.br>. Acesso em: 27 de julho de 2012.

¹² O Mato Grosso é o maior produtor, com participação de 52,8% na produção nacional (IBGE, 2010).

¹³ Destacam-se com as mais elevadas produções de melancia os seguintes estados: Rio Grande do Sul, Bahia, Goiás, São Paulo, Tocantins, Rio Grande do Norte, Pernambuco e Pará, sendo as regiões Sul e Nordeste, responsáveis por 34,8% e 28,8%, respectivamente, da produção nacional. Disponível em: <http://sistemasdeproducao.cnptia.embrapa.br>. Acesso em: 02 de agosto de 2012.

¹⁴ Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br>. Acesso em: 25 de julho de 2012.

¹⁵ Agroindústria voltada para a produção de açúcar e de álcool.

Tabela 1. Exportações agrícolas no DF.

Produto	Variação (%) 2010 - 2011	
	Valor (US\$)	Peso (kg)
Carnes	-12,7%	-18,4%
Complexo soja	156,9%	120,1%
Cereais, farinhas e preparações	-79,7%	-82,1%
Café	-100,0%	-100,0%
Bebidas	102,0%	53,2%
Plantas vivas e floricultura	-100,0%	-100,0%
Frutas	80.446,0%	76.456,3%

Fonte: Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio (SRI/Mapa)

Tabela 2. Importações agrícolas no DF.

Produto	Variação (%) 2010 - 2011	
	Valor (US\$)	Peso (kg)
Produtos hortícolas, leguminosas, raízes e tubérculos	-13,5%	-24,1%
Frutas	-34,6%	-46,0%
Lácteos	49,9%	42,3%
Carnes	96,8%	157,2%
Rações para animais	-90,9%	-93,4%
Completo sucroalcooleiro	-45,8%	-45,8%

Fonte: Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio (SRI/Mapa)

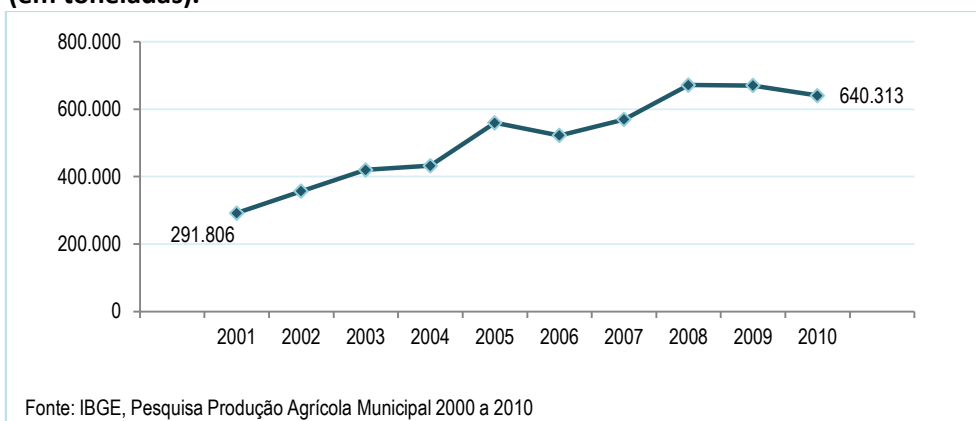
O incremento ou a redução nas exportações e importações pelo DF dependem da quantidade produzida desses produtos no próprio território. Nesse contexto, para melhor compreensão e análise desses dados, as informações sobre produção de alimentos no Distrito Federal serão apresentadas a seguir, subdivididas em duas áreas: Agricultura e Pecuária.

a. Agricultura

Conforme aponta o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a Capital Federal assumiu a liderança do Produto Interno Bruto (PIB) entre as capitais brasileiras em 2009, no que tange ao valor adicionado bruto da agropecuária a preços concorrentes. Essa conquista foi impulsionada, principalmente, pela evolução da produção agrícola em lavouras de caráter temporário. Esse tipo de lavoura corresponde ao estabelecimento utilizado (áreas plantadas ou em preparo) para o cultivo de culturas de curta duração (geralmente menor que um ano) e que só produz uma vez, pois, na colheita, destrói-se a planta.

Dados da Pesquisa Produção Agrícola Municipal mostram que a quantidade de alimentos produzidos no DF, em 2010, em **lavouras temporárias**, foi 120% superior à de 2001, conforme a figura 1, que mostra a soma das quantidades produzidas dos seguintes produtos: algodão, alho, amendoim, arroz, batata-doce, batata inglesa, cana-de-açúcar, cebola, feijão, girassol, mandioca, melancia, milho, soja, sorgo¹⁶, tomate e trigo.

Figura 1. Quantidade produzida de alimentos em lavouras temporárias no DF (em toneladas).



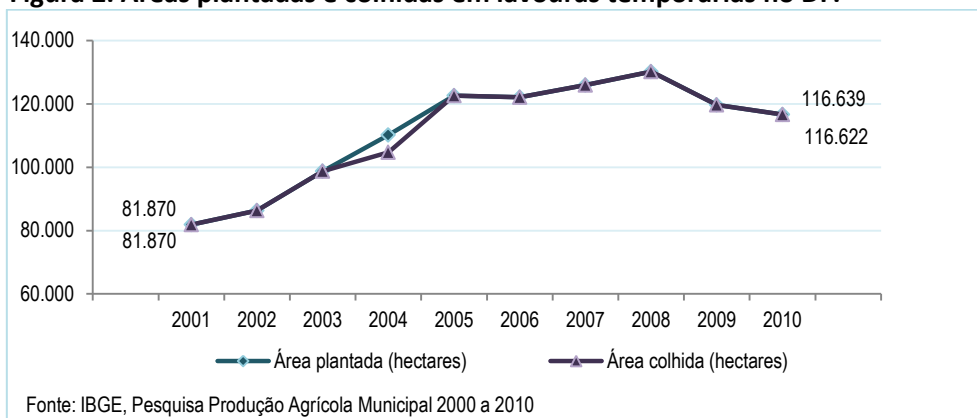
Os produtos cultivados no DF que tiveram os maiores incrementos, de 2001 a 2010, foram: sorgo em grão (471%), cana-de-açúcar (411%), soja (148%), batata-inglesa (120%) e milho (102%). É interessante observar que essa ordem e escala de aumento não seguiram a tendência nacional – que, pelo Plansan (p.15), foram: soja (188%), cana-de-açúcar (156%) e milho (138%). No entanto, embora não sejam exatamente os mesmos alimentos, trata-se, em grande parte, de produtos voltados para a exportação ou para a criação de rebanhos.

A maior parte desses alimentos pode ser classificada como monoculturas cultivadas em extensas áreas. Os hectares ocupados com lavouras temporárias no DF tiveram um crescimento considerável tanto no que se refere às áreas plantadas como às colhidas. A área plantada refere-se ao total da área plantada de cada cultura temporária em determinado município, passível de ser colhida (no todo ou em parte) ou, ainda, ter sido completamente perdida devido a adversidades climáticas, bióticas (pragas e doenças), entre outras causas, e a área colhida, por sua vez, refere-se ao total da área efetivamente colhida de cada produto agrícola no município, durante o ano de referência da pesquisa.

¹⁶ O sorgo ocupa, atualmente, entre os cereais, o quinto lugar em área plantada no mundo, atrás do trigo, arroz, milho e cevada. A produção de sorgo na América do Norte, América do Sul, Europa e Austrália se destina principalmente à alimentação animal, ao passo que na Ásia, África, Rússia, China e América Central, o grão é importante como alimento humano básico. Disponível em: www.aboissa.com.br. Acesso em 26 de julho de 2012.

Os destaques ficam para os alimentos cujas áreas plantadas e colhidas foram mais ampliadas no período: sorgo em grão (244%), cana-de-açúcar (200%) e batata-inglesa (80%). Vale ressaltar que, embora a área plantada e colhida de milho tenha aumentado apenas 15%, sua produção aumentou em mais de 100%, o que sugere avanços na tecnologia empregada na produção desse alimento. Enquanto isso, alimentos produzidos tradicionalmente para o consumo interno contaram com baixo crescimento de hectares: mandioca (26%) e feijão (45%). Por outro lado, há alimentos que sofreram uma redução significativa em sua área plantada e colhida: arroz e cebola (-78%) e batata-doce (-65%). Alguns chegaram a não ter mais área plantada ou colhida no DF em 2010, como o algodão, amendoim e a melancia. Como resultado dessas variações, de 2001 a 2010, os totais das áreas plantadas e colhidas de lavoura temporária apresentaram crescimentos de cerca de 40% no DF (Figura 2).

Figura 2. Áreas plantadas e colhidas em lavouras temporárias no DF.

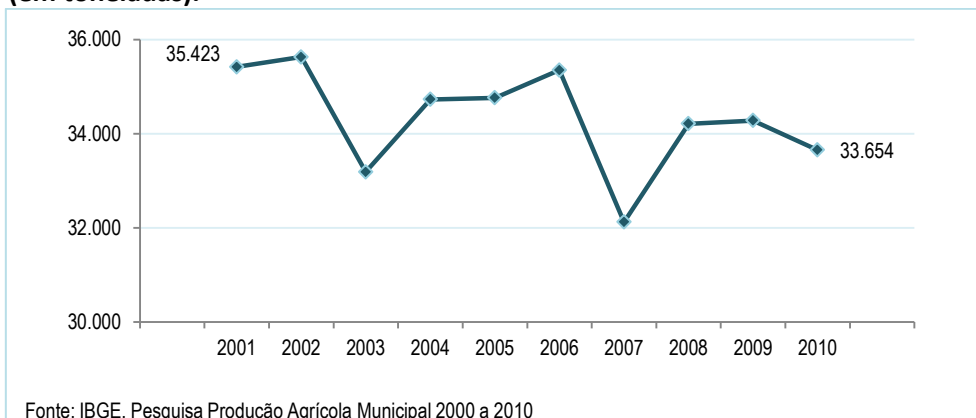


Já as **lavouras de caráter permanente** correspondem às áreas plantadas ou em preparo para o plantio de culturas de longa duração, isto é, aquelas que, após a colheita, não necessitam de novo plantio, produzindo por vários anos consecutivos. Os pomares domésticos (quando devidamente delimitados) podem ser considerados também como áreas de lavoura permanente, bem como as áreas ocupadas por viveiros de mudas de culturas permanentes. Os dados de quantidade produzida de alimento e de área colhida mostram um aumento de produtividade das lavouras temporárias, de 3,6 toneladas a cada hectare colhido em 2001, para 5,5 toneladas a cada hectare colhido em 2010.

No Distrito Federal, de 2001 a 2010, o cultivo de alguns produtos dessas lavouras sofreu uma queda brusca: urucum (-77%), manga (-76%) e laranja (-64%). Outros tiveram aumentos consideráveis: uva (7.482%), limão (89%) e maracujá (86%). No balanço desse período, houve uma redução de 5% na produção em lavouras permanentes, que contemplam

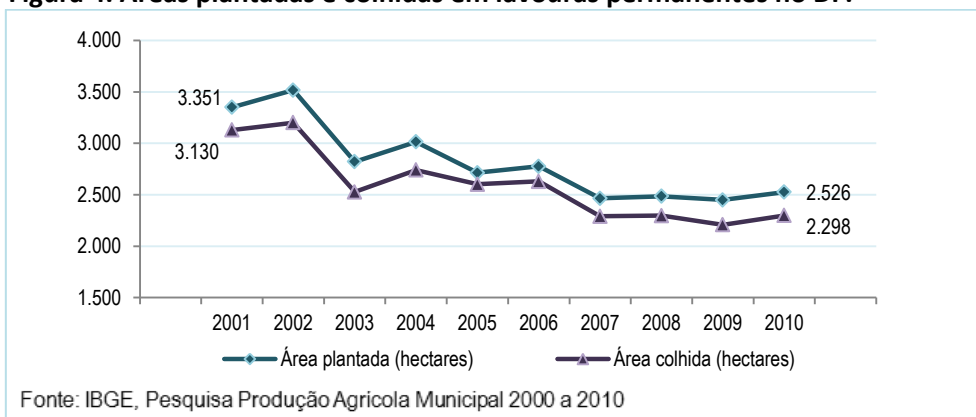
os seguintes produtos: abacate, banana, café, goiaba, laranja, limão, mamão, manga, maracujá, tangerina, urucum e uva (Figura 3).

Figura 3. Quantidade produzida de alimentos em lavouras permanentes no DF (em toneladas).



As áreas plantadas e colhidas seguiram a tendência da produção em lavouras permanentes, mas em menor escala: sofreram reduções de 25% e 27%, respectivamente (Figura 4). Interessante observar é que, mesmo com a redução das áreas plantadas e colhidas em cerca de 25%, a produção de limão aumentou em quase 90%. E, embora as áreas plantadas e colhidas de café tenham aumentado em cerca de 30%, sua produção caiu em 33%.

Figura 4. Áreas plantadas e colhidas em lavouras permanentes no DF.



Os dados de quantidade produzida de alimento e de área colhida mostram um aumento de produtividade das lavouras permanentes, de 11,3 toneladas a cada hectare colhido em 2001, para 14,64 toneladas a cada hectare colhido em 2010.

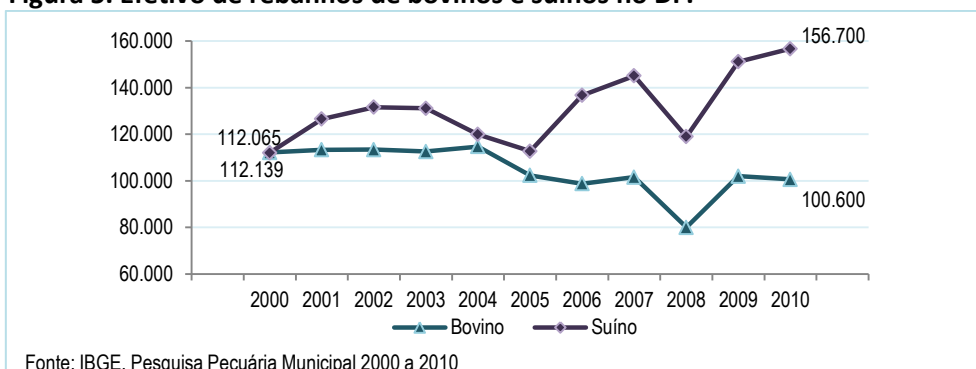
b. Pecuária

A medida empregada na Pecuária é, normalmente, denominada de “efetivo de rebanhos” ou “efetivo da pecuária”, que corresponde à quantidade de animais existentes no estabelecimento agropecuário, segundo a espécie, categoria ou idade, na data de referência do levantamento. Os incentivos em agronegócio vistos nos últimos anos no País parecem ter contribuído sobremaneira para o crescimento médio de 31% no efetivo de rebanhos bovinos, suínos e galináceos, entre 2000 e 2010.

O Distrito Federal, por sua vez, integra o chamado Circuito Pecuário Centro-Oeste¹⁷, junto aos Estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, São Paulo, parte do Paraná, oeste de Minas Gerais e parte de Tocantins. A presença do mercado consumidor nesse circuito é o mais importante fator que justifica a concentração da atividade criatória na região, onde um número significativo de laticínios e frigoríficos absorve o principal da produção.

De acordo com dados da Pesquisa Pecuária Municipal do IBGE, entre 2000 e 2010, houve um avanço substancial no efetivo de suínos (40%) no DF. Isso, porém, não aconteceu com o efetivo de bovinos, que apresenta um pequeno declínio (-10%), talvez pela concentração da criação desse tipo de rebanho em outras unidades federativas, inclusive nos estados vizinhos ao DF¹⁸. Embora os dois tenham sofrido uma baixa em 2008, o setor de suínos vem se recuperando gradativamente, enquanto o de bovinos sofreu outra baixa em 2010, em relação a 2009 (Figura 5).

Figura 5. Efetivo de rebanhos de bovinos e suínos no DF.



¹⁷ Circuitos pecuários são divisões geográficas estabelecidas no Brasil, reunindo estados com o mesmo status sanitário, favorecendo estratégias específicas de combate à febre aftosa, sob a coordenação do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), que participa da meta de eliminação de Febre Aftosa do Continente Sul-Americano, de acordo com Plano Hemisférico de Erradicação da Febre Aftosa (PHEFA).

¹⁸ O IBGE aponta que, em 2010, o percentual de cabeças de gado bovino no DF significava apenas 0,14% do total da Região Centro-Oeste. De acordo com a Embrapa, a concentração da criação de gado de corte encontra-se no Centro-Sul do País. Disponível em: <http://sistemasdeproducao.cnptia.embrapa.br>. Acesso em: 17 de agosto de 2012.

A criação de galináceos¹⁹, embora seja, em disparado, o maior efetivo da pecuária no DF, vem apresentando um declínio gradativo desde o pico registrado em 2005, quando o setor quase triplicou a produção, em relação ao ano de 2000. Já de 2005 a 2010, foram 54% menos pequenas aves produzidas. Mesmo assim, se considerada a década toda, observa-se que o setor, em 2010, apresentou um acréscimo de 23% na produção, em relação ao início da década (Figura 6).

Figura 6. Efetivo de rebanhos de galináceos no DF.



Quanto à produção de alimentos de origem animal, como o leite, o Brasil passou, recentemente, de importador a exportador, segundo a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) – mesmo que ainda em valores não tão significativos como outras cadeias do agronegócio²⁰.

A exportação de leite é resultado, entre outros fatores, do aumento de 55% na produção brasileira entre 2000 e 2010, conforme pesquisa do IBGE sobre Pecuária Municipal, o que leva a crer que há perspectivas bastante promissoras para produção de derivados com maior valor agregado²¹. Essa pesquisa mostrou que a produção de ovos também apresentou alta de 27% nesse mesmo período.

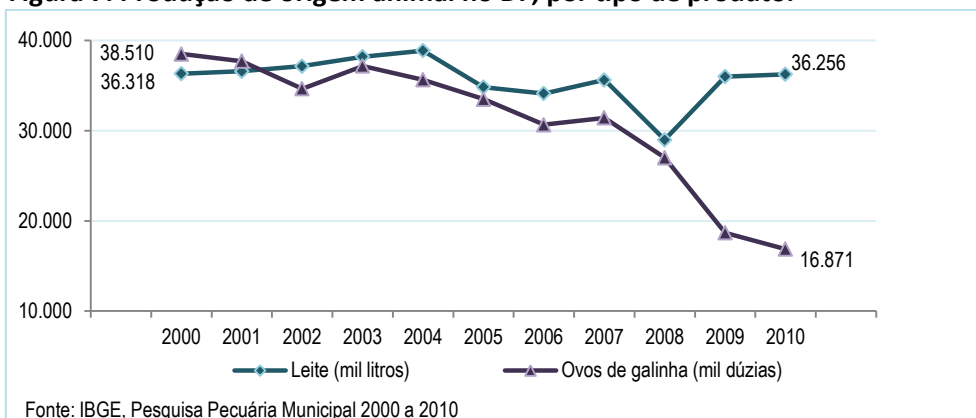
Na mesma década, embora tenha apresentado um aumento de 23% na criação de galináceos, o DF vem tendo um decréscimo considerável e contínuo na produção de ovos de galinha (-56%), enquanto a produção de leite permanece no mesmo patamar, depois da baixa observada em 2008 (Figura 7).

¹⁹ Para efeitos deste relatório, equivale ao efetivo de rebanhos de galináceos galos, galinhas, frangos, frangas, pintos e codornas. Mas, de acordo com a Comissão Nacional de Classificação (Concla), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), esse termo ainda pode abarcar: perus, gansos, patos, marrecos, galinhas-d'angola, avestruzes, perdizes, faisões, emas e outras aves silvestres. Disponível em: <http://www.cnae.ibge.gov.br>. Acesso em: 02 de agosto de 2012.

²⁰ Disponível em: <http://www.emater.df.gov.br>. Acesso em: 27 de julho de 2012.

²¹ Disponível em: <http://sistemasdeproducao.cnptia.embrapa.br>. Acesso em 30 de julho de 2012.

Figura 7. Produção de origem animal no DF, por tipo de produto.



Resta ainda, nesta dimensão, abordar a chamada **agricultura familiar**²² – constituída por pequenos e médios produtores agropecuários – que representa a imensa maioria de produtores rurais no Brasil²³.

O último censo agropecuário, realizado em 2006 pelo IBGE, investigou os estabelecimentos agropecuários²⁴, as atividades agropecuárias desenvolvidas, abrangendo informações sobre as características do produtor, características do estabelecimento, economia e emprego no meio rural, pecuária, lavoura e agroindústria. Dos 5,2 milhões de estabelecimentos, cerca de 4,4 milhões, segundo essa pesquisa, destinavam-se à agricultura familiar, representando a imensa maioria de produtores rurais no Brasil.

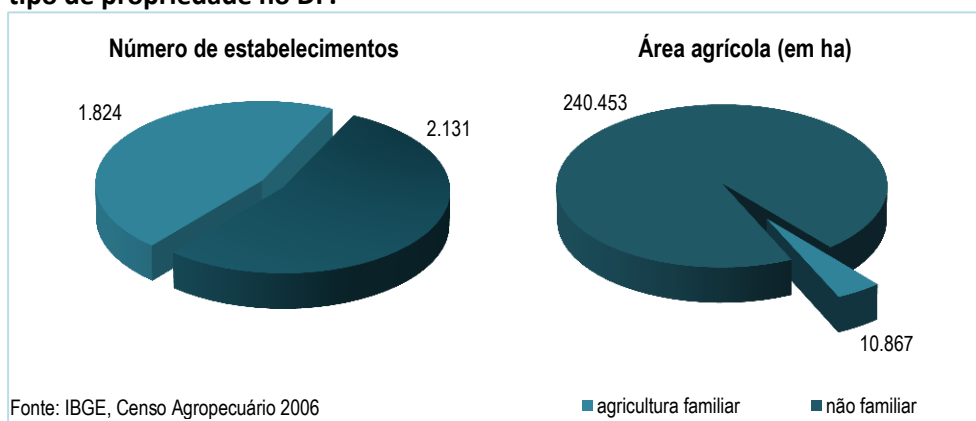
No Distrito Federal, segundo o Censo Agropecuário do IBGE 2006, embora os agricultores familiares respondam por 46% dos estabelecimentos agropecuários, eles possuem apenas 4% da área rural (Figura 8). No território nacional, a agricultura familiar é bem mais representativa, respondendo por quase 85% dos estabelecimentos agropecuários brasileiros e por aproximadamente 25% da área rural.

²² Conceito dado pela **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**, que também estabeleceu as diretrizes para a formulação da **Política Nacional de Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais**: considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, não detém área maior do que quatro módulos fiscais; utiliza predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; tem percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento; dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

²³ Embora o segmento detenha apenas 20% das terras, responde por 30% da produção. Disponível em: <http://www.embrapa.br/imprensa/artigos/2002/artigo.2004-12-07.2590963189/>. Acesso em: 11 de setembro de 2012.

²⁴ É toda unidade de produção dedicada, total ou parcialmente, a atividades agropecuárias, florestais e aquícolas, subordinada a uma única administração: a do produtor ou a do administrador. Independente de seu tamanho, de sua forma jurídica ou de sua localização em área urbana ou rural, tendo como objetivo a produção para subsistência e/ou para venda, constituindo-se assim numa unidade recenseável (IBGE, 2006).

Figura 8. Número de estabelecimentos e área agrícola em hectares, segundo o tipo de propriedade no DF.



Dentre todos os estabelecimentos, mais da metade (51,5%) possui áreas de até 10 hectares. Já os 30 estabelecimentos com área superior a 1.000 hectares, que representam 0,7% do número total, concentram área de 65,4 mil hectares, ou seja, 26% da área total dos estabelecimentos, o que demonstra uma elevada concentração fundiária e uma baixa participação da agricultura familiar no DF, cujos indicadores destoaram da situação em âmbito nacional.

Além disso, é possível constatar que muitos produtores sequer tinham a escritura da terra: apenas 57,5% dos estabelecimentos agropecuários eram próprios. Dos demais estabelecimentos, 706 eram ocupados (terras pelas quais o produtor nada pagara pelo seu uso), 693 eram arrendados, 368 eram terras concedidas por órgão fundiário sem titulação definitiva, e 69 eram utilizadas em parceria entre produtores.

Segundo estudiosos sobre o tema, a agricultura familiar e a sua base fundiária – a pequena propriedade²⁵ – têm sobrevivido em meio à competição de condições e recursos orientados para favorecer a grande produção e a grande propriedade. Elas foram relegadas a segundo plano e até mesmo esquecidas pelo Estado, setores privilegiados no processo de modernização da agricultura brasileira²⁶. É nesse sentido que a proposta de um programa de fortalecimento da agricultura familiar voltado para as demandas dos trabalhadores – sustentado em um modelo de gestão social em parceria com os agricultores familiares e suas organizações – pode representar um considerável avanço em relação às políticas anteriores. Tal tentativa de ruptura é intencional e explícita no próprio texto do Programa Nacional de

²⁵ Área não maior do que quatro módulos fiscais (cerca de 60 a 80 hectares).

²⁶ Disponível em: <http://168.96.200.17/ar/libros/brasil/cpda/estudos/oito/carneiro8.htm>. Acesso em: 03 de setembro de 2012.

Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)²⁷, quando esse chama a si o desafio de “construir um novo paradigma de desenvolvimento rural para o Brasil, sem os vícios do passado” (Pronaf, 1996: 14).

Torna-se ainda mais relevante o debate sobre a agricultura familiar quando se investiga as oportunidades e os desafios postos pelas principais transformações recentes na organização econômica e institucional da agropecuária. Nesse novo contexto, os pequenos produtores tornaram-se guardiões da biodiversidade colocada em risco pela supervalorização da biotecnologia e dos recursos genéticos, que resultam na utilização de sementes transgênicas e na produção em monoculturas. Em 2011, o Governo Federal, por meio da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio²⁸) aprovou a resolução de Monitoramento Pós-Liberação Comercial de organismos geneticamente modificados (OGM), também conhecidos como transgênicos²⁹. Na ocasião, a Comissão aprovou o uso no País da primeira espécie transgênica nacional. O feijão transgênico resistente ao vírus mosaico dourado teve sua semente totalmente desenvolvida pela equipe da Embrapa³⁰.

Contudo, a busca desenfreada pela concorrência internacional – aliada à disseminação de sementes transgênicas pelas multinacionais da produção de alimentos – pode prejudicar a oferta de sementes no País. O monopólio do mercado faz com que as empresas multinacionais direcionem quais sementes serão plantadas. A alternativa dos pequenos agricultores seria então a aposta na agroecologia, que encontra pouco apoio governamental. Mesmo assim, associações de produtores rurais, indústrias processadoras e a Embrapa elaboraram o Programa Soja Livre³¹, com o objetivo de estimular a produção de sementes de soja não transgênicas e conseguir, assim, combater a formação de um oligopólio na oferta de sementes no País.

²⁷ O Pronaf é um programa do Governo Federal que, por meio do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), financia projetos individuais ou coletivos, desde que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária.

²⁸ É uma instância colegiada multidisciplinar, criada pela Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005, cuja finalidade é prestar apoio técnico consultivo e assessoramento ao governo federal na formulação, atualização e implementação da Política Nacional de Biossegurança, relativa a organismos geneticamente modificados, bem como no estabelecimento de normas técnicas de segurança e pareceres técnicos referentes à proteção da saúde humana, dos organismos vivos e do meio ambiente, para atividades que envolvam construção, experimentação, cultivo, manipulação, transporte, comercialização, consumo, armazenamento, liberação e descarte de OGMs e derivados.

²⁹ Ou, em inglês, GMO: são produzidos em laboratório a partir da introdução de genes de outras espécies, com a finalidade de atribuir a eles características que não poderiam ser incorporadas de forma natural ou por seleção artificial.

³⁰ Disponível em: www.mct.gov.br. Acesso em: 13 de setembro de 2012.

³¹ Disponível em: <http://www.cnpso.embrapa.br>. Acesso em: 11 de setembro de 2012.

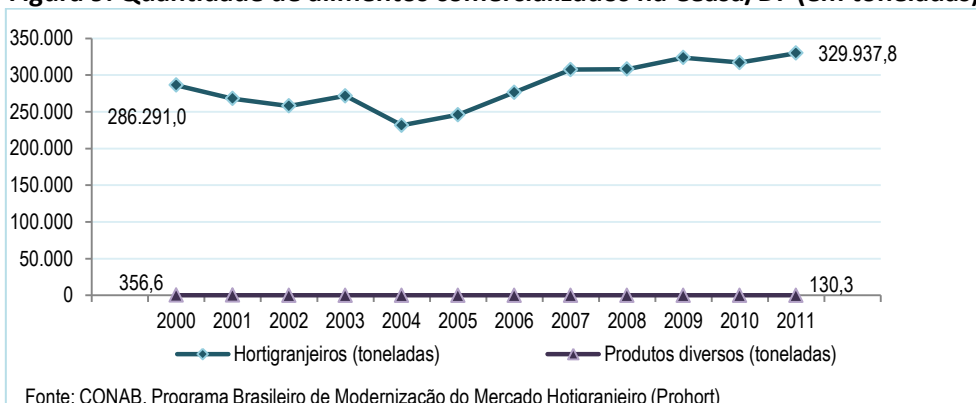
ii. Disponibilidade de alimentos no Distrito Federal

A comercialização de alimentos – tal qual a produção – presenciou profundas modificações nas últimas décadas. Esse setor é responsável por difundir novas tendências de consumo junto aos consumidores, uma vez que representa o elo da cadeia produtiva entre a indústria de transformação e o consumidor. A modernização é uma característica marcante, sobretudo, com o auxílio da tecnologia, do conhecimento, de pesquisas e constantes inovações capazes de criar sua própria identidade, fazer previsões baseadas nas potencialidades locais, instaurando um caráter empregatício, configurando em um importante provedor do desenvolvimento econômico do País³².

O uso da tecnologia tornou-se, dessa forma, imprescindível para o aumento da produção e da comercialização de alimentos. Atento a isso, o governo brasileiro, por meio do Mapa, instituiu o Programa Brasileiro de Modernização do Mercado Hortigranjeiro (Prohort)³³, no âmbito da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), responsável por acompanhar a trajetória da produção agrícola, desde o planejamento do plantio até chegar à mesa do consumidor³⁴.

Entre os anos de 2000 e 2011, a Conab registrou alta de 15% na quantidade de alimentos comercializados pelas Centrais de Abastecimento do Distrito Federal (Ceasa/DF), com destaque para os produtos de hortas (legumes, hortaliças) e de granjas (pequenos animais, sobretudo aves). Os demais foram denominados como “produtos diversos” (frutas, pescados, açúcar, adubo, aguardente). Além de irrelevante, a comercialização desses últimos produtos sofreu uma queda de 63% no período (Figura 9).

Figura 9. Quantidade de alimentos comercializados na Ceasa/DF (em toneladas).



³² SPANHOL; BENITES. **Evolução Histórica do Varejo Brasileiro de Alimentos e Seus Fatores Competitivos**. Disponível em: www.ufms.br/artigos. Acesso em: 18 de julho de 2012.

³³ Portaria Mapa nº 171, de 24 de março de 2005.

³⁴ Disponível em: www.conab.gov.br. Acesso em: 02 de agosto de 2012.

Segundo dados fornecidos pela Ceasa/DF, esse montante de alimentos comercializados, em 2011, significou uma movimentação de R\$ 524.842.399,77. Apesar dessa desenvoltura, a comercialização de alimentos na Ceasa/DF ainda continua à retaguarda de outras grandes capitais, conforme pode ser observado na Tabela 3.

Tabela 3. Quantidade de alimentos comercializados na Ceasa de grandes capitais em 2011.

UNIDADE	Cereais ³⁵	Hortigranjeiros	Produtos diversos	Total	Total/ população
CEAGESP - São Paulo	0	3.195.120	39.242	3.234.362	0,28
CEASA-MG - Belo Horizonte	89.791	1.467.887	807.965	2.365.643	0,99
CEASA-RJ - Rio de Janeiro	10.955	1.470.786	369.859	1.851.600	0,29
CEASA-BA - Salvador	5.751	441.527	49.931	497.208	0,18
CEASA-CE - Fortaleza	0	443.721	20.728	464.449	0,19
CEASA-DF - Brasília	0	329.938	130	330.068	0,13

Fonte: CONAB, Programa Brasileiro de Modernização do Mercado Hortigranjeiro (Prohort), 2011

O volume de alimentos disponibilizados na Ceasa/DF para abastecimento de supermercados, restaurantes e demais estabelecimentos varejistas do DF e da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (Ride) também é um tema importante a ser considerado. A Tabela 4 mostra que a maior parcela dos produtos aqui comercializados provém do próprio DF, se comparado com cada estado fornecedor em separado. Contudo, somados, eles são responsáveis por mais de $\frac{3}{4}$ dos alimentos ou quase 80%.

A Tabela 4 mostra ainda que, embora produza uma grande parte dos alimentos aqui comercializados, a participação do DF no volume desses produtos sofreu um decréscimo de 10% no período. Infere-se disso que há uma grande dependência de alimentos produzidos em outras unidades federativas ou por eles importados, com destaque para os seguintes estados: Goiás (16,55%) e Minas Gerais (15,71%), dada a proximidades geográfica. Vale ressaltar que a participação de alguns estados no total de alimentos comercializados na Ceasa/DF aumentou bastante no período analisado, como a do Rio Grande do Sul (alta de 115% na participação) e de São Paulo (alta de 44%).

³⁵ Inclui o arroz, aveia, centeio, cevada, milho, sorgo, trigo e o triticale.

Tabela 4. Participação dos estados e DF no volume de alimentos comercializados na Ceasa/DF.

UF	dez/03		dez/11	
	Volume (Kg)	%	Volume (Kg)	%
DF	5.493.206	24,30	6.471.737	21,98
AL	28.280	0,13	118.800	0,40
BA	4.274.703	18,91	4.113.718	13,97
CE	32.230	0,14	205.200	0,70
ES	82.900	0,37	122.076	0,41
GO	3.966.664	17,55	4.871.100	16,55
MG	3.061.137	13,54	4.624.518	15,71
MT	-	-	172.550	0,59
PA	7.500	0,03	-	-
PB	14.000	0,06	49.500	0,17
PE	-	-	257.733	0,88
PR	1.141.257	5,05	458.253	1,56
RJ	-	-	467.650	1,59
RO	-	-	24.860	0,08
RN	154.270	0,68	372.212	1,26
RS	688.892	3,05	1.929.466	6,55
SC	1.282.410	5,67	1.683.894	5,72
SE	275.059	1,22	24.000	0,08
SP	1.711.175	7,57	3.216.354	10,92
TO	347.880	1,54	257.300	0,87

Fonte: Secretaria de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural do DF

iii. Renda e condições de vida no Distrito Federal

Brasília é a capital que apresenta melhor qualidade de vida. Essa é a conclusão a que se chega após analisar os dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF 2002/2003) do IBGE. A satisfação da população, medida pelo Índice de Condição de Vida (ICV), está relacionada ao bem-estar e à qualidade de vida. Para chegar a essa boa avaliação, as pessoas geralmente consideram as oportunidades de acesso ao emprego e à renda, aos serviços públicos de saúde e educação, às condições básicas de moradia, saneamento, transporte. No ranking das maiores capitais, com a percepção de uma qualidade de vida negativa, situam-se: Fortaleza (-26,57), Rio de Janeiro (-13,91) e Salvador (-1,49). São Paulo (8,19), Belo Horizonte (15,76) e Brasília (108,27) têm avaliações acima da média nacional.

Esses dados podem ser comparados com o percentual da população em extrema pobreza em 2010. Essa comparação permite constatar uma relação inversamente proporcional (com exceção de São Paulo, que mostra uma situação peculiar): as capitais que têm menos pessoas em situação de extrema pobreza apresentam maior satisfação e qualidade de vida.

Por outro lado, os municípios com alto percentual de pessoas vivendo em situação de pobreza são os piores quanto à percepção da população acerca da qualidade de vida (Tabela 5).

Tabela 5. Percentual da população em extrema pobreza nas grandes capitais em 2010.

Municípios	Percentual da população em extrema pobreza	Variação do Índice de Condição de Vida (ICV)
Salvador - BA	5,5	-1,49
Fortaleza - CE	5,5	-26,57
São Paulo - SP	3,0	8,19
Rio de Janeiro - RJ	2,6	-13,91
Distrito Federal	1,8	108,27
Belo Horizonte - MG	1,3	15,76

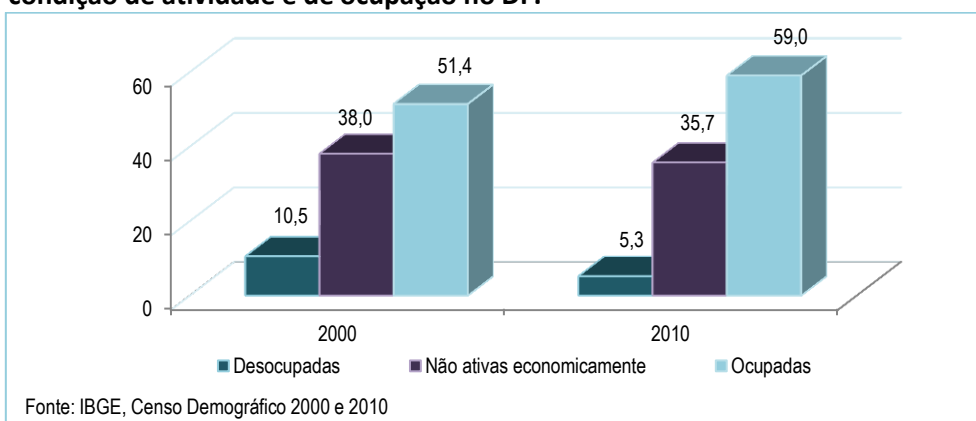
Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010 e Pesquisa de Orçamentos Familiares

O DF, embora tenha um baixo percentual de pessoas em situação de extrema pobreza em comparação com outras capitais, ainda apresenta problemas de saneamento básico e abastecimento de água. O Censo 2010 revelou que ainda existem, na Capital Federal, 146.158 domicílios que não têm acesso à rede geral de esgoto ou pluvial, o que corresponde a 11,1% dos domicílios. A rede geral de abastecimento de água só abrange 95,1% dos domicílios, o que põe o DF numa situação desfavorável quando comparada com outras grandes capitais, como Belo Horizonte (97,0%), São Paulo (97,8%) e Salvador (97,2%).

A infraestrutura de saneamento básico pode afetar a percepção sobre a qualidade de vida, conforme medida pela POF, o que influencia a produtividade da mão de obra e traz implicações econômicas, como a atração de investimentos, o emprego e a renda e o próprio crescimento econômico. Considerando a condição de atividade e de ocupação no DF, a Figura 10 mostra que, entre os anos de 2000 e 2010, o emprego obteve uma perceptível elevação, se considerado que perto de meio milhão de pessoas ingressaram no mundo de trabalho – uma alta de 8% no período.

Uma preocupação que geralmente vem à tona quando se trata das condições de vida diz respeito ao percentual da população economicamente ativa desocupada (Figura 10). Se comparada com as maiores capitais, o Distrito Federal – na década em análise – aparece numa posição intermediária junto a Fortaleza (8%). Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo ocupam a melhor posição (7%) e Salvador, a pior (13%).

Figura 10. Percentual de pessoas de 10 anos ou mais de idade, por idade e condição de atividade e de ocupação no DF.



Outro tema abarcado pela avaliação da condição de vida de uma população remete ao Índice de Custo de Vida (ICV), calculado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese). Esse índice mede quanto uma família gasta para adquirir um conjunto mensal de produtos imprescindíveis para a sobrevivência: a cesta básica.

Apesar de não existir consenso sobre quais produtos devam integrar esse conjunto – sendo que a lista pode variar de acordo com a finalidade para a qual é definida ou de acordo com o distribuidor que a compõe – são considerados para o cálculo desse índice: carne, leite, feijão, arroz, farinha, batata, tomate, pão, café, banana, açúcar, óleo e manteiga. Isso permite acompanhar ainda a variação dos preços de cada produto mensalmente, bem como o custo mensal de cada um deles e quantas horas uma pessoa que recebe um salário mínimo precisa trabalhar para poder comprá-los.

Em Brasília, o gasto mensal com a cesta básica passou de R\$ 112,01 (em dezembro de 2000) para R\$ 247,88 (em dezembro de 2011), uma alta de 121%, conforme a evolução apresentada na Figura 11. Contudo, com o aumento do salário mínimo, o poder de compra da população aumentou: em 2000, o salário mínimo comprava 1,35 cesta básica, enquanto que, em 2010, o salário mínimo comprava 2,20 cestas básicas.

Quando comparado com outras capitais, o Distrito Federal apresenta um gasto mensal intermediário com a cesta básica, passando à frente apenas das capitais do Nordeste (Fortaleza/CE e Salvador/BA). Isso se repete no quesito tempo de trabalho necessário para comprá-la (Tabela 6).

Figura 11. Gasto mensal com a cesta básica no DF (em Reais).

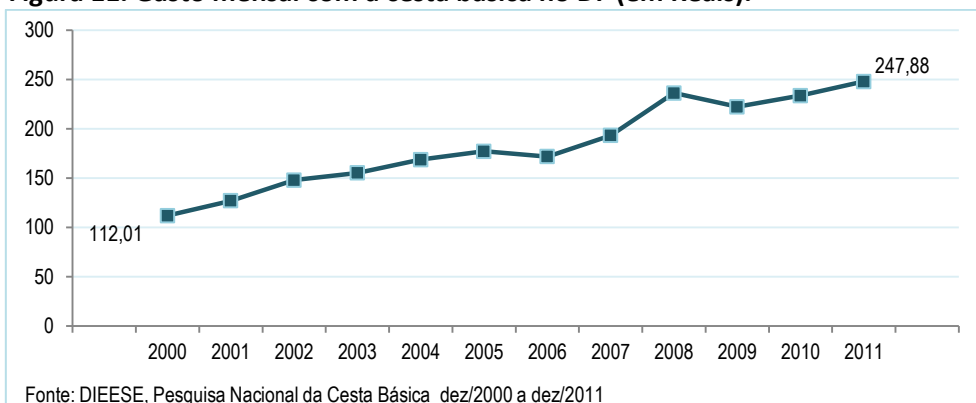


Tabela 6. Gasto mensal e quantidade de horas necessárias para comprar a cesta básica nas grandes capitais em dezembro de 2011.

Município	Gasto Mensal (R\$)*	Tempo de Trabalho
São Paulo	277,27	111h56m
Belo Horizonte	264,01	106h34m
Rio de Janeiro	262,90	106h07m
Distrito Federal	247,88	100h04m
Fortaleza	215,21	86h52m
Salvador	208,82	84h18m

Fonte: DIEESE, Pesquisa Nacional da Cesta Básica dez/2011

*gasto mensal para dezembro de 2011.

iv. Acesso à alimentação adequada e saudável no Distrito Federal

É num cenário repleto de transformações no qual se coloca o tema da alimentação adequada e saudável como direito humano, conforme orientam tratados internacionais para a promoção do DHAA, dos quais o Brasil é signatário. Apesar das imensas mudanças no estilo de alimentação, intimamente relacionadas com as novas políticas públicas adotadas, os resultados negativos quanto à alimentação adequada e saudável ainda persistem: são visíveis e mensuráveis.

A incidência de sobrepeso e obesidade tornaram-se problemas de saúde pública, junto à prevalência de doenças não transmissíveis (dislipidemias, diabetes, hipertensão, doenças coronarianas, artrose etc.), inclusive com destacada manifestação entre crianças. Há ainda a predominância de deficiência de micronutrientes, destacando-se anemia e hipovitaminose A, assim como deficiência de cálcio. Vale destacar também a emergência de desvios de comportamento alimentar, como compulsão alimentar, anorexia nervosa e bulimia. Pesquisas

realizadas em pouco intervalo de tempo, como a POF, do IBGE, realizadas em 2002/2003 e 2008/2009, comprovam essa preocupação.

No Distrito Federal, a POF recente revela que a população está adquirindo mais alimentos: cerca de 12% a mais em relação ao total de quilogramas em 2002/2003. Contudo, não se pode afirmar que está se alimentando melhor, já que a quantidade adquirida de alimentos não tão saudáveis, como preparados e misturas industriais, por exemplo, teve um aumento surpreendente: 166%. Sais e condimentos também tiveram alta: 109%.

Em contrapartida, a quantidade de laticínios, fonte de proteínas e cálcio, sofreu uma redução de 15%. A quantidade adquirida pelas famílias de alimentos considerados mais nutrientes, como cereais e leguminosas subiu apenas 4% nesse mesmo período. Houve também um aumento na aquisição de hortaliças (18%) – que são ricas em nutrientes reguladores, como minerais e vitaminas – e frutas (71%) – fonte de vitaminas C, B1, B2, B6 e E, ricas em fibras, algumas com ações antioxidante, antiinflamatória e antiolesterol (Tabela 7).

Tabela 7. Aquisição alimentar domiciliar no DF *per capita* anual, por produto.

Produtos	2002-2003		2008-2009	
	N*	%	N*	%
Açúcares, doces e produtos de confeitaria	20,2	7,3	20	6,5
Alimentos preparados e misturas industriais	1,8	0,7	4,8	1,6
Aves e ovos	14,4	5,2	15,5	5
Bebidas e infusões	43,5	15,8	45,7	14,8
Carnes	18	6,5	20,6	6,7
Cereais e leguminosas	38,2	13,8	39,8	12,9
Cocos, castanhas e nozes	0,1	0	0,5	0,2
Farinhas, féculas e massas	8,7	3,1	9,4	3,1
Frutas	23,4	8,5	40,1	13
Hortaliças	23,5	8,5	27,7	9
Laticínios	52,4	19	44,7	14,5
Óleos e Gorduras	7,5	2,7	8,1	2,6
Panificados	18,4	6,7	21,9	7,1
Pescados	2	0,7	2,7	0,9
Sais e condimentos	3,2	1,2	6,7	2,2
Total	275,9	-	308,7	-

Fonte: IBGE, Pesquisa de Orçamentos Familiares, 2002-2003 e 2008-2009

* As quantidades de produtos adquiridos na forma líquida foram transformadas em kg, considerando-se volume igual a peso.

Em comparação com as grandes capitais brasileiras, o DF se mostra como uma das capitais que mais se preocupa com a alimentação adequada e saudável. Embora a aquisição de cereais e leguminosas tenha crescido apenas 4% no DF, as famílias brasilienses ainda são as que mais adquirem esse tipo de alimento (cerca de 13% da aquisição total), bem na frente de Belo Horizonte (7,2%), Salvador (7,6%), Rio de Janeiro e São Paulo (8,3%). Além disso, somente no DF, em Belo Horizonte e São Paulo, as famílias adquirem mais de 12% em frutas entre o total dos alimentos adquiridos. A situação fica um pouco preocupante quando se trata de açúcares e doces (6,5%), dos quais a aquisição fica abaixo apenas de Fortaleza (6,9%), conforme mostra a Tabela 8.

Tabela 8. Aquisição alimentar domiciliar per capita anual, por áreas urbanas dos Municípios das Capitais, segundo os produtos.

Produtos	Rio de Janeiro		Fortaleza		Belo Horizonte		Brasília		São Paulo		Salvador	
	N	%	N	%	N*	%	N	%	N	%	N	%
Açúcares, doces e produtos de confeitaria	16,4	4,9	22,3	6,9	14,5	4,5	20,0	6,5	14,9	5,0	13,6	5,3
Alim. preparados e misturas industriais	3,2	0,9	3,9	1,2	5,4	1,7	4,8	1,6	5,3	1,8	1,6	0,6
Aves e ovos	19,6	5,8	20,5	6,4	15,9	5,0	15,5	5,0	11,3	3,8	15,7	6,2
Bebidas e infusões	63,7	19,0	67,3	20,8	57,0	17,8	45,7	14,8	55,5	18,8	45,8	18,0
Carnes	27,2	8,1	18,3	5,7	21,2	6,6	20,6	6,7	21,0	7,1	18,9	7,4
Cereais e leguminosas	27,7	8,3	40,7	12,6	23,0	7,2	39,8	12,9	24,5	8,3	19,3	7,6
Cocos, castanhas e nozes	0,2	0,1	0,2	0,1	0,3	0,1	0,5	0,2	0,3	0,1	0,6	0,2
Farinhas, féculas e massas	10,6	3,2	17,1	5,3	9,0	2,8	9,4	3,1	7,9	2,7	12,6	4,9
Frutas	38,5	11,5	31,4	9,7	43,1	13,4	40,1	13,0	37,1	12,5	28,2	11,1
Hortaliças	34,4	10,3	17,3	5,4	30,3	9,4	27,7	9,0	26,7	9,0	26,9	10,6
Laticínios	47,4	14,1	40,1	12,4	58,6	18,3	44,7	14,5	48,8	16,5	25,4	10,0
Óleos e Gorduras	7,6	2,3	8,3	2,6	8,2	2,5	8,1	2,6	8,1	2,7	5,4	2,1
Outros produtos	-	0,0	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	0,0	-	0,0
Panificados	28,1	8,4	26,4	8,2	27,5	8,6	21,9	7,1	26,7	9,0	31,6	12,4
Pescados	4,4	1,3	5,1	1,6	2,0	0,6	2,7	0,9	2,0	0,7	3,5	1,4
Sais e condimentos	5,7	1,7	3,3	1,0	4,3	1,3	6,7	2,2	5,3	1,8	4,3	1,7
Vísceras	0,6	0,2	0,6	0,2	0,8	0,3	0,6	0,2	0,3	0,1	1,2	0,5
Total	335,2	-	322,1	-	321,0	-	308,7	-	295,8	-	254,6	-

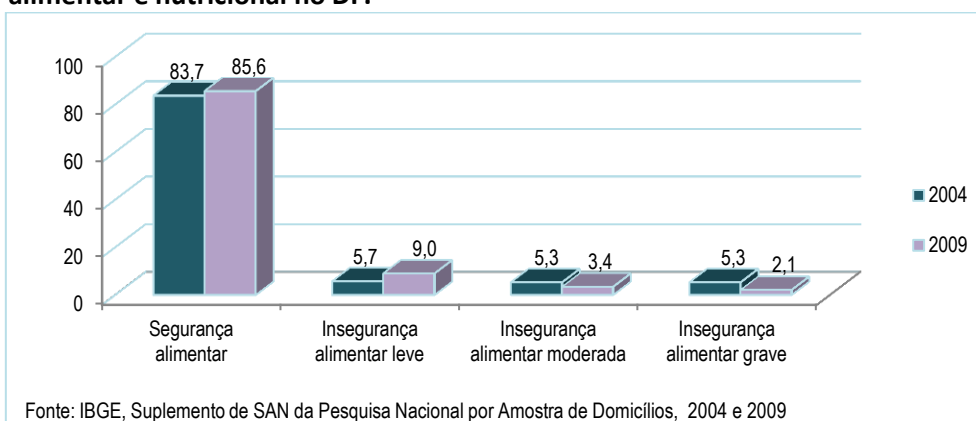
Fonte: IBGE, Pesquisa de Orçamentos Familiares, 2002-2003 e 2008-2009

* As quantidades de produtos adquiridos na forma líquida foram transformadas em kg, considerando-se volume igual a peso.

Para finalizar a explanação sobre esta dimensão, vale registrar que o suplemento sobre Segurança Alimentar e Nutricional da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE) apontou que, em 2009, 69,8% dos 58,6 milhões domicílios particulares no Brasil estavam em situação de segurança alimentar em 2009³⁶.

No Distrito Federal, o percentual de domicílios em situação de segurança alimentar e nutricional é maior, atingindo 85,6%. Esse é o resultado de uma melhora na situação do DF no período entre 2004 e 2009: os percentuais dos domicílios em situação de insegurança alimentar moderada e grave passaram de 5,3% para 3,4% e de 5,3% para 2,1%, respectivamente. Todavia, observa-se também que o indicador da situação de insegurança alimentar leve passou de 5,7% para 9,0%, o que leva a considerar que muitos deles não conseguiram ainda galgar uma situação de segurança alimentar plena (Figura 12).

Figura 12. Proporção de domicílios particulares, segundo situação de segurança alimentar e nutricional no DF.



Tanto a Pesquisa de 2009 como a realizada em 2004 confirmam que a insegurança alimentar está diretamente relacionada a outros fatores socioeconômicos e de composição da unidade domiciliar (como, por exemplo, a presença de moradores menores de 18 anos de idade, o número de moradores, o sexo ou cor ou raça do principal responsável pela família, bem como renda domiciliar e condições de vida – apresentadas na dimensão iii. – e aspectos relativos à saúde e educação, a serem abordados nas dimensões v. e vi., respectivamente).

³⁶ Em 2009, repetindo a edição de 2004, a PNAD trouxe como investigação suplementar questões que permitem classificar os domicílios brasileiros segundo as quatro categorias de condição de segurança alimentar: Segurança Alimentar; Insegurança Alimentar Leve; Insegurança Alimentar Moderada; e Insegurança Alimentar Grave. Essa categorização foi estabelecida segundo os critérios da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (Ebia).

v. Saúde, nutrição e acesso aos serviços de saúde no Distrito Federal

O potencial de desenvolvimento humano – com qualidade de vida e cidadania – é afirmado pela promoção e proteção da saúde, com alimentação saudável e adequada. A partir da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento da ONU (1986), no que tange à alimentação e nutrição, o Estado, a sociedade e os indivíduos são corresponsáveis pela concretização dos direitos humanos. A Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), do Ministério da Saúde, aprovada no ano de 1999 e atualizada pela Portaria GM/MS nº 2.715, de 17 de novembro de 2011, afirma esse compromisso, ao apresentar meios de combater os males relacionados à escassez alimentar e à pobreza, sobretudo a desnutrição infantil e materna, o sobrepeso e a obesidade.

De acordo com essa Política, cabe a todos os entes federativos e, portanto, ao Distrito Federal: respeitar, proteger e facilitar a ação dos seus cidadãos e comunidades em busca da capacidade de alimentar-se de forma digna, colaborando para que todos possam ter uma vida saudável, ativa, participativa e de qualidade. Nas situações em que seja inviabilizado ao indivíduo o acesso a uma alimentação e nutrição digna ou em circunstâncias estruturais de penúria, deve o Estado, sempre que possível, em parceria com a sociedade civil, garantir o direito humano à alimentação e nutrição adequadas.

Dentro da PNAN, cabe um elenco básico de indicadores capazes de sinalizar os eventos de maior interesse, tais como: disponibilidade de alimentos, aspectos qualitativos e quantitativos da dieta consumida, distribuição do peso ao nascer, práticas de amamentação e perfil da dieta complementar pós-desmame, prevalência da desnutrição energético-proteica, de anemias, do sobrepeso, das deficiências de iodo e de vitamina A e das demais carências de micronutrientes relacionadas às enfermidades crônicas não transmissíveis – alguns já tratados nas dimensões antecedentes.

Dentre esses aspectos, vale relacionar o indicador sobre a disponibilidade de alimentos seguros, recorrendo a pesquisas que revelam se o alimento *in natura* que chega à mesa dos consumidores é ou não seguro. De acordo com a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), um alimento não é considerado seguro quando apresenta resíduos de agrotóxicos que podem causar dano à saúde porque excederam os limites máximos estabelecidos em legislação ou porque são agrotóxicos não autorizados para aquele determinado alimento.

Há três anos, o Brasil ocupa o primeiro lugar no *ranking* de consumo de agrotóxicos no mundo. Um terço dos alimentos consumidos cotidianamente pelos brasileiros está contaminado pelos agrotóxicos, segundo alerta feito pela Associação Brasileira de Saúde

Coletiva (Abrasco), em dossiê lançado durante o primeiro congresso mundial de nutrição que ocorreu no Rio de Janeiro, o *World Nutrition Rio 2012*³⁷.

O Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos (PARA), implementado pela Anvisa, monitora a segurança dos alimentos, por meio da coleta e análise de amostras. Em 2010, foram analisadas amostras de 18 alimentos: abacaxi, alface, arroz, batata, beterraba, cebola, cenoura, couve, feijão, laranja, maçã, mamão, manga, morango, pepino, pimentão, repolho e tomate. A escolha das culturas baseou-se nos dados de consumo obtidos pelo IBGE, na disponibilidade destes alimentos nos supermercados das diferentes Unidades da Federação e no uso intensivo de agrotóxicos nestas culturas.

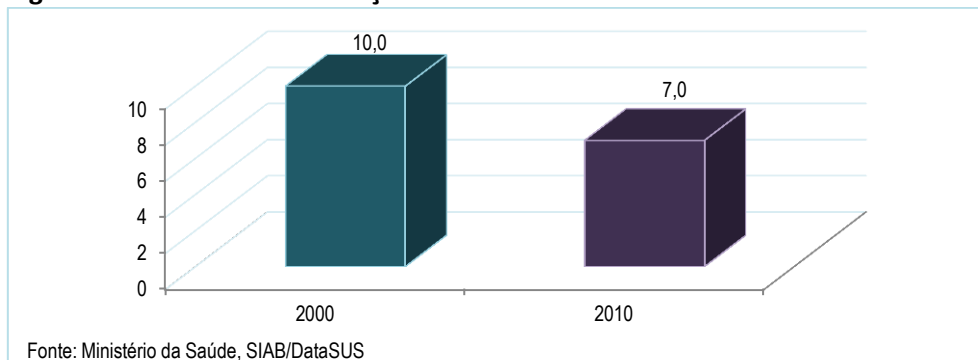
Em 2010, 27,9% das amostras analisadas do Distrito Federal foram classificadas como insatisfatórias ou inseguras. Esse resultado coloca o DF na 16ª colocação entre as 26 unidades da federação, entre os que apresentaram maior percentual de amostras insatisfatórias. Com mais de 60% das amostras classificadas como insatisfatórias, os alimentos mais inseguros foram: abacaxi (75,0%), pimentão (66,7%), pepino (66,7%), cenoura (66,7%) e morango (62,5%). Os alimentos mais seguros, que não apresentaram nenhuma amostra insatisfatória, foram: batata, cebola, feijão, mamão, manga, repolho e tomate.

Quanto aos indicadores relacionados aos efeitos da alimentação na saúde dos indivíduos, pode-se destacar a proporção de crianças com baixo peso ao nascer, que expressa retardo do crescimento intrauterino ou prematuridade e, segundo a PNAN, representa importante fator de risco para a morbimortalidade neonatal e infantil. O Distrito Federal revela um cenário admirável nesse quesito: a proporção de bebês com peso abaixo de 2.500 gramas ao nascer sofreu uma redução de 30%, durante a década (Figura 13).

Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), proporções elevadas de nascidos vivos de baixo peso estão associadas, em geral, a baixos níveis de desenvolvimento socioeconômico e de assistência materno-infantil. Valores abaixo de 10% são aceitáveis internacionalmente, embora a proporção encontrada nos países desenvolvidos varie em torno de 6%. Isso coloca o Brasil numa condição aceitável, já que, no ano de 2010, a média ficou em 9,4%, e o DF está numa situação melhor ainda, quase três pontos percentuais abaixo da média nacional e no padrão de países desenvolvidos (Figura 13).

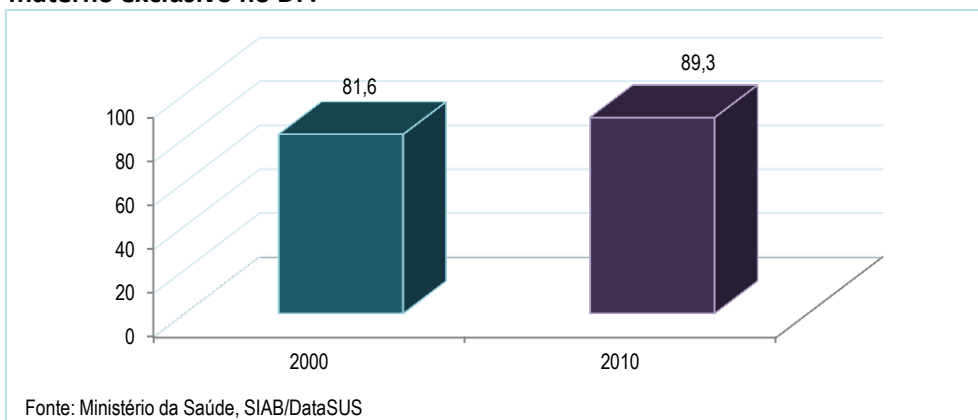
³⁷ Disponível em: <http://www.contraosagrototoxicos.org>. Acesso em: 21 de agosto de 2012.

Figura 13. Percentual de crianças desnutridas ao nascer no DF.



O aleitamento materno consiste na ação preventiva mais eficiente à morte de crianças até cinco anos. A recomendação internacional é de amamentação exclusiva por seis meses e manutenção da amamentação, juntamente com alimentos complementares, até os dois anos de vida ou mais. Entre os anos de 2000 e 2010, constata-se um aumento de 16% na quantidade de crianças até quatro meses de idade com aleitamento materno exclusivo no Brasil. Poucas capitais, como São Paulo, apresentaram uma redução nesse indicador. Embora esteja um pouco abaixo da média nacional, o DF, com um aumento de 9,4% no período, apresenta quase a totalidade de crianças amamentadas nessa faixa etária (Figura 14).

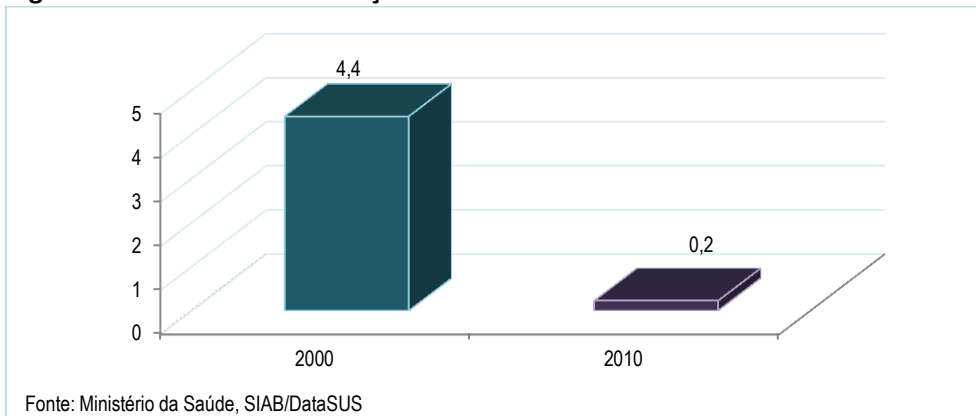
Figura 14. Percentual de crianças até quatro meses de idade com aleitamento materno exclusivo no DF.



O aleitamento materno e o acompanhamento pré-natal têm contribuído para a redução da desnutrição ao nascer no Brasil. Segundo organismos internacionais, como Médicos Sem Fronteiras (MSF), a desnutrição está associada à metade das mortes de crianças com menos de cinco anos. O Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) afirma que a desnutrição leva à morte cerca de cinco milhões de crianças por ano. Em apenas um dia, vinte milhões delas sofrem de desnutrição aguda severa.

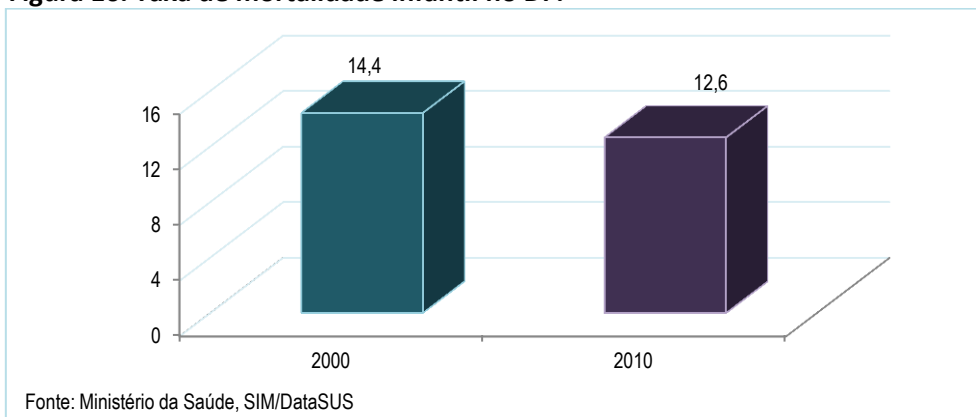
Políticas de conscientização da população aliadas ao acompanhamento de agentes de saúde junto a crianças de zero a 23 meses de idade fizeram que esse índice caísse de 12,7% para 1,5% no País, entre 2000 e 2010. No Distrito Federal, o resultado foi ainda maior: passou de 4,4% para 0,2% nesse mesmo período (Figura 15).

Figura 15. Percentual de crianças de 0 a 23 meses de idade desnutridas no DF.



O Distrito Federal apresentou uma redução de 12% no número de óbitos infantis³⁸ (Figura 16). Todas as grandes capitais também conseguiram reduzir a mortalidade de crianças, com destaque para Fortaleza (40%), Belo Horizonte (32%), São Paulo (30%) e Salvador (28%). O Brasil, de uma forma geral, vem registrando uma diminuição significativa: comparando os anos de 2000 e 2010, foram 345 mil casos a menos.

Figura 16. Taxa de mortalidade infantil no DF.



Muitas das causas que ainda fazem esses números persistirem estão associadas às condições precárias de vida e à pobreza. Há alguns anos, o governo brasileiro vem construindo políticas sociais a fim de combater a pobreza, aliadas à prevenção de doenças e a melhorias

³⁸ Crianças de zero a um ano.

das condições da saúde. A política de transferência condicionada de renda, aqui implementada com o Programa Bolsa Família (PBF), aliou o recebimento de benefícios financeiros a ações nas áreas de assistência social, educação e saúde, denominadas “condicionalidades”.

Na área de saúde, as famílias beneficiárias assumem o compromisso de acompanhar o cartão de vacinação e o crescimento e desenvolvimento das crianças com até sete anos. As mulheres na faixa de 14 a 44 anos também devem fazer o acompanhamento e, se gestantes ou nutrizes (lactantes), devem realizar o pré-natal e o acompanhamento da sua saúde e do bebê.

Há inúmeros estudos que avaliam o impacto do PBF sobre a segurança alimentar dos domicílios beneficiários e sobre indicadores da saúde de crianças de zero a seis anos. Um deles, realizado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV)³⁹, analisou medidas antropométricas (altura/idade, peso/idade, peso/altura e índice de massa corporal) e mortalidade infantil. Os resultados apontam que o PBF contribui para que os domicílios saiam da condição de insegurança alimentar. Estimou-se também que o PBF eleva a probabilidade da criança ter peso adequado para sua idade e para sua altura, quando comparado a crianças com sobrepeso.

Como algumas outras capitais estaduais, o Distrito Federal enfrenta um grande desafio no acompanhamento da agenda da saúde. Segundo a Matriz de Informação Social do MDS⁴⁰, de um total de 84.598 famílias beneficiárias no DF, 52.840 deveriam ser acompanhadas nas condicionalidades da saúde, mas, em 2011, somente 10.442 o foram, o que equivale a apenas 20% dessas famílias. Isso pode comprometer os benefícios e, consequentemente, lançar essas famílias novamente a uma situação de vulnerabilidade alimentar e nutricional.

No primeiro semestre de 2012⁴¹, segundo o sistema Bolsa Família na Saúde, das 16.843 crianças com perfil para acompanhamento das condicionalidades da saúde, 6.402 foram acompanhadas, o que equivale a apenas 38%. Dessas, 98% estavam com a vacinação em dia e 90% estavam com os dados nutricionais atualizados.

vi. Educação no Distrito Federal

O Brasil ocupa o 53º lugar em educação, dentre 65 países avaliados, de acordo com o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa). Historicamente, o sistema educacional brasileiro apresenta uma triste realidade: foi pouco eficiente em sua capacidade de produzir concluintes na idade correta. E a situação, de uma forma geral, vem piorando. O Censo Escolar,

³⁹ Alimentação, nutrição e saúde em programas de transferência de renda: evidências para o Programa Bolsa Família. Disponível em: <http://www.renda.nepp.unicamp.br>. Acesso em: 26 de julho de 2012.

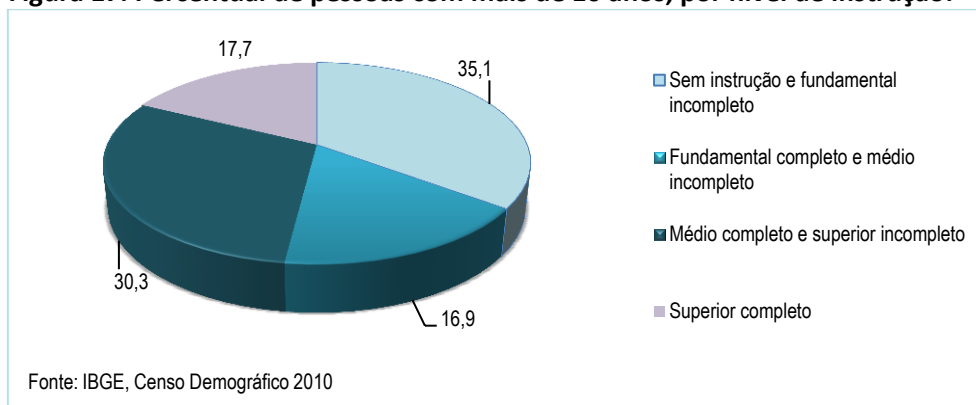
⁴⁰ Disponível em: www.mds.gov.br/sagi. Acesso em 24 de julho de 2012.

⁴¹ Ou 1ª vigência do calendário da saúde.

realizado pelo Ministério da Educação, em 2010, aponta que há um decréscimo de 2,2% na matrícula em toda a educação básica em relação ao ano anterior. Registra-se, ainda, 52% de alunos com seis anos na educação infantil, o que revela que a implantação do ensino fundamental de nove anos ainda não foi concluída. Além disso, a Educação de Jovens e Adultos apresentou uma queda de 8%. O analfabetismo funcional de pessoas entre 15 e 64 anos foi registrado em 28% no ano de 2009, segundo o Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (Ibope). Essa é uma breve síntese do cenário em que se encontra a educação no Brasil, à qual ainda se pode acrescentar as notórias deficiências constantemente veiculadas na mídia sobre a infraestrutura precária das escolas, a qualidade do ensino e os salários irrisórios pagos aos professores.

Nesse cenário, o Distrito Federal ocupa um lugar de destaque, apresentando altas taxas de escolaridade, uma das maiores do País. Desponta como uma das capitais que apresentam grande parcela da população com ensino superior concluído (17,7%) ou, pelo menos, que terminaram o ensino médio e podem estar com o curso superior em andamento (30,3%). Contudo, ainda é alta a taxa de pessoas que não concluíram o ensino fundamental ou sequer têm algum tipo de instrução (Figura 17).

Figura 17. Percentual de pessoas com mais de 10 anos, por nível de instrução.



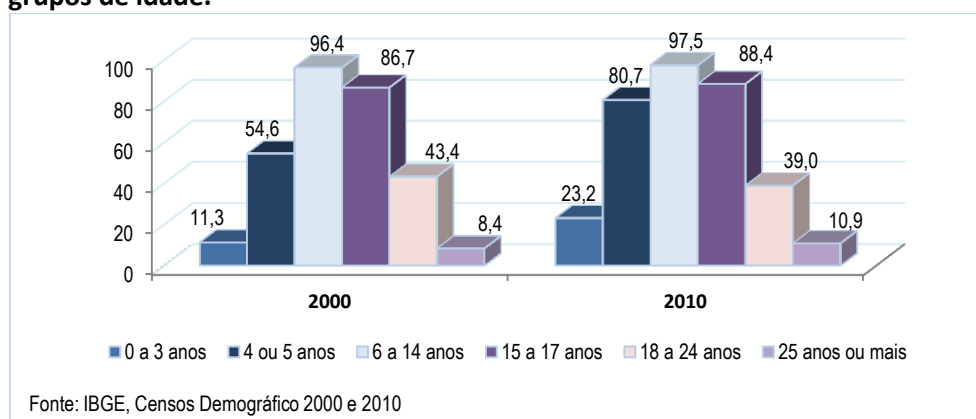
É importante abordar o tema da educação neste Plano, pois a escolaridade aparece como um fator preponderante na determinação da situação de segurança alimentar no País: quanto maior o nível de escolaridade, menor a proporção de insegurança moderada ou grave, segundo a PNAD sobre segurança alimentar, realizada em 2009.

A PNAD registrou que, em 2004, entre aqueles sem instrução ou com menos de um ano de estudo, 29,2% tiveram restrição moderada ou grave de alimentos. Para aqueles com 11 a 14 anos de estudo, este percentual era 4,1 vezes menor (7,1%). Em 2009, houve redução da insegurança alimentar moderada ou grave em todos os níveis de escolaridade e, embora a

associação tenha se mantido, a razão entre as proporções para os níveis de escolaridade citados acima reduziu para 3,4. Considerando apenas os moradores menores de 18 anos, 78,4% deles iam à escola ou creche, enquanto entre os que viviam em domicílios com insegurança alimentar moderada ou grave, 75,4% as frequentavam.

No Distrito Federal, tomando-se os Censos de 2000 e 2010, pode-se constatar, de forma geral, que houve um grande aumento na frequência a escolas e creches. Dentre os grupos de idades que apresentaram mais acesso ao sistema de ensino do DF, vale ressaltar o de crianças de quatro ou cinco anos (um aumento de 26,1 pontos percentuais no período). Considerando o crescimento nas taxas dos grupos de 0 a 14 anos, conclui-se que mais pessoas estão tendo acesso a escolas e creches na idade adequada no DF. No entanto, o grupo de 25 anos ou mais pode indicar outro lado da moeda: mais pessoas estão acessando a escola, mas nem todas no nível adequado para a idade (Figura 18).

Figura 18. População residente que frequentava escola ou creche no DF, por grupos de idade.



Por fim, o grupo de idades entre 18 e 24 anos constitui-se numa exceção à regra geral: entre 2000 e 2010, caiu a frequência a escola. É provável que tal retrocesso se justifique pela necessidade de se buscar trabalho, o que, dentre outras razões, acaba prejudicando o acesso ao ensino superior e, conseqüentemente, a condições melhores de renda, trabalho e segurança alimentar.

Se a equação “quanto maior o nível de instrução, menor a insegurança alimentar” for considerada, pode-se afirmar que o Distrito Federal se encontra numa posição de vantagem em SAN sobre o resto do País. No ensino superior, conforme o Censo 2010, a população do DF com esse nível completo é 111% superior à média nacional. E, ainda, apresenta 31% a menos que a média de pessoas sem instrução ou com ensino fundamental incompleto no País.

Examinando os indicadores de nível de escolaridade da população nas grandes capitais e comparando aos de Brasília, a vantagem continua no ensino superior, sobre a maioria desses

municípios: ocupa o primeiro lugar junto a Belo Horizonte, com 17,7%. O Rio de Janeiro vem em seguida, com 16,6%; e São Paulo, com 16,3%. As taxas mais baixas e, portanto, mais preocupantes, aparecem nas capitais do Nordeste: Salvador, onde apenas 11,1% da população concluíram o ensino superior, e Fortaleza, ainda pior, não atingindo nem 10%.

O DF aparece numa boa colocação também quando considerado o nível dos sem instrução ou com ensino fundamental incompleto, ficando atrás apenas do Rio de Janeiro (34,3% contra 35,1%). Em compensação, assume a retaguarda no nível fundamental completo ou médio incompleto, junto a Belo Horizonte, com menos de 17% (Tabela 9).

Tabela 9. Porcentagem da população com 10 anos ou mais de idade, por nível de instrução.

Município	Sem instrução e fundamental incompleto	Fundamental completo e médio incompleto	Médio completo e superior incompleto	Superior completo
Distrito Federal	35,1	16,9	30,3	17,7
Belo Horizonte	35,7	16,7	29,9	17,7
Fortaleza	40,9	18,9	30,4	9,9
Rio de Janeiro	34,3	18,4	30,7	16,6
Salvador	37,5	17,0	34,4	11,1
São Paulo	38,1	18,6	27,0	16,3
Brasil	50,5	17,5	23,6	8,4

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010

No Brasil, o analfabetismo coloca em evidência sérias desigualdades sociais, que são históricas. A população sem acesso ao mínimo de escolaridade é, em grande parte, a mesma que sofre de outros problemas que afligem o País. Por isso, acredita-se que as taxas de analfabetismo devam ser também analisadas dentro da área de política social e econômica, na perspectiva da cidadania, em vez de serem tratadas apenas dentro do universo de números e metas. Dentre as grandes capitais, a taxa de alfabetização do Distrito Federal ainda ocupa o quarto lugar (Tabela 10).

Se continuar no mesmo ritmo averiguado entre os anos 2000 e 2010, o Brasil eliminará o analfabetismo ainda nesta década. É claro que erradicar o analfabetismo é uma meta válida, ainda mais quando se observa que ele está ligado ao tema da fome e da SAN. Contudo, não se pode descartar a existência do analfabetismo funcional. Em 2011/2012, mesmo entre os estudantes do ensino superior, 38% não dominavam habilidades básicas de leitura e escrita, segundo o Indicador de Alfabetismo Funcional (Inaf), criado pelo Instituto Paulo Montenegro,

uma ação do Ibope pela Educação⁴². O denominado analfabetismo funcional, portanto, não aparece nas estatísticas e camufla um problema crônico da sociedade brasileira, fato que pode contribuir para o agravamento da insegurança alimentar.

Tabela 10. Taxa de alfabetização nas grandes capitais.

Município	2000		2010	
	N	%	N	%
Belo Horizonte	1.803.207	95,7	2.039.568	97,3
Rio de Janeiro	4.766.636	95,8	5.403.706	97,2
São Paulo	8.327.045	95,4	9.483.515	96,9
Distrito Federal	1.571.906	94,8	2.109.380	96,7
Salvador	1.902.532	93,8	2.240.880	96,1
Fortaleza	1.547.475	89,4	1.967.333	93,4
Brasil	119.328.353	87,2	147.385.581	91,0

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2000 e 2010

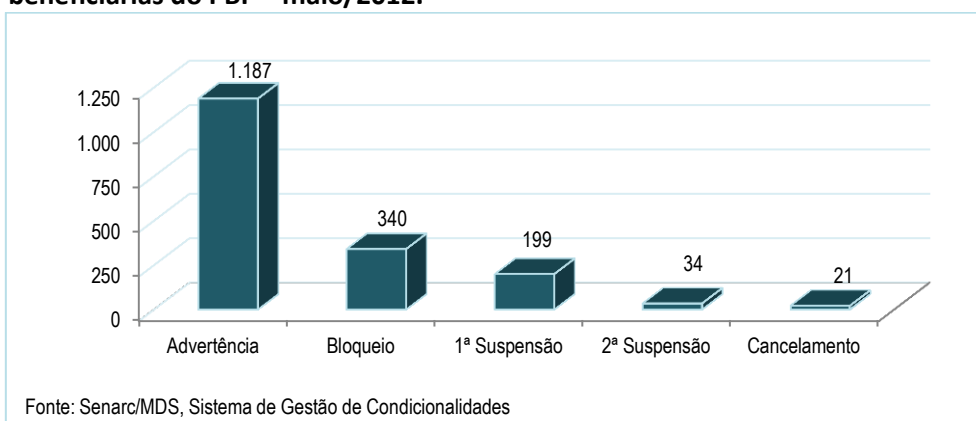
Quanto às condicionalidades do Programa Bolsa Família (PBF) referentes à frequência escolar, em maio de 2012 – último dado disponível – havia 101.871 crianças e adolescentes de seis a quinze anos a serem acompanhadas no Distrito Federal. Esses beneficiários devem ter, pelo menos, 85% de frequência às aulas. Já os adolescentes de 16 e 17 anos, que devem ter, pelo menos, 75% de frequência, eram 1.793. O Governo do Distrito Federal conseguiu acompanhar 70% e 53%, respectivamente. Isso equivale a uma média de 62% de acompanhamento, bem abaixo dos 85% da média nacional.

As famílias que deixam de cumprir as condicionalidades da educação ou de saúde podem perder o benefício. No DF, só no mês de maio de 2012, houve 1.781 famílias com algum tipo de descumprimento de condicionalidades do PBF e 21 já perderiam o benefício (Figura 19).

Com a apresentação dessa sexta dimensão, conclui-se a exposição sobre a evolução dos indicadores de SAN no DF nos últimos anos, que foi organizada a partir das dimensões de análise determinadas pelo Decreto nº 7.272/2010.

⁴² Disponível em: www.ipm.org.br. Acesso em: 31 de julho de 2012.

Figura 19. Repercussão por descumprimento de condicionalidades por famílias beneficiárias do PBF – maio/2012.



Considerações Finais

A alimentação adequada constitui-se em um direito fundamental do ser humano, reconhecido pela Constituição Federal. De acordo com a Losan, cabe ao poder público assegurá-lo, avançando na institucionalização de uma política de segurança alimentar e nutricional. O DF, ao aderir ao SISAN, assume uma grande responsabilidade: garantir o acesso a alimentos de qualidade, de forma regular e permanente à sua população.

É válido ressaltar que, de uma forma geral, os indicadores na área de SAN apontam para uma evolução positiva das condições de vida no DF: a produção e a aquisição de alimentos aumentaram bastante na última década; as famílias brasilienses passaram a se preocupar mais com a alimentação adequada e saudável; houve reduções na proporção de bebês desnutridos ao nascer e na taxa de mortalidade infantil, o que põe o DF próximo a índices de países desenvolvidos, com os melhores índices de escolaridade do País e entre as capitais com melhor qualidade de vida. Tudo isso é resultado de um gradativo reconhecimento de direitos e o crescimento da oferta de serviços públicos, a partir da prioridade dada à universalização de políticas públicas de combate à fome e à pobreza.

A produção de alimentos agrícolas obteve um grande incremento, resultado de investimentos tecnológicos no agronegócio, principalmente em lavouras temporárias, com vistas a: (1) suprir o mercado interno; (2) concorrer com produtos de outras unidades federativas; e (3) alcançar o mercado exterior. Entretanto, as produções que mais cresceram foram de alimentos voltados principalmente para consumo animal como o sorgo em grão, a cana-de-açúcar, a soja e o milho, o que sugere a substituição de lavouras de alimentos para consumo humano por lavouras de alimentos para alimentação e engorda de rebanhos.

Já a produção pecuária teve um desempenho mediano. Embora a produção de suínos tenha aumentado, a produção de bovinos diminuiu, e a produção de galináceos variou muito – em apenas cinco anos (2000 a 2005), houve um grande salto neste tipo de produção e, nos cinco anos subsequentes, 54% menos pequenas aves foram produzidas no DF. A produção de alimentos de origem animal – leite e ovos de galinha – caiu, apesar do aumento na produção desses alimentos em nível nacional.

A evolução da produção agropecuária afeta diretamente a comercialização desses produtos na Ceasa-DF: $\frac{3}{4}$ dos alimentos comercializados são provenientes de fora, produzido em outras unidades federativas. Além disso, a quantidade total de produtos comercializados na Ceasa-DF é pequena, quando comparada às Ceasas das outras grandes capitais – São Paulo, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Salvador e Fortaleza.

Mesmo assim, pode-se afirmar que a aquisição de alimentos para consumo está sendo garantida pela maioria da população do DF, que apresentou aumento no percentual de pessoas trabalhando (economicamente ativas e ocupadas) na última década, e baixo percentual (1,8%) da população em situação de extrema pobreza em relação a outras capitais. A quantidade de alimentos adquirida pelas famílias aumentou entre 2002/2003 e 2008/2009, e o percentual de domicílios em situação de segurança alimentar (85,6%) está bem acima da média nacional (69,8%). Contudo, não se pode afirmar que a população está se alimentando melhor, já que a quantidade adquirida de alimentos não tão saudáveis – preparados e misturas industriais, sais e condimentos – aumentou em uma proporção muito maior do que a de alimentos mais saudáveis – laticínios, cereais, leguminosas e hortaliças.

Existem ainda algumas preocupações relativas ao consumo adequado dos alimentos. O DF ainda apresenta problemas de saneamento básico e abastecimento de água em algumas regiões, o que prejudica a higienização dos alimentos da forma correta. Além disso, segundo a Anvisa, o DF está entre as unidades da federação com maior percentual de alimentos contaminados por agrotóxicos, o que pode levar a problemas de saúde na população.

Outros mecanismos de atenção à saúde têm evitado esses problemas. Consultas pré-natais, imunização das crianças menores de um ano de idade e incentivo ao aleitamento materno exclusivo até os seis meses de idade resultaram na redução do percentual de crianças desnutridas ao nascer e até os dois anos de idade e na diminuição da taxa de mortalidade infantil. Entretanto, o Governo do Distrito Federal ainda precisa aprimorar o atendimento daqueles mais vulneráveis, por meio do acompanhamento das condicionalidades da saúde de todas as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.

Sabe-se que a educação é um fator importante para garantir a segurança alimentar e nutricional. E, embora o DF apresente indicadores educacionais superiores à média nacional, o

percentual da população com 10 anos ou mais de idade sem instrução ou com o ensino fundamental incompleto representava 35,1% em 2010.

O Governo do Distrito Federal (GDF) precisa investir de forma mais incisiva na produção de alimento, tanto na agricultura como na pecuária, com incentivos para aqueles voltados ao consumo humano e ao mercado interno, de modo a fortalecer a comercialização na Ceasa-DF. É preciso garantir a segurança no consumo dos alimentos, com maior fiscalização sobre o uso de agrotóxicos e saneamento básico em todos os domicílios. Por fim, é preciso investir em educação, não apenas inserir crianças, adolescentes e jovens no ensino formal, mas também propiciar que as escolas sejam espaços para a promoção da educação alimentar e nutricional.

O GDF precisa dar atenção especial à agricultura familiar, como uma estratégia para garantir a segurança alimentar e nutricional e o desenvolvimento sustentável. Atualmente, discussões sobre a agricultura familiar vêm ganhando legitimidade social, política e acadêmica no Brasil, passando a ser utilizada com mais frequência nos discursos dos movimentos sociais rurais, pelos órgãos governamentais e por segmentos do pensamento acadêmico, especialmente pelos estudiosos das Ciências Sociais que se ocupam do sistema agroalimentar, da agricultura familiar e do mundo rural. Eleger a agricultura familiar como protagonista da política orientada para o desenvolvimento rural, apesar de todos os impasses da ação pública, não deixa de ser um indicativo de mudanças na orientação (ao menos no discurso) em relação à agricultura e aos próprios agricultores. Ainda mais quando se pretende ampliar o conceito de desenvolvimento com a noção de sustentabilidade incorporando outras esferas da sociedade, além da estritamente econômica, tais como, educação, saúde e proteção ambiental.

Para alavancar a produção e comercialização dos produtos provenientes da agricultura familiar é necessário criar e consolidar políticas de apoio, financiamento, infraestrutura – a partir de pesquisas confiáveis e com assistência técnica adequada. Para a viabilização desse novo modelo agrícola, é preciso acelerar, qualificar e ampliar a reforma agrária e o apoio à agricultura familiar para além da obtenção da terra, do mero assentamento e do acesso ao crédito. É preciso, sobretudo, romper progressivamente com o modelo atual, hegemonizado pelo agronegócio, a fim de priorizar a agroecologia, integrando a agricultura familiar a um novo tipo de desenvolvimento. A ampliação da agricultura familiar é uma alternativa para se democratizar a vida no campo, gerar empregos, respeitar o meio ambiente, promover o ser humano e produzir alimentos saudáveis que garantam não só a segurança, mas a soberania alimentar do País.

As ações desenvolvidas no DF, portanto, devem garantir aos cidadãos, especialmente àqueles em situação de insegurança alimentar e nutricional, o acesso aos alimentos e à água em quantidade, qualidade e regularidade suficientes, desenvolvendo iniciativas estruturantes e emergenciais por meio de programas e projetos de apoio à produção, distribuição, comercialização e consumo de alimentos.