

## O desafio da Alimentação e Nutrição

*\*As idéias apresentadas incorporam sugestões do Professor Malaquias Batista Filho e do Doutor Eduardo Kertezs.*

*Bertoldo Kruse Grande de Arruda\*\**

*\*\* Universidade Federal de Pernambuco.*

*A política alimentar e nutricional brasileira deve ser considerada em três níveis de atuação:*

*– a nível de produção, o apoio técnico, creditício e de mercado a cinco produtos essenciais – o feijão, o arroz, o milho, a farinha de mandioca e o leite;*

*– a nível de consumo, a estratégia é privilegiar a formação de estoques reguladores de alimentos básicos, a adequada armazenagem, a distribuição e comercialização que beneficie os segmentos populacionais de menor renda. Complementarmente, fortalecer e ampliar os programas institucionais dirigidos a clientela específicas – gestantes, nutrízes, pré-escolares, escolares e trabalhadores. É defendido o subsídio para alimentos em áreas de alta densidade de pobreza, comercializados através da rede de mercado varejista;*

*– a nível de aproveitamento biológico, é indispensável o controle das intercorrências patológicas que podem transtornar os processos digestivos e metabólicos, reduzindo ou mesmo impedindo o aproveitamento da energia e nutrientes dos alimentos consumidos. A prioridade deve ser o combate ao sinergismo carência nutritiva/infecções.*

*A reelaboração política e programática na área de alimentação e nutrição, no Brasil, deve considerar três aspectos críticos:*

- a produção de alimentos básicos tem sido fortemente comprometida nas duas últimas décadas;*
- o sistema de abastecimento (transporte, armazenagem e comercialização) complica as deficiências técnicas e econômicas do setor produtivo;*
- o quadro de saúde precário da população é agravado pela interação sinérgica entre as infecções e a desnutrição.*

Recebido para publicação em  
05/03/85.

### Como estimular a produção?

No atinente ao estímulo da produção, as seguintes medidas são recomendáveis:

- a facilitação aos pequenos produtores rurais do acesso a terras agricultáveis, do emprego de práticas adequadas de cultivo e da consolidação das organizações cooperativas;
- a aplicação diferenciada de taxas de juros ao crédito destinado a estimular a produção de cinco alimentos básicos: arroz, feijão, milho, farinha de mandioca e leite. E criação de mecanismos que conduzam à utilização mais eficaz do crédito rural, exigindo maior eficiência e produtividade das culturas;
- o incentivo ao desenvolvimento e uso de tecnologias apropriadas, direcionando as pesquisas para responder às especificidades das áreas produtoras;
- o zoneamento de áreas produtoras de alimentos básicos, visando à concentração e integração dos estímulos governamentais, assegurando pelo PROAGRO a cobertura total dos financiamentos concedidos;
- a adoção de mecanismos simplificados e adequados ao atendimento dos produtores de alimentos básicos, viabilizando o suprimento dos insumos mais indicados;
- o estabelecimento de preços remuneradores e a garantia de mercado.

A nível de produção, a estratégia para enfrentar seriamente o problema alimentar no País requer uma política de apoio a cinco produtos: o feijão, o arroz, o milho, a farinha de mandioca e o leite.

No quadro de consumo alimentar nacional, o feijão e o arroz situam-se entre as cinco principais fontes de calorias e proteínas utilizadas pela população. Constituem a base alimentar das famílias de baixa renda, pois cobrem, conforme estudo realizado em São Paulo (IPE/USP, 1981), 35% do consumo energético e 45% do protéico, pesando 24% nos gastos com alimentação.

A importância do milho justifica-se mais pela sua função na avicultura e na suinocultura. É significativa a contribuição crescente da carne de aves e do consumo de ovos como substitutivos da carne bovina.

A farinha de mandioca é uma irrecusável prioridade regional no Norte e no Nordeste, estando entre os três produtos de consumo mais elevado. Ademais, representa a lavoura de função econômica mais importante nas áreas de atividade de policultura no Nordeste.

O leite é o suporte eletivo na dieta habitual da criança, mormente durante as agressões infecciosas, seqüenciando o período de amamentação exclusiva e fazendo parte das dietas de transição para a alimentação familiar. Cabe ponderar que a alimentação láctea de uma criança compromete de 12 a 15% do salário mínimo.

Uma estratégia para promover o estímulo da produção de alimentos básicos é o PROCAB/INAN, Projeto de Aquisição de Alimentos Básicos em Áreas Rurais de Baixa Renda, que objetiva:

- contribuir para a melhoria da renda e decorrente elevação do padrão alimentar dos pequenos produtores rurais, garantindo mercado institucional para colocação dos excedentes de sua produção a preços remuneradores;
- apoiar os pequenos produtores, mediante a concessão de capital de giro às cooperativas e companhias estaduais, para aquisição de seus produtos;
- possibilitar às administrações estaduais o desenvolvimento de linhas de apoio complementares, tais como o suprimento de insumos, a assistência técnica e demais ações que visem ao fomento da produção e melhoria da produtividade de alimentos tradicionais;
- priorizar as fontes de abastecimento regional, reduzindo elos da cadeia de comercialização e, conseqüentemente, os preços finais, concorrendo para aumentar a arrecadação de impostos estaduais.

O potencial de garantia de mercado para a comercialização de alimentos básicos através do PROCAB, tais como: arroz, feijão, farinha de mandioca, milho e leite, atinge não só os volumes de compra programados para abastecer o PNS e PROCAB, bem como a possibilidade de comercialização no mercado geral e mesmo em outros programas institucionais, como o PNAE.

### **Como elastecer o consumo?**

Em relação ao consumo, a maneira mais legítima de assegurá-lo satisfatoriamente consiste na melhoria das condições sócio-econômicas da população: empregos e salários adequados.

Na base, portanto, a revisão da política de distribuição da renda. Complementarmente, o incentivo ao consumo exige uma política de abastecimento que privilegie:

- a formação de estoques reguladores de alimentos básicos, de modo a controlar os preços e evitar manobras

especulativas que agreguem custos desnecessários de comercialização;

- o dimensionamento e desempenho de uma adequada armazenagem, a nível de propriedade e nos diferentes pontos do sistema de distribuição e comercialização, para reduzir as perdas pós-colheitas e preservar corretamente os alimentos;
- o redirecionamento dos sistemas de distribuição e comercialização de alimentos, principalmente os oficiais, para que atendam às necessidades dos segmentos populacionais de menor poder aquisitivo, regularmente e sem interrupções;
- uma intensa e correta informação dos consumidores, a fim de que escolham com mais acerto preços e qualidade e evitem o desperdício.

A curto prazo, o aumento do consumo, em caráter supletivo, é obtido através de programas institucionais dirigidos a clientela específicas. Estão sendo implementados os seguintes:

- O Programa de Nutrição em Saúde (PNS), desenvolvido pelo INAN, utiliza a rede de serviços de saúde, beneficiando os grupos biológicos e sociais mais expostos a riscos infecciosos e nutricionais (gestantes, nutrizes e crianças menores de 5 anos). Integrando a suplementação alimentar às ações básicas de saúde, potenciam-se os efeitos resultantes destas práticas. Contribui também para atrair a procura e constância das populações de mais baixa renda aos serviços.
- O Programa de Complementação Alimentar (PCA), mantido pela LBA, que beneficia clientela semelhante à atendida pelo INAN.
- O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), executado pela FAE, complementa a alimentação de alunos matriculados na rede de escolas do 1º grau.
- O Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), financiado pelo Governo, empresas e trabalhadores comensais (estes com 20% do custo), fornece uma refeição diária, através de restaurantes industriais e outras formas de atendimento.

Até que alternativas melhores sejam decididas e implantadas, é recomendável o fortalecimento dos programas existentes (quadro anexo), introduzindo procedimentos que maximizam os recursos aplicados, tais como:

- estabelecer um mecanismo para a efetiva coordenação interinstitucional. Essa tarefa a legislação vigente atribui

- bui ao INAN, mas sem a contrapartida de condições para exercitá-la;
- dimensionar os recursos, em função da clientela a ser atendida e do suplemento alimentar oferecido;
  - compatibilizar a liberação de recursos com a programação de compras, para pagamento à vista das aquisições, visando aos ganhos de escala e à redução de preços nas ofertas sazonais, aproveitando sempre as oportunidades de mercado;
  - manter um nível adequado de supervisão, de modo a corrigir oportunamente as possíveis distorções;
  - normatizar critérios uniformes e realísticos, momentaneamente no que se refere ao acondicionamento, transporte, armazenagem e controle da qualidade dos alimentos;
  - priorizar, sempre que possível, a aquisição regional, cotando preço final que inclua embalagens, empacotamento e fretes;
  - redefinir o elenco de produtos distribuídos, com vistas às facilidades operacionais, respeitando os critérios econômicos e nutricionais;
  - operar com cardápios flexíveis e, na ocasião das compras, levar em conta os preços relativos dos alimentos básicos e as expectativas de alta, ficando a decisão do que comprar na dependência da informação dos estoques disponíveis no País, dentro de uma política geral de abastecimento.

No caso do PNS/INAN, a opção foi reduzir para três alimentos a cesta distribuída: leite para crianças de 6 meses a 2 anos de idade, arroz e feijão para as gestantes, nutrízes e crianças de 2 a 5 anos. Uma proposta em estudo é o PNS distribuir apenas leite em pó integral e ampliar consideravelmente a população-alvo e a quantidade de leite por beneficiário. Eleger-se-ia, então, o leite como uma vacina contra a desnutrição, universalizando o atendimento a todas as crianças do País, que são as maiores vítimas da carência alimentar.

Por sua vez, a aquisição desse produto em grandes quantidades, através do PROCAB/INAN, estimulará uma atividade típica de pequenos e médios produtores, podendo estabilizar o setor leiteiro no Brasil, que vive em crise constante.

Seria o núcleo de um Programa Nacional do Leite.

Além dos programas que operam à base da distribuição gratuita de alimentos, o INAN defende e demonstra a exequibilidade de subsidiar alimentos para as populações de áreas de alta densidade de pobreza. É o caso do Programa

de Abastecimento de Alimentos Básicos (PROAB), que utiliza a rede de mercado varejista existente nas periferias urbanas mais pobres das capitais nordestinas. E há justificativas para a coexistência dessas modalidades de intervenção.

O PROAB fundamenta-se no reconhecimento de que a renda limitada das famílias que vivem nessas áreas representa, essencialmente, o fator restritivo do consumo.

Seu maior objetivo é oferecer a essas populações a possibilidade de comprar alimentos essenciais a preços mais acessíveis, mediante:

- a organização do sistema convencional de abastecimento, via instalação de centrais de serviço (atacado) e cadastramento dos varejistas da área nestas unidades;
- a fixação de um subsídio médio de 20% aos preços dos principais alimentos que compõem a pauta de consumo habitual;
- a fiscalização dos preços e qualidade dos alimentos pela comunidade de consumidores;
- a manutenção da prática tradicional de venda a granel, em pequenas quantidades, e da forma de pagamento;
- a concessão de benefício fiscal, por parte do Estado, às operações de venda final de varejo.

Essa metodologia permite:

- atingir direta e facilmente, com a vantagem da proximidade do domicílio, a uma grande massa popular, havendo reduzidas possibilidades de desvios quanto ao seu objetivo final;
- exigir a inscrição do varejista, legalizando suas operações comerciais;
- garantir, na venda ao atacado, via Cobal, o recolhimento do ICM incidente sobre o valor real das mercadorias até esta fase da operação;
- ao recolher o ICM no atacado, que a isenção não implique perdas para o Tesouro estadual e evite o desgaste do subsídio;
- proteger a população atendida de agressões psicológicas que decorrem do processo de seleção de pobres em seu meio;
- finalmente, viabilizar a pequena e média empresa, contrapondo-se ao aumento indesejável do nível de oligopolização dos supermercados, com sérios reflexos nos preços ao consumidor, na medida em que é consequência inevitável do oligopólio, uma política de preços administrados.

A influência do INAN em projetos como o PROCAB e o PROAB é estrategicamente importante, para que sejam preservados seus objetivos sociais, dentro do enfoque nutricional. A experiência brasileira e de outros países indicam uma tendência inconveniente: as áreas agrícolas e de mercado serem dominadas por objetivos exclusivistas de eficiência econômica, em benefício do pólo empresarial, colocando em instância secundária os interesses dos consumidores. Surgindo uma nova postura institucional desses projetos, faz-se mister que o INAN mantenha, de alguma forma (consultiva e deliberativa), a sua influência.

### Como otimizar o aproveitamento biológico?

O último aspecto crítico a considerar é a existência de intercorrências patológicas, que podem transtornar os processos digestivos e metabólicos, reduzindo ou mesmo impedindo o aproveitamento da energia e nutrientes dos alimentos consumidos. Destarte, embora seja indispensável que os alimentos estejam disponíveis permanentemente, em todo o País, e que toda a população tenha acesso a uma cesta alimentar básica, é co-requisito, necessário para atingir-se uma boa situação nutricional, o controle das doenças que prejudicam esse aproveitamento.

Na prática, são as doenças infecciosas que efetivamente interferem no metabolismo e determinam a frequência e gravidade da desnutrição. Assim, atuar contra o sinergismo carência nutritiva/infeções possibilita avanços mais rápidos no combate à desnutrição. Daí a reorientação dos programas de nutrição e saúde, proposta pelo Ministério de Saúde e consubstanciada na transferência para o INAN da coordenação da assistência materno-infantil.

Um conjunto de medidas de eficácia já comprovada e de aplicação mais simples está em execução:

- a suplementação alimentar dos grupos biológicos e sociais mais expostos aos riscos infecciosos e nutricionais;
- o diagnóstico precoce e tratamento das infecções respiratórias agudas;
- a reidratação oral, nos casos de doenças diarréicas;
- o estímulo às práticas de aleitamento materno;
- a cobertura vacinal contra as doenças imunopreveníveis;
- o tratamento das enteroparasitoses.

Estas ações têm o respaldo da assistência médica, da vigilância do crescimento e desenvolvimento e do trabalho educativo nos aspectos de saúde e nutrição.

