

Consumo de Alimentos no Brasil: traços gerais e ações públicas locais de segurança alimentar

Renato S. Maluf⁽¹⁾

Introdução

Este texto aborda aspectos relevantes ligados ao consumo de alimentos no Brasil, dando especial atenção às experiências significativas de políticas e ações públicas em nível local implementadas por iniciativa da administração pública e de organizações da sociedade civil. O conteúdo do texto baseia-se nas apresentações e debates realizados durante o *Painel sobre Experiências Significativas de Ações Locais Ligadas ao Consumo de Alimentos*, realizado em São Paulo, em novembro de 1999 (Anexo 1)⁽²⁾. O painel e o presente texto constituem a terceira etapa de um projeto voltado ao delineamento de políticas municipais de segurança alimentar e nutricional sustentável⁽³⁾. Nas etapas anteriores foram analisadas ações voltadas para o estímulo e apoio à produção agroalimentar e para o abastecimento alimentar, as quais foram objeto de duas outras publicações desta mesma série (*PÓLIS Papers*, 4 e 5).

O texto encontra-se organizado em sete partes que refletem as sessões do painel e as principais questões nelas debatidas, sem o compromisso de oferecer detalhes das experiências apresentadas, os quais podem ser encontrados no Anexo 2. Assim, a primeira parte trata da evolução recente do perfil do consumo de alimentos no Brasil. Na segunda parte discute-se especificamente a noção de cesta básica de alimentos. A terceira aborda o comércio dos alimentos, incluindo-se aí o papel dos serviços de vigilância sanitária. A quarta parte introduz o tema dos direitos do consumidor no tocante às suas formas de representação e aos organismos públicos de ‘proteção’ destes direitos, para, na quinta parte, tratar da organização dos consumidores e dos principais aspectos envolvidos em suas mobilizações relativas aos alimentos. A sexta parte dedica-se aos hábitos alimentares e à educação para o consumo de alimentos, na perspectiva da introdução de práticas alimentares saudáveis. A sétima e última parte contém algumas observações finais com caráter mais geral, em particular sobre as relações entre segurança alimentar e consumo de alimentos em termos conceituais e na prática das entidades voltadas a ambos os temas.

Perfil do consumo de alimentos no Brasil⁽⁴⁾

Neste tópico serão indicados os principais traços da evolução recente do consumo de alimentos no Brasil, incluindo referências às peculiaridades de suas principais regiões metropolitanas, tendo como principal fonte de dados a Pesquisa de Orçamento Familiar realizada pela FIBGE para os anos de 1987 e 1996.

Toda análise sobre o consumo de alimentos no Brasil deve ter em conta a grande heterogeneidade social que caracteriza o País, resultante de uma das mais elevadas desigualdades de renda do mundo. Essa característica implica, em primeiro lugar, que os gastos com alimentação têm um peso muito distinto na composição das despesas das famílias nos diversos estratos de renda⁽⁵⁾. O acesso regular e adequado aos alimentos para as famílias dos

¹Professor do Curso de Pós-graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA), da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).

² Painel organizado em conjunto com o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor-IDEC e com o Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor, por meio de seu Secretário Executivo, Sezifredo A. Paz.

³ Projeto *Por uma Política Municipal de Segurança Alimentar*, desenvolvido pelo Instituto PÓLIS com o apoio da Christian Aid, coordenado por Christiane G. Costa (Instituto PÓLIS) e Renato S. Maluf (CPDA/UFRRJ), contando nesta etapa com Andrea Filardy como assistente de pesquisa.

⁴Esta seção baseia-se na apresentação feita no painel por Shandra Aguiar (ABED-CE) intitulada “Tendências do Consumo Alimentar e Gastos com Alimentação no Brasil” e nos seguintes trabalhos: Maluf, R.S. *Liberalização Comercial e Mercados para a Agricultura Familiar*. Brasília, ÁGORA-FIDA, 2.000. Pontes, N.S. *Consumo Alimentar Domiciliar*. Rio de Janeiro, IBGE, 1999.

⁵A participação das despesas com alimentação no total de gastos das famílias, em 1996, variou de 32,8% no estrato inferior (até 2 salários-mínimos de renda familiar mensal) a 10,3%

estratos inferiores é custoso no sentido de que absorve parcela significativa da renda familiar e pode comprometer o acesso a outros bens e serviços necessários a uma vida digna. Em segundo lugar, graves problemas por insuficiência de alimentação -devidos à restrição no acesso aos alimentos por razões de renda- coexistem com padrões de consumo das camadas médias e superiores análogos aos encontrados nos países de renda mais elevada.

Em terceiro lugar, é fato que existe uma estratificação do consumo de alimentos que leva à segmentação dos mercados segundo o valor agregado aos produtos através da diferenciação ou do maior grau de elaboração dos mesmos. Contudo, há vários produtos elaborados que são consumidos indistintamente nos diferentes estratos de renda, com freqüência e volumes obviamente diversos entre eles. Conseqüentemente, torna-se difícil sustentar a associação que é usualmente feita entre bens de consumo generalizado e produtos básicos se a estes últimos atribui-se o sentido de essenciais ou, menos ainda, de serem pouco elaborados. Em quarto lugar, todos os aspectos antes mencionados carregam importantes questões quanto à (in)adequabilidade dos padrões de consumo e aos direitos do consumidor que serão tratadas mais adiante.

Cabe iniciar a apresentação do perfil do consumo de alimentos com uma referência à chamada alimentação fora do domicílio realizada em bares, em restaurantes, nas redes de alimentação ligeira (*fast food*) e mesmo em vendedores ambulantes. Ela tem importância crescente desde os anos 1970, tendo absorvido, em média, 25,3% dos gastos totais das famílias com alimentação, em 1996. Esse percentual varia bastante segundo o estrato de renda, sendo de apenas 12,4% nas famílias com renda mensal de até 2 salários-mínimos e atingindo 36,2% naquelas acima de 30 s.m.

Dois elementos associados a este fenômeno são particularmente importantes para o tema das políticas de segurança alimentar. O primeiro deles refere-se ao fornecimento dos alimentos, no caso, para o mercado das refeições prontas e aos requisitos para que dele participem os pequenos agricultores -direta ou indiretamente via intermediários comerciais- e os pequenos e médios fornecedores urbanos. A possibilidade de a expansão deste tipo de alimentação favorecer as formas mais equitativas e diversificadas de produção dos alimentos depende da capacidade dos agricultores e demais fornecedores de atenderem as exigências de qualidade, de um grau mínimo de elaboração dos produtos, e da entrega em embalagens adequadas e com regularidade, todas elas apontando na direção do estabelecimento de relações comerciais menos eventuais entre fornecedores e compradores.

Um segundo elemento derivado do crescimento da alimentação fora do domicílio, agora desde a ótica dos consumidores, são os novos desafios colocados para a ação regulatória do poder público. Esta ação pode limitar-se à convencional atuação normatizadora e fiscalizadora dos serviços de inspeção e de vigilância, mas pode também incluir o oferecimento de alternativas de refeições de qualidade a preços mais acessíveis como, por exemplo, pela implantação de restaurantes populares nas zonas centrais das cidades de maior porte. Este tipo de iniciativa tende a gerar impactos positivos nos serviços de alimentação destas zonas.

Tratando, agora, da alimentação no domicílio ou preparada no domicílio, sua composição sofreu modificações significativas entre os levantamentos realizados em 1987 e 1996, tanto na quantidade consumida *per capita* dos diversos grupos de produtos (Tabela 1) quanto na participação desses grupos na despesa familiar. Os grupos em que o consumo e os gastos elevaram-se foram os de 'bebidas e infusões' e de 'alimentos preparados'. A elevação dos gastos com bebidas e infusões (notadamente refrigerantes e cervejas) esteve associada ao aumento da quantidade consumida *per capita* desses bens em todos os estratos de renda. O mesmo fenômeno ocorreu com os alimentos preparados, embora a diferença entre as quantidades consumidas nos estratos superiores e inferiores de renda seja neste caso muito superior à verificada nas bebidas e infusões. Os alimentos preparados representam uma parcela ainda pequena porém crescente das despesas totais com alimentação (2,2% em média, chegando a 3,3% no estrato superior de renda), e têm um significado análogo ao da alimentação fora do domicílio no tocante à forma de consumo dos alimentos (pré-elaborados ou prontos).

Tabela 1 - Consumo alimentar domiciliar *per capita* anual (Kg) - Total das áreas

no estrato superior (mais de 30 s-m), estando entre 25 e 30% nos estratos intermediários (POF-IBGE, 1996).

Grupos de Produtos	Anos		Variação (%)
	1987	1996	1987-96
Cereais e leguminosas	43,821	38,972	- 11,07
Frutas	47,984	40,397	- 15,81
Frutas Tropicais	43,876	33,658	-23,29
Frutas Temperadas	4,108	6,738	64,02
Hortaliças	45,533	34,419	- 24,41
Côcos, castanhas e nozes	0,769	0,641	- 16,65
Farinhas, féculas e massas	17,745	14,690	- 17,22
Farinhas	9,150	7,218	-21,11
Massas	4,826	4,503	- 6,69
Panificados	27,035	25,367	- 6,17
Pães	23,326	21,004	- 9,95
Biscoitos	3,159	3,932	24,47
Carnes	25,546	28,093	9,97
Bovina	19,792	21,764	9,96

Suína	4,754	4,488	- 5,60
Outros Animais	1,000	1,840	84,00
Vísceras	1,643	1,153	- 29,82
Pescados	3,561	3,021	- 15,16
Aves e ovos	22,170	21,816	- 1,60
Aves	15,160	17,499	15,43
Ovos	7,010	4,316	- 38,43
Laticínios	70,424	59,243	- 15,88
Leite Fluido	66,360	55,193	- 16,83
Queijos e Requeijões	2,296	2,612	13,76
Açúcares e Prod. Confeit.	25,824	22,483	- 12,94
Sais e condimentos	6,803	4,938	- 27,41
Óleos e gorduras	11,885	9,069	23,69
Bebidas e infusões	25,046	32,557	29,99
Alim. Preparados e Outros	1,698	2,881	69,67

Fonte: IBGE - Pesquisa de Orçamentos Familiares

Outro grupo onde os gastos com a aquisição dos produtos foi percentualmente maior é o dos panificados, porém com uma pequena redução no consumo *per capita* desses bens. Deu-se uma redução nos pães enquanto houve um aumento da quantidade consumida de biscoitos em todos os estratos de renda. Pode-se supor que o gasto percentual maior com produtos panificados resultou tanto do aumento nos seus preços relativamente à renda das famílias -fruto da elevação nos preços do trigo e derivados importados- como da incorporação de produtos mais elaborados.

O principal grupo de produtos onde houve aumento da quantidade consumida *per capita* é, sem dúvida, o das carnes (bovina, suína e de outros animais). A este grupo deve-se acrescentar a carne de aves registrada no grupo aves e ovos. É sabido que tende a haver um maior consumo de proteína animal na medida que se eleva a renda dos estratos médios e inferiores. Acrescenta-se a esta esperada tendência o fato de o incremento no consumo de carnes ter sido acompanhado da redução na participação percentual desses itens na despesa total das famílias, revelando ter havido um barateamento relativo de alguns deles, especialmente da carne de frango, provável razão para que o aumento no seu consumo tenha se dado em ritmo superior ao da carne bovina. Menos evidente é a suposta substituição das carnes vermelhas pelas carnes brancas por preocupações de saúde, particularmente nos estratos médios e superiores de renda, já que tanto o consumo de carne bovina como o de carne de aves elevou-se, nos diversos estratos, em ritmos semelhantes ao do crescimento médio do consumo de cada uma delas. Portanto, os preços parecem continuar sendo o principal fator explicativo da opção de consumo entre os vários tipos de carnes. A alteração que parece mais diretamente vinculada às preocupações de saúde é a forte redução havida no consumo *per capita* de ovos, principalmente nos estratos de renda mais elevada, em virtude da alegada associação deste bem com o colesterol.

As duas únicas exceções ao referido comportamento quanto ao consumo de carnes são, primeiro, os dois segmentos de renda mais baixa (até 3 salários-mínimos) nos quais o consumo de carne bovina cresce ainda mais rápido que o de aves e, segundo, a faixa acima de 30 salários-mínimos que foi a única em que se reduziu o consumo *per capita* de carne bovina. Cabe destacar que se mantém um significativo diferencial de duas vezes ou mais entre as quantidades consumidas de carne bovina pelos estratos superiores e inferiores, diferencial menos pronunciado na carne de segunda. Já o consumo de carne de aves incrementou-se em todos os estratos de renda e apresenta um diferencial entre estratos de renda bem menor que na carne bovina.

No caso da carne suína o aumento do consumo limitou-se aos diversos tipos de embutidos, subgrupo onde há uma pronunciada diferença de níveis de consumo entre os estratos de renda, diferentemente do que ocorre com a carne suína fresca em que esses níveis são mais próximos e o consumo esteve em queda. Por fim, registre-se o aumento no consumo de carnes de outros animais que o levou a aproximar-se dos níveis de consumo de carne suína, provavelmente refletindo a recente ampliação da criação e consumo de caprinos e ovinos em algumas regiões

do País.

Ainda no campo das proteínas animais, o grupo dos pescados encontra-se entre aqueles em que caem o consumo *per capita* e a participação percentual nas despesas das famílias com alimentação. Embora este seja um dos produtos cujo consumo apresenta fortes contrastes regionais, pode-se afirmar que seu consumo é em geral baixo e a principal explicação para tanto é o seu preço relativamente elevado frente às outras carnes. Outros fatores que costumam ser mencionados como obstáculos ao maior consumo de pescados são a necessidade de eviscerar e descamar, a disponibilidade irregular e limitada, a precariedade das condições higiênicas dos vendedores, etc. A amplitude do predomínio dos pescados de água salgada sobre os de água doce deve-se, ao menos em parte, ao perfil da amostra que conta com forte presença de regiões litorâneas (ver adiante).

O grupo 'leite e derivados' também apresentou, no período, uma redução do consumo *per capita* e da participação percentual nas despesas das famílias com alimentação, porém, com uma importante modificação no seu interior. Enquanto diminuiu o consumo e o gasto percentual com leite fluido, o subgrupo queijos e requeijão teve seu consumo elevado em quase todos os estratos de renda, com a única exceção da faixa entre 10 e 20 salários-mínimos. É preciso lembrar que esse é o período em que se generaliza o consumo de leite fluido em embalagens tipo longa vida, citado como um fator de redução do desperdício doméstico. Já o subgrupo queijos e requeijões apresenta uma diferença muito elevada entre os níveis de consumo dos estratos superiores e inferiores, expressando nestes produtos uma pronunciada estratificação do consumo segundo o nível de renda.

O caso das frutas apresenta a curiosa, senão paradoxal situação de decréscimo do consumo *per capita* de frutas tropicais (principalmente no estrato inferior de renda), ao mesmo tempo em que se elevou o consumo de frutas de clima temperado em praticamente todos os estratos de renda. Em termos absolutos o consumo das primeiras é, obviamente, várias vezes superior ao das últimas, sendo que a referida elevação deve estar refletindo o barateamento de algumas frutas temperadas (maçã) no âmbito da integração regional do Cone Sul. Contudo, o fato de a média de consumo de frutas tropicais nos estratos superiores de renda chegar a ser quase o dobro daquela observada nos estratos inferiores permite concluir que há uma importante restrição de renda ao consumo de frutas no País, levando a que sua presença não seja significativa nos hábitos alimentares dos segmentos de baixa renda relativamente àqueles bens que são fornecedores diretos de calorias e proteínas. A recente ampliação do processamento de frutas sob a forma de polpas e sucos, inclusive de variedades não habitualmente processadas, pode vir a provocar a ampliação do seu consumo.

Guardando certa analogia com o grupo anterior quanto ao significado na dieta alimentar dos brasileiros, temos o caso das hortaliças (legumes e verduras) onde houve queda significativa no consumo *per capita* e na participação nas despesas familiares em todos os estratos de renda. A analogia com as frutas está no preço relativamente caro de bens que não preenchem as necessidades de alimento (“não matam a fome”), em especial nas camadas de menor renda. As hortaliças também apresentam uma pronunciada diferença no patamar de consumo entre os estratos inferiores e superiores de renda, embora não tão grande quanto no caso das frutas.

Os casos mais notórios de produtos onde ocorreu a redução tanto da quantidade consumida *per capita* quanto da participação percentual nas despesas com alimentação são os do arroz e do feijão (no grupo dos cereais) pela importância de ambos na dieta alimentar dos brasileiros. Como seria de se esperar, são estes os produtos onde se verifica o menor diferencial de consumo entre os estratos de renda pois eles estão presentes à mesa de todos os estratos sociais. A pequena redução havida no consumo *per capita* deve-se a motivos próprios a cada um dos produtos, notadamente, a substituição do arroz por outras fontes de calorias (principalmente as massas) e a inadequabilidade da forma tradicional de aquisição do feijão (para preparo no domicílio) às condições urbanas de vida e à crescente participação das mulheres no mercado de trabalho.

As farinhas e as massas aparecem reunidas num único grupo -apesar de não haver uma relação relevante entre ambas que justifique considerá-las assim- que também apresentou pequena redução do consumo *per capita* e da sua participação nas despesas das famílias. Além de serem alimentos com papéis distintos, a estratificação do seu consumo é também contrastante. As farinhas são um tipo de produto com consumo *per capita* mais elevado nos estratos inferiores de renda devido, sobretudo, à farinha de mandioca; seu consumo caiu em todos os estratos de

renda. As massas reproduzem o padrão de apresentar um maior consumo *per capita* nos estratos de renda mais elevada, apesar deste diferencial não ser tão grande quanto em outros produtos antes analisados. Seu consumo caiu em todos os estratos, exceto naquele entre 2 e 5 salários-mínimos onde ele cresceu, constituindo-se num indicativo da sempre mencionada substituição parcial da dobradinha arroz-feijão, ou pelo menos do arroz, pelo macarrão por razões de preço, entre outras. Finalmente, registre-se a redução no consumo *per capita* e no gasto percentual com açúcares e produtos de confeitaria e com óleos e gorduras.

Ao compararmos os dados para as onze áreas pesquisadas pela POF (regiões metropolitanas de Belém, Belo Horizonte, Brasília-DF, Curitiba, Fortaleza, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Paulo e Porto Alegre, e o município de Goiânia), nota-se alguns contrastes interessantes, alguns deles confirmando observações já feitas anteriormente. O grupo de 'frutas' é aquele onde há uma associação um pouco mais nítida entre o nível médio de renda da área pesquisada e o consumo *per capita*, com a exceção do Rio de Janeiro onde o consumo de frutas é inferior ao de regiões com renda média semelhante⁽⁶⁾. A relação entre renda e consumo é também relativamente evidente nas carnes, novamente com a exceção do baixo consumo médio no Rio de Janeiro e do índice bastante elevado em Belém. Menos clara é a relação entre a renda e o consumo de hortaliças, com São Paulo localizando-se abaixo da média nacional enquanto que Recife e Salvador estão acima ou próximos dela.

Outras peculiaridades regionais são:

- a) o consumo sabidamente mais elevado de pescados nas cidades litorâneas, com Belém sobressaindo-se muito em relação à média;
- b) o forte contraste entre o consumo mais elevado de laticínios da região Centro-Sul e o do Nordeste (à exceção de Fortaleza);
- c) o maior peso dos alimentos preparados em São Paulo, com o Rio de Janeiro apresentando um número surpreendentemente baixo neste subitem;
- d) o consumo de aves e ovos abaixo da média geral em São Paulo, Rio de Janeiro e Goiânia;
- e) os índices comparativamente mais elevados de consumo de bebidas e infusões em Porto Alegre, Curitiba, São Paulo, Brasília e Belo Horizonte, nesta ordem.

Que tipo de conclusões gerais se pode extrair das modificações indicadas nesta parte em relação à evolução do perfil do consumo de alimentos no Brasil? Fica evidente a configuração de um padrão de alimentação em que a refeição fora do domicílio e a utilização de alimentos preparados têm grande ou crescente importância. Não se pode afirmar que a alimentação fora do domicílio tenha qualidade nutricional necessariamente inferior à caseira, pois se, por um lado, o crescimento do consumo de salgados e sanduíches caracteriza uma alimentação de baixa qualidade, por outro lado, seria interessante avaliar o impacto da maior variedade de alimentos a preços acessíveis posta à disposição dos consumidores pela recente difusão das refeições por peso. Outra tendência que conforma este mesmo padrão de alimentação se expressa no consumo crescente de refrigerantes e biscoitos, combinação quase consensualmente vista como expressão de hábitos pouco salutar desde os pontos de vista nutricional e cultural. Note-se, porém, que para os segmentos de baixa renda esta alternativa pode estar sendo estimulada também pelo custo relativamente mais baixo dos biscoitos frente a uma refeição regular.

Já quanto aos alimentos preparados, aos enlatados e às conservas, coloca-se a questão de até que ponto a transformação industrial da matéria-prima retira o valor nutritivo dos alimentos, sobretudo no momento em que uma das tendências das modernas biotecnologias é a de preservar no produto final as características originais dos seus componentes. A estas últimas contrapõem-se, entre outros, os 'enfoques naturistas' para os quais o valor nutritivo está ligado à força vital contidas nos alimentos em seu estado original. Contudo, mais importante em termos propositivos, neste caso, é explorar os requisitos para que prolifere a produção de tipo artesanal em pequena escala, mais desejável por sua contribuição à equidade social, à aproximação entre produção e consumo e à valorização de hábitos alimentares culturalmente estabelecidos.

Não há grandes surpresas quanto à composição do núcleo da dieta alimentar dos brasileiros, mesmo considerando-se a ligeira redução do consumo de arroz-feijão. Faz parte desta dieta o

⁶ A associação com a renda é bem mais importante que, por exemplo, aquela que se imaginaria haver entre a região Nordeste e um maior consumo *per capita* de frutas.

crescimento do consumo de carnes, cujas únicas peculiaridades são a presença importante da carne de aves sobretudo por razões de preço e o início de uma diversificação na direção de caprinos e ovinos em regiões como o Nordeste. A ampliação do consumo daqueles bens sobre os quais há consenso quanto à desejabilidade de que sejam mais consumidos, como são as frutas, legumes e verduras, parece enfrentar uma forte restrição de renda, mais do que apenas de hábitos alimentares, mesmo porque o preço relativo dos produtos é um dos determinantes desses hábitos.

Finalmente, nunca é demais reafirmar a questão básica de segurança alimentar que persiste há tempos relativa à limitação do acesso suficiente e adequado aos alimentos por razões de renda, da qual resultam significativas disparidades na condição alimentar das famílias dos vários estratos de renda. A plena consideração desta questão envolveria abordar temas que ultrapassam as pretensões desse texto, como são a criação de oportunidades de trabalho e de renda, a política salarial (em especial, a do salário-mínimo), a regulação dos mercados agroalimentares e outros instrumentos que atuariam na direção de assegurar a todos o acesso regular e adequado aos alimentos e de reduzir o peso dos gastos com alimentação na renda das famílias integrantes dos segmentos inferiores.

Hábitos de consumo e a noção de cesta básica

Mencionou-se no tópico anterior o fato de a evolução recente do consumo de alimentos colocar a necessidade de que seja revista a noção de produtos básicos. É bastante usual atribuir a esta noção um sentido amplo segundo o qual seriam básicos os produtos de consumo generalizado, considerados essenciais à reprodução de um dado padrão alimentar aceito como expressão da cultura de um povo, e que tenham pequeno ou nenhum grau de elaboração ou transformação. No Brasil, os exemplos que melhor ilustram esta concepção são o arroz, o feijão e a farinha de mandioca. Como veremos, a referida revisão implica redefinir as três dimensões associadas à noção de produto básico.

Em primeiro lugar, circunstâncias da vida contemporânea e os impactos de poderosos instrumentos de propaganda têm levado a que se alterem a forma de aquisição e de consumo dos alimentos (por exemplo, elaborados vs. *in natura*) e a própria composição da cesta habitual de compras. Em segundo lugar, crescentes preocupações quanto à adequação nutricional do consumo de certos alimentos fazem com que se questione a essencialidade de vários produtos presentes, de forma generalizada, nos hábitos de consumo dos diferentes segmentos sociais. Terceiro e último, a identificação entre produtos básicos e não-elaborados aplica-se apenas às estatísticas que objetivam diferenciar os produtos de origem agropecuária segundo o grau de elaboração, tendo sido perdida a associação direta com o caráter mais ou menos essencial do consumo desses bens.

Um corolário imediato do parágrafo anterior é o questionamento acerca do que se entende por “cesta básica” e como ela deve ser composta. Este questionamento reproduz o antigo embate entre a imposição de preceitos nutricionais *versus* o respeito a hábitos alimentares adquiridos, ao qual deve se acrescentar boa parte da análise anteriormente feita sobre as novas tendências no consumo de alimentos. Trata-se de um tema tão mais importante quando se lembra que a noção de cesta básica é indispensável à execução de ações e programas públicos voltados para o acesso e o consumo de alimentos e mesmo a políticas mais gerais como a do salário-mínimo. Registre-se, contudo, a utilização indiscriminada entre nós da denominação ‘cesta básica’, empregada para fazer referência a qualquer conjunto de alimentos independente dos critérios que levaram à sua constituição, tornando o tema ainda mais complexo.

A noção de cesta básica tem aplicabilidade tanto direta em programas de distribuição de alimentos, como indireta para mensurar e avaliar rendas monetárias em geral, especialmente, para fixar o salário-mínimo e a chamada linha oficial de pobreza. A propósito, sabe-se que a cesta básica oficial em uso no País ainda é aquela definida pelo decreto que instituiu o salário-mínimo, em 1939, cuja composição nutricional refletia um tipo de trabalhador e de população com pouca correspondência com o mundo atual, o que a torna inteiramente inadequada para cumprir a função de monitorar o valor real do salário-mínimo. Aguarda-se, ainda, a regulamentação pelo Congresso Nacional da sua atualização, aprovada na Constituição Federal de 1988.

Algumas das questões anteriores relativas ao significado e à composição das cestas de alimentos, em particular daquelas voltadas para o preenchimento de necessidades alimentares consideradas básicas, foram abordadas a partir da apresentação do trabalho desenvolvido pelo NEPA/UNICAMP⁽⁷⁾ neste campo. A metodologia proposta por esta instituição de pesquisa para a elaboração de cestas de alimentos tem a perspectiva de assegurar alimentação de qualidade respeitando-se as peculiaridades dos hábitos de consumo da comunidade pesquisada. Esta metodologia chega à composição das cestas através de um inquérito de consumo que obtém os dados de forma regionalizada, sendo portanto natural que apareçam diferenças entre as regiões de um país tão diverso quanto o Brasil, introduzindo, desde logo, um componente relativo no que é denominado de básico.

A enquete realizada junto à amostra selecionada vale-se de um rol de 250 alimentos com base no qual são identificados aqueles mais comumente consumidos numa dada região metropolitana. Partindo das necessidades de aporte de cada uma das rubricas alimentares, os produtos genéricos mais consumidos são incluídos na composição da cesta até atingir-se cerca de 80% das respectivas necessidades, as quais são completadas com o acréscimo de produtos regionais, procurando contemplar o mais possível esses últimos. A família padrão considerada é composta de quatro pessoas, sendo dois adultos, um adolescente e uma criança de nove anos. O procedimento obedece também a uma estratificação social segundo faixas de renda fixadas em salários-mínimos.

A cesta de alimentos resultante deste procedimento tem a pretensão de representar o consumo real, ao mesmo tempo em que se preocupa com o fornecimento de macro e micro nutrientes. Ela é composta de 34 produtos dos quais cerca de 22 ou 23 enquadram-se na condição de produtos de consumo genérico, enquanto que os demais expressam a especificidade regional cuja inclusão, em lugar de outros, leva em conta aqueles objetivos. A grande maioria são produtos considerados básicos e semi-manufaturados em termos do grau de elaboração, com uma presença pouco importante de produtos enlatados⁽⁸⁾. As pesquisas já realizadas⁽⁹⁾ sugerem uma aparente homogeneização de hábitos alimentares na região Centro-Sul, de modo que haveriam três cestas no País referentes às regiões Norte, Nordeste e Centro-Sul. Note-se, ademais, que enquanto no Sul e no Sudeste os produtos regionais perfazem apenas 4-5% do aporte total de cada rubrica, em Belém eles podem representar de 25 a 50% desse total.

A cesta de alimentos recomendada por esta pesquisa é diferenciada por região metropolitana (pelas diferenças no perfil etário), mas sua composição média geral representa um aporte de 2.073 kcal/pessoa. Para fins de comparação, os responsáveis pela pesquisa contrapõem este aporte àquele resultante da aplicação da cesta definida no decreto de 1939, com a única substituição do consumo de banha pelo de óleos, procedimento adotado pelo DIEESE para acompanhar preços e atualizar o valor que deveria ser atribuído ao salário-mínimo segundo os parâmetros oficiais ainda vigentes. Esta cesta contempla 3.291,43 kcal/pessoa e 125,61 proteínas, acima portanto dos limites recomendados. Consequentemente, no que se refere ao custo, os 34 alimentos que integram a cesta composta segundo a metodologia proposta pela pesquisa representam um custo médio mensal de R\$ 218,61 por família, equivalente a 63% do custo da cesta básica derivada do decreto de 1939. A possibilidade de constituir uma cesta de alimentos que fornece os nutrientes necessários a um custo mais acessível reafirma, segundo estes pesquisadores, a importância da educação alimentar em face de uma realidade de consumo alimentar insuficiente e mesmo decrescente.

Um aspecto importante revelado por estas pesquisas, e que remetem às observações feitas no tópico anterior acerca dos contrastes que marcam a sociedade brasileira em virtude do seu elevado grau de inequidade social, diz respeito à ocorrência de obesidade em meio a situações de pobreza (desnutrição com obesidade). Como alertado nos debates durante o painel, trata-se de uma situação de polarização que contrasta com o que seria um processo mais provável em

⁷Tomou-se por base a apresentação de sua coordenadora, Maria Antonia Galeazzi, sob o título 'Perfil do Consumo Alimentar em Diferentes Regões do País e a Noção de Cesta Básica'.

⁸ Segundo os responsáveis pela metodologia, a inclusão de alimentos perecíveis na cesta dependerá da capacidade assistencial de cada programa institucional.

⁹ A amostra começou pela cidade de Campinas(SP), em 1996, e vem sendo difundida para outras regiões com estímulo do Ministério da Saúde. Seu tempo de realização é de três meses para evitar variações sazonais, sendo que o período do ano mais adequado depende de particularidades locais da região estudada.

que os problemas de obesidade por má alimentação tenderiam a se manifestar após a superação das carências nutricionais básicas. Esta duplamente perversa combinação é atribuída, entre outros, aos efeitos da publicidade que favorece o desmame precoce e a introdução também precoce de produtos industrializados⁽¹⁰⁾.

O comércio dos alimentos

Neste tópico serão tratados alguns aspectos relativos ao comércio de alimentos, isto é, às formas pelas quais os alimentos são colocados à disposição da população e são por ela adquiridos, com vistas a introduzir as questões da qualidade dos alimentos, do direito do consumidor à informação e da atuação do poder público por meio dos serviços de vigilância sanitária. Neste último aspecto interessa-nos, em particular, as ações desenvolvidas em âmbito local.

Observando-se as informações mais recentes e mais abrangentes disponíveis sobre os locais em que as famílias compram os alimentos, obtidas da Pesquisa de Orçamentos Familiares do IBGE (Tabela 2), chama a atenção o fato de os supermercados permanecerem como o principal local de compra de alimentos em geral, notando-se um pequeno recuo de 45,7% para 44,9% das compras totais neles feitas entre 1987 e 1996. Essa constatação da predominância dos supermercados esconde, porém, fenômenos particularmente relevantes quando se considera os diversos grupos de produtos. Em primeiro lugar, a redução do peso dos supermercados deu-se em todos os grupos de produtos onde este tipo de agente de varejo mantinha forte liderança e respondia por mais de 70% das compras totais desses bens; neste caso estão os cereais, as farinhas e massas, os açúcares, os óleos e gorduras e os enlatados. Parte desta redução deveu-se à ampliação da participação dos armazéns (nos casos dos cereais, das farinhas e massas e dos açúcares), cujo avanço pode estar ao menos parcialmente ligado à retomada da compra à prazo em face de dificuldades de renda enfrentadas pelas famílias.

Em segundo lugar, e simultaneamente, a participação dos supermercados cresceu nos grupos de produtos nos quais eles respondiam por 50% ou menos das compras totais, como nos legumes e verduras, nas frutas, nas carnes, nas aves e ovos e no leite e derivados, com a única exceção dos panificados. O principal perdedor foram as feiras-livres nos casos dos legumes e verduras e das frutas, produtos nos quais os mercados e 'sacolões' também aumentaram bastante sua participação. Os chamados estabelecimentos especializados - que incluem os açougues, as padarias e os estabelecimentos que vendem alimentos preparados - mantêm uma participação significativa nos respectivos grupos de produtos, embora seu peso também tenha sofrido um pequeno recuo. Eles têm conseguido reter parcela importante das vendas de panificados (padarias) e também no comércio de carnes bovina e suína (açougues), coisa que vem se revelando mais difícil nas aves e ovos e no leite e derivados.

Tabela 2 - Valor da despesa média mensal familiar em alimentação no domicílio por locais de compra - Total das áreas

Locais de compra	Anos			
	1996		1987	
	R\$	%	Cz\$	%
Total	173,05	100	5.003,00	100
Armazém	19,89	11,5	509,00	10,2
Estabel. Especializado	46,23	26,7	1.411,00	28,0
Feira	10,29	5,9	433,00	8,7
Mercado e Sacolão	14,21	8,2	-	-
Mercado	-	-	178,00	3,6
Supermercado	77,65	44,9	2.284,00	45,7
Vendedor Ambulante	3,68	2,1	90,00	1,8
Outros	0,98	-	98,00	-

¹⁰ Um fenômeno análogo revelou-se em Belém, onde o mais elevado índice de consumo de leite em pó (pela distância das bacias leiteiras) convive com um dos mais graves problemas de insuficiência de cálcio, justamente porque a diluição não é feita adequadamente (um copo de leite em pó diluído não é equivalente a um copo de leite natural).

Assim, as observações anteriores parecem apontar, no caso dos alimentos com maior durabilidade, para a consolidação de uma fatia de mercado ('franjas') não desprezível para os pequenos e médios estabelecimentos varejistas de, no mínimo, 25 a 30% das compras totais, cabendo aos supermercados a parte majoritária. No caso dos alimentos mais perecíveis é possível enxergar uma forte disputa em curso promovida pelos supermercados na tentativa de ampliar sua participação nas vendas, sendo que a parcela dos pequenos e médios estabelecimentos especializados na venda total destes bens chega a ser, mesmo assim, superior a 50%.

A problemática do comércio varejista de pequena escala tem ao menos duas implicações importantes de mencionar, à semelhança do que já se disse anteriormente quanto ao processamento de alimentos em unidades de tipo artesanal (pequenas agroindústrias e indústrias caseiras). A primeira delas é que os pequenos e médios empreendimentos comerciais contribuem para a equidade social, ao gerarem empregos e oportunidades de trabalho. A segunda implicação é que estes agentes têm propensão maior de refletirem melhor a diversidade de hábitos alimentares no âmbito de circuitos regionais de produção, distribuição e consumo de alimentos, nos quais participam os pequenos agricultores e suas associações. É fato que os últimos integram-se também às cadeias agroalimentares onde pontificam grandes redes de supermercados. Porém, não há dúvidas de que promover a aproximação deste tipo de agricultor com os pequenos e médios empreendimentos constitui-se num caminho que, ademais, possibilita uma inserção mercantil na qual os agricultores podem apropriar-se de um maior valor pelos produtos que fazem⁽¹⁾.

Nunca é demais repetir que as ações nesta direção devem levar em conta o requisito da qualidade dos produtos (e regularidade da produção), já que não se está sugerindo a preservação de um comércio local ou regional marginal (ilegal) com produtos de baixa qualidade. Ao contrário, pretende-se superar a perversidade contida nos modelos excludentes em que um número expressivo de produtores e fornecedores de baixa renda ofertam alimentos com pouca qualidade a um contingente também expressivo de consumidores de baixa renda. Como lembrado nos debates durante o painel, à insuficiência dos critérios de consumo de quem dispõe de pouca renda junta-se a ação pública que quase sempre limita-se à penalizar agentes (produtores e vendedores) em condições também precárias. Daí que o desafio consiste em empreender ações promotoras da passagem de pequenos produtores e fornecedores ao mercado formal, em paralelo à educação alimentar e à defesa dos direitos do consumidor.

O ponto anterior traz para o primeiro plano a legislação sobre o registro dos alimentos e a estrutura e modo de atuação dos serviços de vigilância sanitária de alimentos ligados ao Ministério da Saúde⁽²⁾. As questões ligadas ao registro dos alimentos serão melhor abordadas no tópico seguinte ao tratarmos do *Codex Alimentarius*. Desde logo, note-se que a atual determinação legal dos mecanismos de registro dos alimentos tem uma forte característica cartorial e nem de longe assegura a qualidade dos mesmos. Além do que, ela não é adequada à realidade dos pequenos fornecedores em face das exigências quanto a ter empresa constituída, ao número de papéis requeridos, etc. Já no que se refere à regulamentação e ao funcionamento dos serviços de vigilância sanitária, estes se constituem num elemento essencial ao tema da qualidade dos alimentos, em particular quando se adota a perspectiva de promover atividades de produção desses bens em bases mais equitativas.

O conceito e a abrangência dos sistemas de vigilância sanitária estão contidos no artigo 6º da Lei Orgânica da Saúde (Lei 8080/90), que é bastante amplo e inclui os problemas sanitários decorrentes do meio ambiente e da produção e circulação de bens de consumo (alimentos, medicamentos, equipamentos, etc.), bem como a prestação de serviços de interesse da saúde (hotéis, restaurantes, farmácias, hospitais, etc.). Os objetivos declarados do controle dos alimentos são os de proteger o consumidor e o de facilitar o comércio, para o que se requer a

¹¹ Ambos os motivos (equidade e diversidade) encontram-se entre as razões que fundamentam o Programa de Apoio à Modernização do Comércio, posto em marcha pela Comunidade Econômica Européia.

¹² Esse ponto vale-se da apresentação da experiência do Sistema de Vigilância Sanitária do Estado de Minas Gerais, apresentada por sua diretora Lígia Schreiner.

confiança do consumidor nos controles realizados pelo sistema de vigilância⁽¹³⁾. Este, por sua vez, depende da existência de uma regulamentação que permita ações de proteção ao consumidor, já que, enquanto serviço público, seu raio de ação está limitado ao que é definido na lei e demais instrumentos normativos⁽¹⁴⁾. A parceria com o Ministério Público aparece, também, como instrumento importante para impedir o truncamento da ação da vigilância sanitária; no caso de Minas Gerais, a vigilância recorre à decisão judicial nos casos mais complicados que envolvem o fechamento de empresas.

O enfoque prevalecente atualmente é o do produtor como responsável pelo produto que coloca no mercado, o que inclui os componentes necessários mesmo nos casos em que estes são adquiridos do próprio governo (exemplo do iodo acrescentado ao sal). No entanto, o relato de Minas Gerais aponta para a tendência de substituir a mera responsabilização do produtor pela presença permanente da fiscalização dentro das empresas. Ligado a este ponto, a experiência mineira revelou que a atuação e a aplicação de multas não atingem o objetivo final que é o respeito ao consumidor por parte de fabricantes e distribuidores, o que levou à promoção de cursos com esta finalidade mas que teriam sido abandonados posteriormente por não ser uma iniciativa com repercussão nos meios de comunicação.

Um ponto importante levantado durante o painel refere-se à necessidade de se ter indicadores da atuação dos sistemas de vigilância sanitária, os quais deveriam ser submetidos e avaliados pela sociedade periodicamente. Não há um sistema de notificação que registre as ocorrências devidas a problemas com alimentos, pior, as doenças transmitidas por alimentos não são de notificação compulsória⁽¹⁵⁾, sendo este um dos principais exemplos da dissociação existente entre o trabalho da vigilância sanitária e o dos serviços de saúde⁽¹⁶⁾. A existência desses indicadores possibilitaria compor um banco de dados cuja criação foi sugerida no painel, no qual seriam também incluídos os alimentos que vêm sendo proibidos ou rejeitados nos testes.

Retomando o tema do estímulo à produção de alimentos diversificados e artesanais com base em pequenos e médios empreendimentos rurais e urbanos, dois aspectos chamam a atenção. Referimo-nos anteriormente às dificuldades encontradas por pequenos produtores de alimentos (agrícolas, agroindustriais e industriais urbanos) para registrar seus produtos. Estão em curso em vários estados do País iniciativas visando normatizar os produtos artesanais de modo a permitir sua legalização, preservada a preocupação com a segurança do alimento, a exemplo do que ocorre em Minas Gerais. A generalização da postura de rever a legislação em paralelo à adoção de programas de capacitação e de apoio creditício caracterizariam uma política voltada a enfrentar o mencionado desafio de promover a transição dos pequenos produtores ao mercado formal. Há que lembrar que essa regulamentação pode ter interfaces com normas internacionais no caso de produtos destinados à exportação, em particular, em relação ao Mercosul⁽¹⁷⁾.

Um segundo aspecto refere-se à atuação das próprias entidades de defesa do consumidor que precisariam ser sensibilizadas quanto ao significado social deste tipo de iniciativa, pois notou-se durante o painel que os elos entre consumidores e pequenos produtores no que se refere aos alimentos e à segurança alimentar ainda estão por serem construídos. Como lembrado nos debates, a hegemonia do sistema de transformação e de distribuição dos alimentos em grande

¹³ Para a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, os laboratórios que fazem a análise dos produtos podem ser privados, desde que credenciados, embora dêem preferência aos laboratórios públicos.

¹⁴ Por exemplo, a inexistência do código sanitário no Estado de Minas Gerais (recém aprovado) restringia a ação ao que era permitido no código federal; hoje, os estados estão obrigados a ter um código estadual.

¹⁵ O IDEC relatou o exemplo da intoxicação associada ao consumo de determinadas marcas de palmito, sem que o instituto conseguisse registros significativos de botulismo no serviços de saúde.

¹⁶ Passou a fazer parte do atual programa estadual de vigilância sanitária de alimentos em Minas Gerais a implementação de ações de investigação de surtos. Além do que, sabe-se que os alimentos estão bastante associados com as causas de diarreia, por sua vez uma das principais fontes de problemas nutricionais.

¹⁷ Como exemplo da importância de harmonizar a legislação no âmbito do Mercosul, citou-se o caso da proibição de resíduos de cobre nos alimentos que colocou na ilegalidade um grande número de produtores mineiros que utilizam tachos de cobre para elaborá-los.

escala é uma das principais responsáveis pela distância e pelas diferenças de expectativas entre (pequenos) produtores e consumidores.

A participação dos consumidores na vigilância sanitária dos alimentos envolve, obviamente, um componente informativo e educativo fundamental. Por um lado, lembrou-se nos debates que as regras dos serviços de vigilância são, em geral, voltadas para o conhecimento quase exclusivo dos fornecedores dos produtos e não chegam aos consumidores. Uma das sugestões apresentadas é a de que essas informações fossem difundidas no ensino de 1º e 2º graus. Por outro lado, há um componente educativo que deveria enfrentar o importante problema do desconhecimento quanto às formas mais adequadas de utilização e conservação dos alimentos presente num grande número de domicílios, e que implicam tanto problemas de saúde como de desperdício.

A propósito do tema do desperdício, tratar do comércio de alimentos implica trazer à tona, inevitavelmente, a questão do elevado índice de perdas que se verifica no Brasil, que começa nas atividades de colheita e se estende pelo transporte, processamento e por toda a comercialização. Perdas comerciais têm também o sentido de desperdício de toneladas de alimentos -como se verifica nos entrepostos de abastecimento- que terminam por servir de fonte de alimentação para os que não dispõem de renda para adquiri-los. São alimentos que são descartados por não terem valor comercial, embora tenham valor de consumo, este se perde ao serem lançados ao lixo.

Finalmente, há que se fazer menção aos intentos de descentralização e municipalização dos serviços de vigilância, aspecto de grande relevância em face da ênfase do presente projeto nas ações em âmbito local. Movimentos nesta direção vêm sendo dados em diversos estados brasileiros que, como no caso relatado de Minas Gerais⁽¹⁸⁾, propõem-se fortalecer os serviços municipais de vigilância sanitária. Além da necessidade de investir em capacitação técnica, teme-se que os serviços locais estariam mais sujeitos às pressões dos fornecedores quanto ao rigor da fiscalização. Na avaliação da experiência mineira feita por seus implementadores, a municipalização foi um passo importante para melhorar o controle da qualidade dos alimentos, tendo sido citado que, muitas vezes, as relações pessoais mais próximas (até familiares) podem facilitar as cobranças neste sentido.

Em paralelo ao sistema de vigilância sanitária de alimentos, temos o Serviço de Inspeção Federal (SIF), órgão subordinado ao Ministério da Agricultura com atuação na área dos produtos de origem animal. A sabida importância destes produtos para a pequena agricultura de base familiar no Brasil (derivados lácteos, suínos, caprinos, aves, etc.), quase sempre articulada a pequenos e médios empreendimentos industriais e comerciais urbanos, indica a relevância desse serviço para o que se está aqui discutindo. Com uma histórica de concentração da atividade de inspeção em nível federal, o Ministério da Agricultura veio a confirmar sua atribuição em relação à inspeção de produtos de origem animal em estabelecimentos que fazem comércio interestadual e internacional com a Lei 7889/89.

Esta mesma lei conferiu a estados e municípios a competência da inspeção para o comércio estadual e municipal, respectivamente. A implementação da descentralização da inspeção é ainda precária e desigual nos diferentes estados do País. Deve-se registrar, contudo, as iniciativas em curso em vários estados no sentido de transferir parte das atuais atribuições do serviço de inspeção para o nível municipal, por exemplo, atribuindo validade estadual aos certificados de inspeção emitidos pelos serviços municipais. Entretanto, à semelhança do que ocorre com o sistema de vigilância sanitária, são muitas as dificuldades enfrentadas sobretudo por pequenos produtores em relação aos critérios adotados pelos serviços de inspeção e, por vezes, pela falta de coerência entre os critérios adotados pelos diferentes órgãos públicos⁽¹⁹⁾.

Direitos do consumidor

¹⁸ Mencionou-se que quase todos os municípios mineiros com mais de 20-30 mil habitantes têm vigilância sanitária de boa qualidade.

¹⁹ Vale mencionar a experiência de construção de um pequeno abatedouro por uma associação de pequenos suinocultores do Rio Grande do Sul, segundo a qual os serviços de inspeção e vigilância exigiram várias alterações no modelo de edificação fornecido pela empresa estadual de assistência técnica.

Neste tópico trataremos do consumo de alimentos visto, porém, desde a ótica dos direitos do consumidor em termos das suas formas de representação e dos instrumentos públicos voltados à sua 'proteção'. Este tópico completa-se com o que virá a seguir, quando introduziremos o componente relativo à organização e às ações levadas a cabo pelas entidades dos consumidores.

O Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor-IDEC constitui-se, sem dúvida, na experiência mais significativa de representação dos interesses dos consumidores no Brasil, seja por sua atuação direta nacional e internacional, seja por seu papel na articulação do Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa dos Consumidores. Sua abordagem vê-se reforçada, ademais, pela condição de entidade que aporta ao tema alimentar aspectos gerais dos direitos dos consumidores. Veja-se, por exemplo, o manifesto reproduzido no Anexo 3 deste texto.

Para o IDEC⁽²⁰⁾, a questão dos atributos e da qualidade dos alimentos, considerada à luz do conceito de segurança alimentar, implica os direitos de acesso a alimentos seguros, à informação, a reclamar e ser compensado, à educação alimentar, ser escutado e a um ambiente saudável. Quanto ao primeiro componente (alimentos seguros), os alimentos representaram 37% de todos os produtos analisados pelo IDEC nos seus 11 anos de existência, e um percentual elevado deles (entre 20 e 30%) apresentou alguma não conformidade em vários dos aspectos considerados⁽²¹⁾, levando à conclusão de que as contaminações químicas e biológicas constituem-se em fator tão grave quanto a própria falta de alimento⁽²²⁾. Cabe lembrar, a propósito, que os problemas de contaminação ou deterioração atingem de forma mais drástica a população de baixa renda.

No quesito informação, que o Código de Defesa do Consumidor impõe que seja clara, precisa, correta e ostensiva, cerca de 40% dos produtos alimentares analisados pelo IDEC continham algum problema. Estes problemas podem dever-se à ausência de informações importantes (uso de aditivos, data de fabricação e prazos de validade, identificação do produtor-distribuidor responsável, etc.), ou ao fornecimento de informação incorreta ou enganosa (produto "sem colesterol", não destacar grupos de maior risco, etc.). Além do que, a informação deveria auxiliar o consumidor na sua decisão, sem induzi-lo ao erro (produtos substitutos, caráter medicinal dos alimentos, etc.) ou a hábitos questionáveis por razões de saúde ou culturais⁽²³⁾. Neste particular, note-se que no Brasil não é obrigatória a rotulagem com a informação nutricional, que deveria ser introduzida de forma que não se constituísse em nova barreira aos pequenos produtores.

O desafio que se coloca quanto ao direito à informação é o de fazer valer o Código de Defesa do Consumidor, onde está contemplado também o terceiro quesito que é o direito de reclamar e de ter a justa compensação por prejuízo relativo aos alimentos. Neste ponto, além de promover a agilização dos processos judiciais, as entidades de defesa dos consumidores visam estimular a abertura de canais nos órgãos de fiscalização e nas empresas para o encaminhamento de queixas e para a obtenção de informações sobre produtos e serviços.

Sem dúvida, a campanha desenvolvida no Brasil por diversas entidades em relação aos alimentos geneticamente modificados (os "transgênicos") constitui-se num dos mais significativos exemplos recentes da tentativa de preservar os direitos à segurança dos alimentos e à informação. O resultado desta ação, por enquanto, é o de conseguir na Justiça que seja impedida a entrada desses produtos até que haja mais estudos a respeito dos seus impactos. Os argumentos científicos quanto aos méritos da moderna tecnologia têm servido de justificativa para se ignorar direitos fundamentais dos cidadãos.

²⁰ Tomou-se como referência a exposição feita por Othon Abrahão, Coordenador Técnico do IDEC.

²¹ Veja-se, por exemplo, a falta de teor adequado de iodo em metade das marcas de sal analisadas em 1996.

²² Interessante observar o cruzamento entre a questão do alimento básico e a da qualidade dos alimentos presente na campanha para abolir o leite C impulsionada por entidades de consumidores; como alimento básico, ele deveria ter um mínimo de qualidade que hoje não apresenta, além da questão do impacto ambiental da embalagem longa vida. Há os que sustentam, porém, que o foco principal do problema deve ser a produção primária e não a eliminação do leite C.

²³ Como na conhecida propaganda do "danoninho que vale por um bifinho"

A inclusão do direito a um ambiente saudável deve-se aos impactos ambientais da produção, do processamento e do consumo (especialmente no descarte) de alimentos. É com este sentido que vem sendo proposta a adoção do conceito de consumo sustentável, sob estímulo da *Consumers International* (entidade internacional de representação dos consumidores com mais de 200 afiliadas em todo o mundo, entre as quais o IDEC) e respaldado ainda no Compromisso da Terra 2 firmado por 160 governos presentes na Conferência promovida pelas Nações Unidas em 1997, como seguimento da Cúpula da Terra realizada no Rio de Janeiro em 1992. Neste documento, o padrão de insustentabilidade e consumo, principalmente nos países industrializados, é apontado como a maior causa da degradação contínua do meio ambiente global.

Um dos componentes da relação entre consumo e meio ambiente que guarda, ademais, estreita relação com a questão do direito à informação, é a chamada eco-etiquetagem, objeto de atenção especial nos mesmos documentos internacionais. Também aqui se expressa a preocupação de que sejam asseguradas aos consumidores as indicações e informações ecológicas que os ajudem a fazer escolhas ambientalmente fundamentadas. A realidade no âmbito do Mercosul é de ausência de legislação sobre rotulagem ambiental, não obstante o grande número de produtos que afirmam ser "amigáveis com o meio ambiente" sem que tenham passado por uma verificação confiável.

Ultrapassa o escopo deste texto tratar do alcance e efetividade dos compromissos antes mencionados e da natureza dos instrumentos neles propostos, tais como o 'princípio do poluidor pagador' e a inclusão dos custos ambientais nos preços dos produtos, entre outros. Cabe registrar, porém, como reconhecem os próprios difusores do conceito de consumo sustentável, o desafio de promovê-lo no contexto de países -como o Brasil- marcados por profundas desigualdades sociais e que ainda não foram capazes de superar carências elementares de consumo de parcela expressiva da população. Certamente que a transformação dos hábitos de consumo de modo a torná-los sustentáveis em termos econômicos, sociais e culturais não é incompatível com as iniciativas de combate às inequidades sociais, muitas das quais, aliás, se expressam na forma do consumo supérfluo e imitativo. Este ponto guarda estreita relação com o quesito do direito à educação alimentar, que será tratado em outro tópico, mais adiante.

Resta, por fim, o direito de ser escutado que se refere à participação dos consumidores e suas associações na formulação de políticas públicas, na avaliação de normas e regulamentos e na implementação de ações relativas aos alimentos nos diferentes níveis da administração pública. Daremos destaque especial a um dos espaços de representação dos consumidores que é o *Codex Alimentarius*. O Codex é um organismo internacional da Organização Mundial da Saúde (OMS) e da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO) responsável pela elaboração das normas de comercialização dos alimentos. Essas normas vêm sendo crescentemente tomadas como referência nas negociações internacionais, principalmente após a constituição da Organização Mundial do Comércio (OMC)⁽²⁴⁾. O Codex é hoje integrado por 157 países (representando 97% da população mundial), e funciona com base em uma Comissão do Codex (na qual a *Consumers International* participa como observadora), 24 comitês específicos por tema e cinco comitês regionais. As posições dos países, por sua vez, são elaboradas nos respectivos comitês nacionais.

As razões antes apontadas ligadas ao comércio internacional acrescidas das observações a seguir sobre a experiência brasileira revelam a importância de se promover uma maior divulgação e debate sobre o *Codex* no Brasil, sendo um tema tratado de forma ainda muito restrita em nosso País. O Comitê do *Codex Alimentarius* do Brasil é coordenado pelo INMETRO, e conta com representantes de vários ministérios, da indústria e dos consumidores (IDEC). Entre os problemas identificados em seu funcionamento, destaca-se a divisão de poderes entre os Ministérios da Saúde e da Agricultura em função da persistência de pontos de conflito legal e operacional - como a existência de definições distintas para as mesmas questões- os quais podem, inclusive, ser utilizados como subterfúgio pelas empresas. Mesmo a perspectiva de descentralização dos serviços de vigilância, abordada no tópico anterior, não

²⁴ Uma vez aprovada uma norma no Codex, os países devem permitir a venda do alimento que se enquadrar na mesma; o país que recusar a norma deve justificar-se perante a OMC e submeter-se aos procedimentos do acordo sanitário e fitossanitário.

está isenta de problemas de definição legal⁽²⁵⁾. Como já mencionado, o registro de alimentos tem funcionamento “cartorial” baseado no modelo de controle “pré-mercado” (*pre-market*) que limita a ação pública à análise dos documentos fornecidos pelos fabricantes sobre os produtos que pretendem comercializar, é bastante concentrada na esfera federal e não incorpora o papel de controlador de riscos. Este modelo foi em grande medida reproduzido nos estados da federação desde o final dos anos 80, com a descentralização da entrada dos pedidos de registro de alimentos. Portarias que alteram esse modelo vêm sendo editadas, e uma proposta de modificação do atual mecanismo de registro encontra-se em fase de consulta pública promovida pelo Ministério da Saúde.

Um aspecto particularmente grave do modelo ainda vigente é a pouca importância atribuída aos consumidores no processo de controle dos alimentos. A representação dos consumidores na comissão do *Codex* no Brasil é apenas esporádica, principalmente quando se identifica algum problema, o que contrasta fortemente com o peso da representação da indústria. Segundo relato do IDEC, a participação dos consumidores no *Codex* no Brasil alimenta-se de informações gerais do *Codex* internacional, por exemplo, no caso dos produtos proibidos internacionalmente e que são comercializados no País.

Com natureza e âmbito de atuação em parte distintos do anterior, mas também voltados para os direitos do consumidor, temos o caso dos organismos pensados desde o enfoque da “proteção dos consumidores” como são os chamados PROCON's. A experiência do PROCON de João Pessoa⁽²⁶⁾ é um exemplo interessante de atuação integrada (PROCON, Vigilância Sanitária e Ministério Público via Curadoria do Consumidor), incluindo a criação, em lei de 1999, de um Sistema Municipal de Defesa do Consumidor com um conselho municipal composto de diversas secretarias municipais e duas representações não-governamentais. A ênfase nas ações frente ao Mercado Municipal estiveram, aparentemente, na origem da mobilização e da sensibilização da Prefeitura Municipal para criar o sistema de proteção, que hoje abrange a oferta de cursos de capacitação para manipuladores de alimentos. Vale mencionar que a ação dos PROCON's - e também de entidades da sociedade civil- conta com o apoio do Departamento de Defesa e Proteção do Consumidor do Ministério da Justiça.

O relato da experiência do PROCON de João Pessoa permite retomar a questão abordada anteriormente sobre o fornecimento de alimentos de baixa qualidade à população de baixa renda, onde situações geradas pela exclusão social antepõem-se à preocupação com a saúde dos consumidores. Pessoas pobres entrevistadas manifestaram-se contrárias à ação efetuada pelo PROCON, juntamente com a vigilância sanitária, contra “churrasqueiros” que vendiam na rua galletos assados em equipamentos enferrujados, enxergando nesta ação “um mal ou uma agressão” que ameaça o seu próprio emprego ou o de iguais. Já a fiscalização exercida sobre os supermercados parece, aos olhos dos seus promotores, ser melhor absorvida pelos segmentos de classe média e alta que os frequentam.

O Código de Defesa do Consumidor constitui-se em referência importante para os PROCON's já que ele permite configurar responsabilidades objetivas passíveis de ações civis. Porém, mais além da atuação punitiva, sem dúvida importante, o Código, em seu artigo 107, abre a interessante possibilidade de se estabelecer convenções coletivas de consumo. No caso de João Pessoa, a perspectiva é a de propor aos supermercados um acordo sobre produtos que comporiam uma cesta básica da população de baixa renda, os quais eles seriam obrigados a disponibilizar em pequenas quantidades. Podem ser incluídos no acordo outros itens, por exemplo, relacionados aos preços desses bens. Essas convenções só podem ser feitas por entidades civis e permitem acionar judicialmente as partes, porém, a perspectiva do referido PROCON é a de substituir pela realização de doações o mecanismo, considerado inócuo, de aplicação de multas quando há infrações.

O instrumento das convenções coletivas parece oferecer uma interessante possibilidade de contemplar uma das preocupações presentes neste texto, na medida em que possa ser utilizado em favor dos pequenos agricultores, dos pequenos produtores de alimentos em geral e do

²⁵ Enquanto a Lei 8080/90 preconiza a descentralização das ações de saúde tendo o município como base do SUS, as normas básicas de alimentos previstas no Decreto-lei 986/69 ainda em vigor reforçam o “cartório” do Ministério da Saúde através do registro de alimentos centralizado na União.

²⁶ Valemo-nos da apresentação feita por Odon B. Cavalcante, diretor do PROCON de João Pessoa (PB).

pequeno comércio, com base em laços de solidariedade envolvendo os consumidores e construídos no âmbito dos já referidos circuitos regionais de produção, distribuição e consumo. Uma questão que permanece, entre outras, é até que ponto razões econômicas de eficiência (escala) e de alcance (área de comercialização) exigiriam envolver nestas convenções as redes de supermercado de maior porte, ou em que medida seria possível juntar agentes de dimensões distintas como são estas redes e o pequeno comércio.

A organização e a mobilização dos consumidores

Neste tópico, trataremos de três experiências de ação local ligadas ao consumo de alimentos emanadas da sociedade civil, todas elas integrantes do Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa dos Consumidores, e duas delas também da Confederação Nacional das Donas de Casa. São elas: a ADOCON-Associação das Donas de Casa e Consumidores de Tubarão (SC), o CDC-Centro de Defesa do Consumidor do Rio Grande do Norte e a Vida Brasil com atuação em Fortaleza e em Salvador⁽²⁷⁾.

Estas entidades têm poucos anos de existência - entre dois e quatro anos - e atuam em relação às práticas alimentares e aos direitos do consumidor com forte ênfase no papel das donas de casa⁽²⁸⁾. As ações desenvolvidas por estas associações podem envolver uma variedade de temas (condições urbanas, segurança no tráfego, orientação sobre orçamento doméstico, combate a doenças infecto-contagiosas, etc.). Contudo, interessa-nos destacar as atividades no campo da educação alimentar e da fiscalização do comércio de alimentos; mais especificamente, cabe citar sua participação nos testes comparativos de alimentos promovidos pelo IDEC e o papel de conscientização jogado por tais associações de base na campanha pela rotulagem dos produtos geneticamente modificados.

A campanha em relação aos chamados 'transgênicos' não se desenvolveu sem enfrentar limites e contradições próprias a cada caso. Quando perguntadas sobre como a população reagiu em relação a esta campanha, as respostas destacaram, de um lado, as dificuldades da CDC e da VIDA Brasil na sensibilização das populações de baixa renda do Nordeste, diferentemente da reação do público de renda mais elevada das cadeias de supermercado. Por outro lado, a ADOCON referiu-se ao fato de que o plantio destes produtos na região Sul envolve investimentos pelas empresas que obviamente buscam assegurar-se quanto ao retorno do investimento realizado, tornando mais difícil trabalhar a questão.

Campanhas periódicas como as realizadas no Dia Mundial da Alimentação e no Dia Mundial da Saúde também contam com a participação destas associações. A utilização de cartilhas é um procedimento habitual nas campanhas e nas atividades educacionais quase sempre dirigidas aos "manipuladores de alimentos". O CDC dispõe, ainda, de programa de rádio semanal e uma coluna semanal no jornal mais lido da cidade. Naturalmente que o trabalho voluntário, com sentido de militância, tem um papel chave no êxito destas entidades. Por esta razão, os debates durante o painel chamaram a atenção para a necessidade da capacitação de agentes de segurança alimentar, preferencialmente de forma articulada às associações de moradores, para uma atuação que abrangesse o acesso aos alimentos, a qualidade desses alimentos e a proteção aos grupos vulneráveis.

No que se refere à relação com o poder público, além da participação em conselhos é característico destas entidades atuar conjuntamente com órgãos públicos municipais e estaduais (serviços de inspeção e de vigilância sanitária, PROCON's, etc.). Assim, elas podem se envolver na inspeção de produtos e estabelecimentos e no combate ao comércio de produtos não inspecionados, ao mesmo tempo em que conscientizam a população quanto ao trabalho destes órgãos e aos riscos do consumo de produtos tidos como "clandestinos". Não raro, as associações cumprem papel auxiliar importante para a atuação dos próprios organismos públicos, não apenas contra fornecedores mas também em conflitos no interior da máquina pública⁽²⁹⁾. Lembrou-se, ainda, da possibilidade de utilização das audiências públicas nas Câmaras Municipais, que são acessíveis a qualquer cidadão.

²⁷ As experiências foram apresentadas por Reneuza Borba (ADOCON), Lúcia de Fátima Azevedo (CDC) e Gorete Nogueira (Vida Brasil).

²⁸ A precariedade de condições materiais e o espírito de voluntariado que caracterizam o surgimento deste tipo de associação revela-se no fato de a ADOCON ter funcionado nos três primeiros anos na casa da sua atual coordenadora, antes de conseguir instalações próprias.

Quanto à amplitude dos benefícios da ação das associações de consumidores, uma peculiaridade importante de ser salientada deve-se a que, diferentemente de outras entidades, estas associações trabalham com um “direito difuso”, que não se restringe ao seu quadro de associados. A propósito, o Ministério da Justiça dispõe do Fundo Nacional de Direitos Difusos, onde são depositados os recursos arrecadados com multas, e que está à disposição das associações civis. O Fundo tem um conselho gestor próprio que pode constituir-se em um interessante espaço de participação para estas associações. Ainda com relação à amplitude dos benefícios que geram, e como uma confirmação do anterior, os resultados da ação destas entidades pode ultrapassar o âmbito local, como no caso da campanha com relação ao sal, levada a efeito no Estado do Rio Grande do Norte, responsável pela produção de 75% do sal consumido em todo o País.

Retomemos, agora, o tema da importância de se respeitar os hábitos locais de consumo tendo em conta a qualidade dos alimentos típicos ofertados e as condições da sua produção e venda; neste caso, produtos típicos são aqueles denominados de coloniais (provenientes das colônias de agricultores), sertanejos ou do sertão, da terra, e outras denominações similares. Boa parte dos relatos da atuação das associações de consumidores que envolvem componentes de conflito referem-se à fiscalização sobre o comércio de produtos não inspecionados realizado por vendedores de baixa renda ou de menor porte, quase sempre ofertando produtos típicos regionais. Aí se enquadram os problemas identificados pela ADOCON nos “produtos de colonos”, a ação do CDC quanto às condições de mercado municipal que vende produtos típicos, etc⁽³⁰⁾. Tal situação chegou a ser classificada como de “concorrência desleal” por oferecer produtos mais baratos que os legalizados. Outro elemento que revela a complexidade da questão é a resistência dos consumidores às modificações nas características dos produtos em função da adoção dos procedimentos recomendados de preparação e embalagem.

Vale dizer, o desafio está em conseguir que os produtos contemplem os quesitos de qualidade sem deixarem de ser artesanais. Legislação adequada e programas de capacitação dos produtores e distribuidores parecem constituir a combinação necessária, procurando não condenar os pequenos produtores e vendedores à marginalidade. Leis vêm sendo propostas em alguns estados, ou já foram aprovadas, como em Santa Catarina, definindo normas sanitárias para a elaboração e comercialização de produtos artesanais comestíveis de origem animal e vegetal. Quanto menor a amplitude espacial da comercialização pretendida, menores as exigências de transporte e conservação dos produtos, o que leva alguns a estimular a elaboração também de leis municipais que normatizem e favoreçam este tipo de produção e de comércio.

A atuação da VIDA Brasil especificamente voltada aos consumidores de baixa renda⁽³¹⁾ permite abordar uma problemática particularmente importante do nosso tema. Um trabalho convencional de defesa dos direitos do consumidor defrontar-se-ia com a imagem de que a população de baixa renda não tem o hábito de reclamar quando lesada, mesmo quando se sabe que as maiores fraudes ocorrem nos equipamentos de varejo por ela freqüentados, como é o caso dos pesos nas feiras principalmente na venda de carnes⁽³²⁾. Mencionou-se, ainda, outros fatores limitantes, tais como a diferença de comportamento entre as regiões Sul e Nordeste, pois, na primeira, os segmentos de baixa renda seriam melhor atingidos através de centros

²⁹ Veja-se o exemplo do apoio prestado pelo CDC à vigilância sanitária no combate ao leite de baixa qualidade e contaminado distribuído em programa estadual, o qual havia favorecido a proliferação de um grande número de laticínios; note-se que uma das reações contrárias à associação veio do sindicato dos trabalhadores da indústria de laticínios acusando-a de buscar o fechamento das indústrias e de acabar com o emprego.

³⁰ O potencial de conflito entre as associações de consumidores e os produtores de alimentos em condições precárias confirma-se na seguinte afirmação: “o maior desrespeito que um cidadão pode ter em relação à sociedade é vender para sobreviver e colocar [à venda] qualquer tipo de produto”.

³¹ Entre outros, esta entidade apoia a organização de associações originárias de antigos núcleos de donas de casa existentes nos bairros de Fortaleza e de Salvador.

³² As limitações objetivas da população das áreas mais carentes está na base do projeto do CDC denominado de “Seja Seu Próprio Advogado: uma proposta de educação popular”, visando transformá-la de objeto passivo das relações de consumo em protagonistas ativos, críticos e solidários.

comunitários mais organizados e contar-se-ia com maior apoio dos meios de comunicação, sobretudo o rádio.

Como revelado pela experiência da VIDA Brasil, atuar com a população de baixa renda quanto ao consumo de alimentos implica, desde logo, enfrentar o desafio de ela não ter o que consumir. Este fato leva a que esta entidade valorize a educação para o consumo com atividades ligadas a práticas alimentares baseadas no que a família dispõe (combatendo-se o desperdício e visando o aproveitamento integral dos alimentos habitualmente mais consumidos), e também através da difusão de formas de alimentação alternativa adequadas a esta população. Constatou-se que as pessoas com baixa ou nenhuma renda “não usam bem o pouco que têm”, e muitas vezes são “reféns da venda” por terem que comprar em pequenas quantidades ou em quantidades não disponíveis nas embalagens utilizadas nos supermercados. Como já se disse, essa limitação pode explicar, em parte, o aumento da participação dos armazéns e do pequeno comércio em geral revelados pelos dados da POF analisados em tópico anterior. Além do que, o também citado aumento no consumo de biscoitos e salgadinhos pode ter entre suas causas o uso, certamente não adequado, dos poucos recursos financeiros de que essas famílias dispõem para comer⁽³³⁾.

A estratégia programática da VIDA Brasil tem eixos transversais visando a complementariedade entre as diferentes ações, a autonomia futura dos programas e entidades, a valorização dos indivíduos e as relações de parceria em rede das associações de consumidores diretamente com outras entidades envolvidas no seu trabalho. Esses eixos aparecem, especificamente, no programa de segurança alimentar que é parte de um projeto de educação alimentar e nutricional. Ele se desenvolve em sete creches da periferia de Fortaleza através das associações responsáveis pela gestão das mesmas. Tendo se originado de uma pesquisa sobre as condições da alimentação servida nelas, seu objetivo direto é o de prevenir e reduzir a desnutrição das 588 crianças assistidas, todas pertencentes a famílias com renda entre meio e três salários-mínimos. Contudo, as ações envolvem a sensibilização das famílias quanto à desnutrição e à noção de segurança alimentar, a educação para o consumo (incluindo os direitos enquanto consumidores), o incentivo ao aumento do nível de renda (estimulando atividades já desempenhadas e desenvolvendo novas), e o apoio à mobilização (atuação no fórum municipal de creches) em busca da melhoria das políticas de apoio às crianças e de segurança alimentar. Dentre os resultados, destacam-se a legitimação do referido fórum municipal, a capacitação das cozinheiras empregadas pelo Governo do Estado, a modificação da elaboração do cardápio, a melhoria dos índices de nutrição nas creches e a mudança de hábitos e atitudes alimentares nas famílias. Ressalte-se a repercussão alcançada dentro das casas através das atividades pedagógicas com as crianças para a educação alimentar.

Educação para o Consumo de Alimentos

O objetivo deste tópico é tratar de aspectos mais específicos da educação para o consumo de alimentos diante dos hábitos alimentares existentes e com vistas à introdução de práticas saudáveis de alimentação. O papel da educação alimentar e mesmo algumas iniciativas nesta direção estiveram presentes nos demais tópicos, daí que evitaremos retomar questões antes tocadas; novas referências serão feitas à experiência da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte⁽³⁴⁾.

Conforme formulado pelo IDEC, educação alimentar significa cumprir com o direito do consumidor de ter habilidades e conhecimentos que permitam escolher e consumir os alimentos de forma segura e adequada. “A educação alimentar é uma questão de justiça”, do Ministério da Justiça, segundo um integrante deste ministério. As entidades de defesa dos consumidores têm pleiteado a inclusão da educação alimentar e da educação para o consumo na formação das crianças em idade escolar, posição semelhante à externada por representante da Associação Brasileira da Indústria de Alimentos⁽³⁵⁾. Encontra-se em debate no fórum nacional destas

³³ Como mencionado no painel, é possível orientar essas pessoas no sentido de trocarem os salgadinhos por outra coisa que podem adquirir com os R\$ 2,00 de que dispõem.

³⁴ Baseamo-nos na apresentação feita por Adriana Aranha, da Secretaria Municipal de Abastecimento de Belo Horizonte.

³⁵ A seção cearense da Associação Brasileira de Economistas Domésticas elaborou material didático para uma disciplina de Educação do Consumidor a ser oferecida nas escolas

entidades a proposta de criar um fundo de educação alimentar. Sugeriu-se que nesse trabalho fossem incluídas, desde logo, as próprias cantinas escolares, investigando-se o que as crianças estão comendo nas escolas.

Admite-se a possibilidade de resultados bastante elevados no campo da educação alimentar com a utilização de poucos recursos. Lamentavelmente, porém, não há muitas iniciativas no País nesse sentido, principalmente por parte da administração pública, destacando-se as ações nessa área realizadas pela sociedade civil organizada. Não se trata de substituir o papel desempenhado por essas organizações mesmo em presença de programas públicos, como se pode verificar nas ações de defesa e promoção do consumo alimentar da prefeitura de Belo Horizonte. Nelas, a parceria com ONG's é essencial, no caso, na organização de creches em face de praticamente inexistirem equipamentos públicos.

Parte do trabalho educacional desenvolvido pela prefeitura de Belo Horizonte consiste em articular a distribuição de cartilhas de alimentação com o fornecimento de alimentos a entidades nos programas de prevenção e combate à desnutrição, de alimentação escolar, de assistência alimentar às creches e entidades sociais voltadas às crianças, de alimentação em asilos, e na distribuição de cestas básicas. A introdução de práticas saudáveis está presente na composição de cardápios que refletem preocupações não apenas de quantidade (aumento do valor nutricional), mas também de qualidade (diversificação dos gêneros servidos e eliminação dos formulados), de harmonia (cardápios balanceados) e adequação (cardápios por faixa etária, com pesquisa da preferência dos usuários e cardápios regionalizados).

Como bem lembrado nos debates, as ações quanto à mudança de hábitos alimentares têm que ser feitas repetitivamente, e devem articular a educação alimentar com a disponibilidade de alimentos, isto é, articular o campo e a cidade, os produtores e os consumidores. Já com relação aos hábitos da zona rural, eles aparecem não apenas como bastante diferentes dos urbanos, mas também como mais difíceis de ser alterados, inclusive porque a preparação de alimentos de forma nem sempre mais saudável é a mais simples.

Ao tratarmos do direito à informação, falou-se dos riscos associados às informações erradas ou enganosas contidas nos rótulos dos produtos, e de como eles podem ser um poderoso mecanismo indutor de hábitos alimentares. Por essas razões, a proposição de que os rótulos devem se constituir em espaço educativo, e não apenas prestarem informações sobre os produtos com objetivos comerciais, deve ter em conta a tênue diferença existente entre educação e propaganda. Possíveis usos educativos dos rótulos dos produtos seriam, por exemplo, como aproveitar melhor o produto e como se desfazer da embalagem.

Um último ponto, porém de muita relevância, diz respeito ao uso generalizado de cartilhas durante as campanhas e, em particular, nas atividades educativas regulares. De um lado, manifestou-se o temor quanto a possíveis incorreções técnicas frutos de *lobbies* junto a entidades sérias e com credibilidade, aventando-se a possibilidade de elas passarem pelo crivo do IDEC. Por outro lado, propõe-se a produção de uma cartilha única consensuada, ao mesmo tempo em que se criaria espaços para juntar cartilhas com diferentes posições. Esse procedimento poderia sanar, parcialmente, as dificuldades em dispor de informação de caráter massivo, já que as iniciativas de educação dirigem-se principalmente a pequenos grupos.

Observações finais

Nestas observações finais de caráter geral, recuperaremos as questões abordadas durante o painel e analisadas ao longo do texto, organizando-as em três conjuntos de temas. Em seguida, daremos destaque a quatro questões particulares, algumas das quais não foram objeto de discussão apesar de sua importância.

Um primeiro conjunto de questões tratadas diz respeito ao consumo de alimentos propriamente dito. Receberam bastante destaque as marcantes diferenças entre os segmentos sociais estratificados segundo o nível de renda no Brasil, no que se refere à capacidade de acesso aos alimentos, aos hábitos alimentares e ao (des)respeito do direito básico à alimentação. A verificação das tendências do consumo alimentar no Brasil permitiu constatar os problemas efetivos e os riscos colocados pela aparente conformação de um padrão alimentar que em

municipais de Fortaleza e na rede estadual do Ceará, e criou um Núcleo de Educação do Consumidor e Administração Familiar, em convênio com a UFC e o MAHE do Canadá.

vários aspectos contrasta com o que seria recomendável em termos de práticas alimentares saudáveis, ou de um padrão de consumo sustentável. Foi dada atenção especial noção de cesta básica de alimentos, em termos do seu significado, composição e utilização como instrumento de políticas públicas.

Ainda neste primeiro conjunto, considerou-se fundamental retomar a questão já abordada nos painéis anteriores sobre o papel positivo que pode ser desempenhado pelos pequenos e médios fornecedores de alimentos tais como agricultores familiares, pequenas agroindústrias, indústrias urbanas e pequeno comércio. Esse papel tem várias dimensões, as principais delas referindo-se à promoção de atividade econômica com equidade social, à oferta de alimentos típicos com qualidade e ao estímulo à diversidade cultural, todas essenciais à implementação de uma estratégia de desenvolvimento com segurança alimentar. Vale lembrar que esse destaque veio acompanhado dos problemas verificados nos circuitos que reúnem fornecedores em condições precárias e consumidores de baixa renda. Na verdade, aqui se localizam algumas das principais demandas e possibilidades de ações públicas locais e regionais voltadas à oferta e ao consumo de alimentos com segurança alimentar. Nunca é demais lembrar que ações públicas não querem dizer ações exclusivamente governamentais.

Um segundo conjunto de questões referiu-se ao(s) consumidor(es) de alimentos. Vale dizer, tratou-se da conceituação dos direitos do consumidor em relação aos alimentos na perspectiva da segurança alimentar, de algumas das estruturas em que esses direitos são contemplados ou negados e dos instrumentos destinados a protegê-los. Em estreita relação com estes últimos, tratou-se dos órgãos normatizadores, dos sistemas de vigilância sanitária e dos serviços de inspeção, em particular quanto ao seu modo de funcionamento e ao tipo de relação mantida com os consumidores e suas entidades. Sem dúvida, a educação para o consumo de alimentos sobressaiu-se dentre as ações públicas indispensáveis para assegurar os direitos do cidadão, mais do que do consumidor em si.

Um terceiro conjunto de questões tratou das entidades ligadas aos consumidores ou por eles mesmo criadas. Procurou-se chamar a atenção para a diferente natureza dessas entidades, aos processos que levaram ao surgimento daquelas que representam mais diretamente os consumidores e à amplitude de sua ação e público beneficiário, este último aspecto bastante marcado pela noção de direitos difusos. Os debates atribuíram à sociedade civil a condição de motor das transformações na área de alimentos, em contraste com a ausência de uma postura comum dos organismos públicos ligados à questão alimentar. Contudo, questionou-se a real capacidade das entidades da sociedade brasileira influenciarem nas políticas públicas, melhor, de influenciarem no sentido de que hajam políticas públicas para a questão alimentar.

A observação anterior é tão mais importante quando se considera o contexto brasileiro no qual é preciso que os consumidores exijam políticas públicas para os que sequer podem comer de forma regular e adequada, postura crescentemente adotada pelas atuais entidades voltadas para a defesa do consumidor. Ainda com respeito às políticas públicas, foi bastante ressaltada a importância da parceria destas entidades com os órgãos públicos e a conquista de efetiva participação nas instâncias com caráter deliberativo. Entre as referências para as demandas em termos da ação do estado destacou-se, ainda sem maior aprofundamento, a importância de se ter um orçamento para a alimentação, e foi reafirmada a perspectiva da descentralização e da concessão de autonomia real para os municípios.

Quanto à integração entre as próprias entidades de consumidores, ademais da ampliação e consolidação do Fórum Nacional das Entidades Civas de Defesa dos Consumidores, reafirma-se a proposta de consolidação de cartilhas de esclarecimento em uma única cartilha nacional para divulgação massiva, sem dúvida, um instrumento concreto de integração das ações locais nesta área. Restou, ainda, como tema a ser enfrentado, a inserção do consumo (e do consumo de alimentos) na futura revisão do programa nacional de direitos humanos.

Uma outra proposição de integração de atividades, nascida neste encontro e que deverá merecer atenção futura, sugere o estreitamento de relações e o estabelecimento de parcerias entre o fórum de consumidores referido e o Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional. Entre outras, esta parceria poderia se concretizar desde logo numa campanha conjunta pela obrigatoriedade da notificação de doenças provocadas por alimentos e pela formação de bancos de dados que incluíssem o registro de produtos proibidos e rejeitados em testes idôneos, ambos temas discutidos durante o painel, tendo sido este banco considerado uma fonte de informação necessária para o empreendimento de ações a respeito.

Outro ponto em comum de extrema relevância está no reconhecimento, por parte das entidades de consumidores, da necessidade de continuar sua atual campanha de segurança alimentar, ampliando-a, porém, para além do tema dos produtos transgênicos, sem dúvida importante e urgente. Entendem que aquela noção vai mais além do que a qualidade dos alimentos, aspecto normalmente mais valorizado pelas entidades de consumidores, envolvendo ações desde o acesso à terra até o consumo, o que incluiria uma articulação mais estreita entre campo e cidade. Como formulado na proposta de estratégia de atuação do IDEC, é preciso incentivar a discussão sobre o papel dos consumidores enquanto promotores de modelos de desenvolvimento mais equitativos.

As questões que merecem uma menção especial nestas observações finais são as seguintes:

- a) a questão de gênero na segurança alimentar: um painel dedicado ao consumo de alimentos constitui-se num espaço por excelência à percepção da importância de se avançar na discussão sobre questões de gênero na segurança alimentar, entre outras, pelo papel central desempenhado pelas mulheres na obtenção, preparação e partição dos alimentos entre os membros da família. Esse ponto foi parcialmente contemplado no painel, especialmente, pelos trabalhos realizados junto às donas de casa
- b) produtos 'transgênicos': objeto de importante campanha nacional na qual as entidades de consumidores vêm cumprindo um papel proeminente, destacou-se a necessidade de seguir tratando desse tema em suas várias dimensões. Uma delas é o discurso que coloca esses produtos como uma nova promessa para a solução da fome do mundo. A outra é a verificação dos impactos ambientais da substituição das formas de produção dos alimentos e das repercussões na saúde pelo consumo de produtos geneticamente modificados.
- c) a água como alimento: dentre as questões não contempladas no painel, a consideração da água como um alimento essencial e sob forte ameaça talvez seja a principal e mais urgente delas. Entrariam aqui tanto os problemas de escassez e contaminação da água, como as implicações do processo em curso que levará à privatização do seu manejo e distribuição, tema sobre o qual o IDEC e o Instituto PÓLIS já vêm trabalhando conjuntamente.
- d) ensino e pesquisa sobre os alimentos: duas questões derivadas de alguns pontos debatidos durante o painel devem ser mencionadas sobre o ensino e a pesquisa sobre os alimentos. A primeira delas é a constatação de que a maior parte dos trabalhos sociais relativos ao problema nutricional não é feito por nutricionistas, mas sim por economistas domésticas alegadamente tão aptas quanto as primeiras (exceto no que se refere à dietoterapia) e com maior "sensibilidade para o social" pelas características de sua formação escolar. Uma segunda observação remete à necessidade de se estimular as pesquisas sobre as plantas alimentícias, bastante mais atrasadas que, por exemplo, os estudos sobre plantas medicinais, o que favorece a presença de alimentos enriquecidos num País com uma grande diversidade como o Brasil.

ANEXO 1

Painel sobre Experiências Significativas de Ações Locais Ligadas ao Consumo de Alimentos

Promoção: *Instituto Pólis e IDEC.*

Apoio: *Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor e DPDC - Depto. de Proteção e Defesa do Consumidor- Ministério da Justiça*

Programação

1º Dia

Traços Gerais do Consumo de Alimentos no Brasil

1. Tendências recentes do consumo alimentar e dos gastos com alimentação no Brasil:
Shandra Aguiar - Assoc. Brasileira de Economia Doméstica do Ceará.
2. Perfil do consumo alimentar em diferentes regiões do país e a noção de cesta básica:
Maria A. Galeazzi -NEPA/UNICAMP.
3. Atributos e qualidade dos alimentos a partir da ótica dos consumidores:
Othon Abrahão – Coordenador técnico do IDEC.

Iniciativas Governamentais em Âmbito Local Ligadas ao Consumo Alimentar

4. Implementação descentralizada dos serviços de inspeção e de vigilância sanitária - experiência de Minas Gerais
Lígia Lindner Schereiner – Diretora do Centro de Alimentos da Superintendência de Vigilância Sanitária.
5. Ações Públicas de Garantia do Acesso ao Consumo de Alimentos
Adriana Aranha – Secretária de Abastecimento de Belo Horizonte.
6. Organismos de defesa do consumidor e a experiência dos PROCON's
Odon Bezerra Cavalcante - PROCON Municipal de João Pessoa - Coordenador Executivo

2º Dia

Iniciativas de Organizações da Sociedade Civil Ligadas ao Consumo Alimentar

7. ADOCON – Associação das Donas de Casa e Consumidores – Tubarão / SC
Reneuza Borba – Presidente
8. CDC- Centro de Defesa do Consumidor do Rio Grande do Norte
Lúcia de Fátima – Coordenadora Executiva
9. Vida Brasil – Programa de Segurança Alimentar – Ceará
Gorett Nogueira

Debate Final

Debate geral sobre temas e questões levantadas nas três sessões do painel, a partir de um roteiro de temas sugeridos pelo relator do encontro.

ANEXO 2

Informações sobre as experiências apresentadas

1. IDEC

O Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC), fundado em julho de 1987, é uma associação civil, sem fins lucrativos, e sem qualquer vínculo com empresas, governos e partidos políticos. Criada por um grupo de profissionais de diferentes áreas e lideranças de movimentos sociais, sua missão é defender os consumidores em todos os âmbitos, inclusive atuando judicialmente em nome deles. Para isso, o IDEC tem como objetivo contribuir para que seja atingido o equilíbrio ético nas relações de consumo, por meio da conscientização e participação do consumidor e do maior acesso à Justiça; a implementação e aprimoramento da legislação de defesa do consumidor; repressão ao abuso do poder econômico nas relações de consumo e nas demais relações jurídicas correlatas, a melhoria da qualidade de vida, especialmente no que diz respeito à melhoria de qualidade dos produtos e serviços oferecidos. O instituto tem 40 mil associados, sendo que somente pessoas físicas podem se associar. Os associados e os assinantes da Revista Consumidor S.A. são os responsáveis diretos pela maior parte da receita da entidade.

O IDEC é membro, na categoria de associado, da CI - Consumers International (ex-IOCU - International Organization of Consumers Unions), organismo não-governamental que congrega entidades correlatas de mais de 70 países (no Brasil, é a única entidade nessa categoria). Faz parte do Comitê Executivo eleito da CI, representando a América Latina e Caribe. Representa ainda os interesses dos consumidores em inúmeros comitês e conselhos, que definem as normas de qualidade para os produtos e serviços. O IDEC desenvolve as seguintes atividades:

- orienta e informa o consumidor dos seus direitos;
- realiza testes comparativos entre produtos e serviços oferecidos ao consumidor brasileiro;
- edita a Revista Consumidor S. A., que é independente, onde são publicados os testes, matérias de orientação sobre saúde, alimentação, economia, ações da entidade na área da Justiça e sobre todos os demais aspectos envolvidos na relação de consumo;
- planeja, produz e edita materiais informativos destinados ao cumprimento dos objetivos do instituto;
- representa os interesses dos consumidores em campanhas pela melhoria das relações de consumo em nosso País;
- atua junto aos poderes públicos e instituições, visando aperfeiçoamento da legislação e das normas técnicas, de fiscalização e demais procedimentos de defesa do consumidor, bem como o cumprimento das leis de defesa do consumidor e normas já promulgadas;
- atua judicialmente em defesa do consumidor, associados ou não, nas relações de consumo, também perante os poderes públicos; e
- promove estudos, pesquisas e eventos relacionados com as relações de consumo, a qualidade de produtos e serviços, a defesa do consumidor, e o consumo sustentável.

Dentre as vitórias do IDEC destacam-se:

- Participou da elaboração do Código de Defesa do Consumidor, lei que hoje garante ao consumidor o exercício da cidadania.
- Os associados do IDEC já economizaram milhões, através de processos na justiça. Só no caso da Poupança Não Creditada no Plano Verão, já foram recuperados mais de R\$ 6 milhões.
- Realizou testes comparativos com mais de duas mil marcas de produtos e serviços, alterando, em alguns casos, leis e normas devido aos resultados, visando à melhoria de qualidade dos produtos e serviços oferecidos
- Fez com que fossem banidos do mercado antibióticos impróprios, denunciando a existência de mais de 150 combinações de uso injustificado.
- Obteve uma ação na justiça que exige do Governo Federal a avaliação dos riscos à saúde e ao meio ambiente antes da liberação comercial da soja transgênica.
- Obteve Liminar impedindo o aumento das tarifas da Telefônica, empresa de telefonia de São Paulo, diante de vários problemas que estão afetando os usuários desse serviço.

2. Núcleo de Educação do Consumidor e Administração Familiar - Associação Brasileira de Economistas Domésticos - Seção Ceará

Experiência apresentada por Shandra Aguiar

Origem do Projeto

O Núcleo de Educação do Consumidor e Administração Familiar é um projeto oriundo de um convênio entre a MAHE (Manitoba Home Economists Association) e a Associação Brasileira de Economistas Domésticos - Seção Ceará. O referido projeto de intercâmbio pretendia levar a todas as escolas da rede oficial do estado e do município de Fortaleza a disciplina Educação do Consumidor, de forma transversal, inserida e trabalhada nas demais disciplinas existentes. A partir de uma avaliação do trabalho realizado, estabeleceu-se um protocolo de intenções com o Departamento de Economia Doméstica da Universidade Federal do Ceará para dar continuidade ao referido trabalho.

Objetivos do Projeto

O Núcleo tem um caráter basicamente preventivo, tendo como objetivo principal capacitar indivíduos e famílias a buscarem seu próprio bem estar, preparando-os para tomarem decisões levando em consideração seus valores, objetivos, recursos e responsabilidade ambiental diante da decisão de seleção ou de consumo.

Principais Atividades

O intercâmbio entre as duas associações durou cerca de sete anos (1987-1994), tendo sido capacitados 69 professores. Foi elaborado um manual para o professor denominado "Lixo: Problemas e Soluções", que foi distribuído em cerca de duas mil escolas do Estado.

No programa de atuação do Núcleo constam atividades direcionadas ao planejamento da renda e orçamento familiares, defesa do consumidor, educação ambiental e alimentar. No que se refere às atividades de educação promovem-se palestras em escolas, comunidades, empresas, hospitais, igrejas e supermercados.

O Núcleo realiza, anualmente, um Seminário sobre Segurança Alimentar, tratando de temas tais como: o papel das mulheres na alimentação; vigilância sanitária; qualidade dos alimentos; alimentos transgênicos; o direito de acesso aos alimentos.

Entre os projetos em que o Núcleo participou, cita-se o Projeto de Qualificação de Feirantes e Permissionários nas Feiras e Mercados Públicos e a parceria com a ONG Fábrica da Imagem e o programa Comunidade Solidária na capacitação de jovens de comunidades periféricas na manipulação de alimentos.

3. ADOCON-TB - Associação das Donas de Casa e Consumidores de Tubarão (SC)

Experiência apresentada por Reneuza Borba

Objetivos da Entidade

O principal objetivo é contribuir para o fortalecimento da vida familiar, levando a dona de casa a conhecer seus direitos diante do acesso aos alimentos com base no Código de Defesa do Consumidor.

Os objetivos específicos são os de levar a dona de casa a saber como conservar sua saúde através de uma alimentação saudável e como consumir produtos adequados.

Ações Previstas e Realizadas

Como principal ação prevista, destaca-se o desenvolvimento do Projeto de Educação Popular nas comunidades carentes e continuar com a orientação e defesa das donas de casa e dos consumidores em geral. A associação pretende também manter parcerias com outras entidades voltadas à defesa do consumidor, do meio ambiente e pela construção da cidadania.

Das ações já realizadas ou em andamento ligadas à questão dos alimentos, destacam-se:

- Campanha de distribuição do Guia dos Alimentos, do Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor (FNECDC)
- Campanha contra a liberação dos produtos transgênicos
- Campanha de boicote aos produtos em alta de preços
- Convenção coletiva de consumo com supermercados e farmácias
- Ação conjunta com a Vigilância Sanitária, CIDASC, PROCON e SAM na fiscalização dos produtos de origem animal, exigindo o selo de inspeção
- Campanha de alimentos não perecíveis para comunidades carentes

Marco Institucional

Orientação e defesa do consumidor pelas causas coletivas e difusas.

A associação tem parceria com o IDEC para testes de qualidade de produtos e serviços. Ela é membro do FNECDC, da Confederação Nacional das Donas de Casa e Consumidores, e dos conselhos municipais de Cultura, Meio Ambiente e Turismo.

4. CDC - Centro de Defesa do Consumidor do Rio Grande do Norte - Projeto: “Seja seu Próprio Advogado” – uma proposta de educação popular junto a entidades comunitárias das zonas Norte e Oeste dos municípios de Natal e Parnamirim

Experiência apresentada por Lúcia de Fátima

Origem do Projeto

Os reflexos da internacionalização e globalização da economia têm se feito notar no RN e principalmente na capital, Natal. Com a ampliação da circulação de capital, mercadorias, bens e serviços, crescem cada vez mais os problemas gerados pela confiabilidade, durabilidade, e eficácia dos produtos comercializados. São comuns os conflitos envolvendo relações de consumo e qualidade de vida (como, por exemplo, as freqüentes denúncias contra planos de saúde e a qualidade dos alimentos, sobretudo leite e carnes) e a degradação ambiental causada por atividades comerciais e industriais predatórias.

Todas estas demandas revelam a necessidade de ampliar ações que habilitem o próprio consumidor a se defender, e se prevenir de abusos. É desenvolvendo sua capacidade de escolha e ampliando o nível de exigência, que ele começa a adotar procedimentos visando prevenir ou exigir o ressarcimento das perdas e danos provocadas por relações de consumo abusivas. Agindo desta forma, eleva o padrão de qualidade dos bens e serviços ofertados em nível local, contribuindo para construir uma nova cultura no ato de consumir.

Elegemos os segmentos mais excluídos da população, localizados nas duas regiões administrativas (Norte e Oeste) das cidades de Natal, e Parnamirim, por entendermos que são estes os mais carentes de informações. A população destas áreas, compra pequenas quantidades de produtos alimentícios básicos em pequenos estabelecimentos como mercearias, padarias e açougues. A maioria destes locais não oferece as mínimas condições de higiene, acondiciona os alimentos de forma inadequada e, freqüentemente, causa problemas com relação ao peso, medidas e preços praticados.

Objetivos, Ações Previstas e Realizadas

O objetivo geral é instrumentalizar a população selecionada para superação da condição de objeto passivo das relações de consumo em protagonistas ativos, críticos e solidários, na perspectiva de melhorar sua qualidade de vida e afirmar a sua cidadania.

Dentre os objetivos específicos, destacamos:

- a) Conhecer, interpretar e manusear o Código de Defesa do consumidor;
- b) Dar noções básicas sobre orçamento doméstico;
- c) Dar noções básicas sobre alimentos e segurança alimentar;
- d) Realizar testes comparativos de produtos e serviços, com ênfase para produtos alimentícios.

O Centro de Defesa do Consumidor, tem dispensado atenção especial à questão da segurança alimentar, seja participando de campanhas contra a liberação dos alimentos transgênicos, sem os devidos cuidados quanto aos possíveis riscos à saúde e ao meio ambiente, seja denunciando à justiça alimentos contaminados, como foi o caso do leite tipo “C”, distribuído pela Prefeitura de Natal através dos Centros de Saúde, às crianças desnutridas e gestantes de alto risco nutricional.

Através da parceria com os diversos meios de comunicação e vários equipamentos comunitários e/ou coletivos (Clubes de Mães, Conselhos Comunitários, Escolas e Grupos específicos como idosos, hipertensos, e diabéticos, entre outros) vem realizando ampla campanha contra o abate clandestino de animais e os potenciais riscos à saúde humana. Participou também de vários cursos sobre “Cidadania no Contexto Atual”, promovidos pelo Núcleo de Estudos em Saúde Coletiva da UFRN, nas cidades do interior do RN (Macau, Santo Antônio, Santa Cruz e Nova Cruz), debatendo com as lideranças comunitárias sobre as políticas sociais, de saúde, educação e o cidadão consumidor.

Atualmente, vem desenvolvendo trabalho educativo junto aos grupos acima mencionados, visando esclarecer melhor a nova lei dos medicamentos genéricos. Além disso, tem divulgado em suas reuniões, palestras, programas de rádio e jornais, o Guia de Alimentos, editado pelo

IDEC e distribuído com as entidades do Fórum Nacional de Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor.

Marco Institucional

O CDC/RN é uma entidade civil sem fins lucrativos cuja missão é orientar e defender o consumidor em suas relações de consumo e com o meio ambiente. Fundada em 27/08/97 e reconhecida de utilidade pública Estadual e Municipal através das respectivas Leis: Lei nº 7.116/98 e Lei nº. 4974/98, tem atualmente 250 sócios contribuintes. É membro do Fórum Nacional de Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor, da Confederação Nacional de Donas de Casa e Consumidores, do Conselho Estadual de Saúde, do Conselho Estadual de Defesa do Consumidor do Rio Grande do Norte e do Conselho Municipal de Saúde de Natal.

O projeto apresentado conta com a parceria da Universidade Federal do Rio Grande do Norte e do IDEC/SP.

Avaliação dos Resultados

Consideramos positivas as iniciativas do Centro, embora reconheçamos que muitas coisas ainda terão de ser feitas. Lutamos com dificuldades financeiras e obstáculos culturais e sócio-econômicos, pois lidamos com população hipossuficiente, excluída dos direitos mais elementares, entre os quais o direito à educação e à alimentação. Além disso, nosso projeto só tem sobrevivido graças à persistência de quem está à frente da entidade e sua capacidade de buscar ajuda nas mais diversas entidades, entre as quais destacamos o IDEC, a UFRN e os sindicatos de categorias profissionais (Petroleiros, Sindsaúde, Bancários, e Médicos). Porém, a convicção de que estamos no caminho certo nos impulsiona para continuarmos a nossa tarefa.

5. V.I.D.A. Brasil - Programa Segurança Alimentar: Projeto de Educação Alimentar Nutricional "A Intervenção em Educação para o Consumo"

Experiência apresentada por Clébia Mardônia Freitas Farias e Maria Gorett Nogueira

Apresentação da Entidade:

A V.I.D.A. Brasil! (Valorização do Indivíduo e Desenvolvimento Ativo) é uma entidade sem fins lucrativos, fundada em junho de 1996, com atuação nas cidades de Fortaleza e Salvador, tendo como norte a promoção dos direitos humanos, organização do consumidor de baixa renda, segurança alimentar, inclusão social de pessoas com direitos específicos e geração de trabalho e renda.

Estratégias programáticas:

- a) Transversalidade - é o desenvolvimento de temáticas que perpassam por todos os programas: gênero, organização comunitária, cidadania, trabalho e educação.
- b) Atuação que visa a complementariedade - projetos que se interligam, a exemplo do PEAN que possui ações voltadas tanto para cidadania como para a geração de renda.
- c) Autonomia - os projetos são concebidos em parceria com as comunidades, o que promove não só a autonomia financeira, como também a autonomia das iniciativas, das idéias.
- d) Valorização do indivíduo - é considerar o outro (parceiros) como indivíduo único, não apenas levando em consideração o grupo a que pertence, é percebê-lo com suas limitações, sua história pessoal, seus valores.
- e) Relações de parcerias - o parceiro é percebido como co-responsável na execução das ações.

PEAN- Projeto de Educação Alimentar e Nutricional:

Localização geográfica / público beneficiário

Periferia de Fortaleza.

Em média 2.140 pessoas. População com renda entre 1/2 a 3 salários mínimos, cujas crianças são assistidas pelas creches locais comunitárias.

Objetivos

Prevenção e redução da desnutrição das 588 crianças assistidas em 7 creches comunitárias da periferia de Fortaleza.

Sensibilizar, incentivar, apoiar e promover a educação alimentar das 428 famílias beneficiárias (em média 1.552 pessoas).

Estratégias

Sensibilização das famílias na temática.

Educação para o consumo.

Incentivo ao aumento de nível de renda.

Apoio a mobilização das associações parceiras para melhoria das políticas de atendimento à crianças especificamente na temática.

Ações

Capacitação das parcerias locais em organização, gestão administrativo / financeira.

Formação de Agentes de Desenvolvimento Local.

Realização de práticas alimentares, cursos e oficinas nas áreas de alimentação e consumo.

Oficina de direitos humanos enfocando os direitos básicos e direitos do consumidor.

Implementação de ações nutricionais alimentares preventivas.

Implementação de ações de incentivo ao aumento da renda familiar.

Apoio na atuação do Fórum Municipal de Creches no âmbito das políticas públicas.

Resultados Alcançados

Legitimação do Fórum Municipal de Creches.

Demanda de outras creches solicitando a implementação do programa.

A melhoria da *per-capita* da creche.

Inserção da capacitação das cozinheiras pelo governo do estado.

Inserção de um novo cardápio dentro das creches a partir de discussão consensuada com parceiros e governo do estado.

Redução da desnutrição existente nas creches.

Mudança de hábitos e atitudes alimentares nas famílias.

ANEXO 3

Os Consumidores e a Segurança Alimentar no Brasil

Manifesto dos Consumidores Lançado no Dia Mundial da Alimentação 16/10/1998

Apresentado por Sezifredo Paulo Alves Paz - Secretário Executivo do FNECDC - Fórum Nacional das Entidades Civas de Defesa do Consumidor

O Direito de Acesso aos Alimentos

Para assegurar que todos os cidadãos brasileiros tenham acesso aos alimentos básicos, os consumidores reivindicam às autoridades que:

Garantam a disponibilidade de ofertas adequadas de alimentos, de forma econômica e acessível a todos e em todas as regiões.

Enfrentem as causas da Pobreza e da Fome, como o desemprego e a desigualdade na distribuição de renda, conforme compromisso assumido pelo Brasil na última Cúpula Mundial da Alimentação, em Roma, novembro de 1996.

Diminuem os impostos sobre os alimentos básicos, instituindo mecanismos para que esse benefício seja repassado aos consumidores;

Estabeleçam estratégias preventivas à Fome nas regiões mais pobres do País, como as do Norte e Nordeste, oferecendo ajuda alimentar de emergência e buscando soluções para o problema do abastecimento alimentar a longo prazo.

Avaliem o efeito das políticas agrícolas e econômicas sobre a segurança alimentar em nível nacional e de cada região do País, inclusive aquelas medidas decorrentes dos acordos internacionais dos quais o país é signatário.

O Direito a Alimentos Seguros

Os consumidores devem ter garantias de que os alimentos expostos à venda são seguros e tenham sido produzidos de forma a preservar a sua saúde. As doenças por alimentos são um grande perigo para a população e freqüentemente seus riscos são negligenciados. Para proteger o consumidor contra alimentos perigosos que constituem uma ameaça à saúde ou à vida, os consumidores reivindicam às autoridades que:

Implantem um programa integrado de controle sanitário de alimentos, *do campo à mesa*, eliminando o paralelismo, a duplicidade e o conflito de competências entre os diversos órgãos governamentais federais, estaduais e municipais;

Fiscalizem rigorosamente a indústria e o comércio de alimentos, proibindo a oferta de alimentos ao consumo que estejam contaminados e/ou fraudados;

Revisem a legislação de alimentos, especialmente o decreto-lei 986/69, que institui as normas básicas de alimentos, direcionando-a para métodos mais modernos de controle de alimentos, sem o enfoque cartorial do modelo atual;

Avaliem o impacto das novas tecnologias, especialmente a utilização o emprego da engenharia genética na produção de alimentos, proibindo a comercialização de produtos inseguros, impondo rigorosas normas de sua utilização e aplicando o *princípio da precaução* na autorização ou não das mesmas;

Estruturem um Sistema Nacional de Investigação de Doenças Veiculadas por Alimentos, de modo a dimensionar o impacto dessas enfermidades na saúde pública e a orientar as medidas para o seu controle;

Implementem o controle de substâncias químicas utilizadas na produção ou industrialização de alimentos, como aditivos, drogas veterinárias e pesticidas e seus resíduos, ou que possam acidentalmente ocorrer como os metais pesados e as micotoxinas, priorizando os alimentos destinados ao consumo interno;

Imponham rigoroso controle na importação de alimentos, assegurando que não sejam oferecidos ao consumo alimentos importados contendo substâncias proibidas, alimentos contaminados ou que ofereçam menor segurança para os consumidores brasileiros;

Garantam que produtos brasileiros exportados e rejeitados por outros países, por razões de segurança ou fraude, se retornarem ao País, não sejam oferecidos ao consumo, nestas condições;

Ampliem a cobertura da inspeção sanitária de produtos de origem animal e vegetal, atingindo todas as regiões do País, diminuindo a oferta de produtos irregulares ao consumo.

Direito a Informação

Os consumidores têm direito a escolher de maneira consciente os alimentos. Para obter informação apropriada e oportuna sobre os diversos aspectos de seu interesse, os consumidores reivindicam dos órgãos governamentais e das empresas que:

Cumpram e façam cumprir o disposto no Código de Defesa do Consumidor, que estipula a necessidade de informações claras, precisas, corretas e ostensivas sobre a origem, a natureza, a composição, preços e os riscos que possam apresentar os alimentos ofertados ao consumo, inclusive os importados;

Reprimam com rigor as propagandas enganosas ou abusivas em relação aos alimentos, impondo penalidades apropriadas;

Controlem as diversas formas de publicidade de alimentos, especialmente as divulgadas nos meios de comunicação de massa e destinadas ao público infantil, que devem ser severamente restritas, de modo a impedir nas gerações futuras os maus hábitos alimentares;

Instituem a rotulagem plena dos alimentos produzidos por engenharia genética, de modo que o consumidor saiba a origem, a natureza, as características os riscos e outros aspectos de seu interesse em relação a esses produtos;

Proibam o uso de informações de caráter medicinal em alimentos, visando a não induzir a erro ou confusão dos consumidores;

Direito à Educação Alimentar

Os consumidores têm direito a adquirir habilidades e conhecimentos que permitam escolher e consumir de forma segura adequada os alimentos. Desta forma, reivindicam aos órgãos governamentais que:

Desenvolvam programas contínuos de educação alimentar para crianças em idade escolar e profissionais, utilizando os recursos de um *Fundo Nacional de Educação em Saúde do Consumidor*, com recursos públicos e privados;

Instituem programas especiais de educação destinados às mulheres em relação aos alimentos, sobretudo as menos favorecidas economicamente;

Apoiem as organizações de consumidores nos seus esforços de realizar atividades educativas e de informação em relação aos alimentos.

Direito de reclamar e ser compensado

Os consumidores têm direito a uma justa compensação frente a um prejuízo relativo a alimentos. Para proporcionar o respeito a esse direito, os consumidores reivindicam às autoridades que:

Preservem o grau de proteção ao consumidor dada pelo Código de Defesa do Consumidor, instituindo-o como marco mínimo no processo de harmonização no âmbito do Mercosul ou outros tratados e na regulamentação técnica nacional em relação aos alimentos;

Melhorem o acesso dos consumidores aos órgãos de fiscalização para efetuarem queixas e obterem informações sobre os alimentos;

Estimulem as empresas a abrirem canais eficientes de atendimento das queixas de consumidores;

Assegurem maior agilidade nos processos judiciais movidos pelas associações de consumidores em relação aos alimentos.

Direito a um Ambiente Saudável

Os consumidores têm direito a um ambiente sadio que seja preservado para futuras gerações. Para assegurar uma produção de alimentos seguros para o meio ambiente, os consumidores reivindicam dos órgãos governamentais competentes que:

Promovam o uso de tecnologias agrícolas sustentáveis, como a agricultura orgânica, preservando a biodiversidade, dando valor aos métodos convencionais de produção que não utilizem substâncias de risco ao meio ambiente.

Assegurem o uso racional da água e a preservação dos mananciais de todo e qualquer tipo de poluição; *Apoiem* o Manejo Integrado de Pragas e instituem metas contínuas de diminuição do uso de agrotóxicos na agricultura;

Façam cumprir a Lei Federal de Agrotóxicos e as leis estaduais, preservando as conquistas obtidas com as mesmas.

O que é o Fórum Nacional das Entidades Civas de Defesa do Consumidor?

O Fórum Nacional das Entidades Civas de Defesa do Consumidor é uma entidade civil, sem fins lucrativos, que congrega 23 organizações de defesa do consumidor em todo País. Foi criado em 22 de julho de 1997, com o objetivo de fortalecer o movimento de educação e defesa dos consumidores no Brasil, articulando as suas associadas, promovendo a troca de informações, apoiando e promovendo ações conjuntas.

Busca também a consolidação da identidade destas entidades, fortalecendo institucionalmente as organizações de consumidores e para que elas sigam princípios éticos na sua atuação.

Promove cursos, seminários e encontros, eventos de debates e grupos de trabalho, para aprofundamento de temas relacionados à defesa do consumidor. Nesses, quase, dois anos de criação foram desenvolvidas diversas atividades, dentre elas:

- Capacitações dos técnicos das entidades em testes comparativos, serviços públicos, qualidade de alimentos, especificamente, sobre o Codex Alimentarius.

- Campanha de Alimentos, visando maior conscientização dos consumidores brasileiros sobre a necessidade de se organizar e participar de ações e decisões em relação a melhoria da qualidade desses produtos, melhoria no controle sanitário, criação de programas institucionais de educação alimentar. Foram feitas pesquisas de mercado, questionando os preços e a alta tributação de impostos sobre alimentos básicos. Foram distribuídas cerca de 10.000 Guias de Alimentos, e realizados testes comparativos, envolvendo várias entidades filiadas ao Fórum, tais como: sal, massas de pizza, leite pausterizado tipo C, palmito, arroz e feijão.

- Campanha dos Transgênicos, inclusive com uma ação judicial, impedindo plantio e comercialização da soja **“Roundup Ready”** em todo País. Foram feitas diversas manifestações, envolvendo tanto as entidades de defesa do consumidor, como entidades ambientalistas e outras ONGs, recolhendo assinaturas em uma carta aberta a ser enviada ao Congresso Nacional e ao Governo Federal, solicitando moratória para plantios de transgênicos, para exigir pesquisa rigorosa sobre a saúde e o meio ambiente, para que haja normas obrigatórias de rotulagem que garantam a informação plena para o consumidor e para que haja fiscalização dos produtos importados, impedindo a entrada dos alimentos que contenham ingredientes transgênicos. Foram distribuídas 100 mil cartilhas : “Não Engula Essa!”, com artigos e entrevistas para imprensa, tanto do Brasil quanto do Exterior, assim como foram feitas palestras, debates em audiências públicas no Congresso, Assembléias Legislativas e Câmaras de Vereadores e trabalho junto ao Comitê do Codex Alimentarius do Brasil e acompanhamento da atuação do governo, especialmente junto aos Ministérios da Justiça, da Saúde, da Agricultura e da Ciência e Tecnologia.

- Campanha contra a agiotagem autorizada pelo Governo Federal e realizada pelas instituições financeiras, apresentando uma proposta de projeto de lei à Camara dos Deputados, visando limitar a incidência de juros de a 12% ao ano, com o recolhimento de abaixo-assinado em todo o País.

FNECDC - Fórum Nacional de Entidades Civas de Defesa do Consumidor

Rua Dr. Costa Júnior, 194 - Água Branca - São Paulo/SP

CEP: 05002-000 - coex@uol.com.br

www.uol.com.br/fornac

Tel: (11) 38624266 - Fax: (11) 38629844

Presidente: Marilena Lazzarini

Secretário Executivo: Sezifredo Paulo Paz

Entidades fundadoras: IDEC, ADOC/PR.