

PANORAMA DA INSEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL: UMA ANÁLISE COMPARATIVA DOS INQUÉRITOS NACIONAIS BASEADOS NA ESCALA BRASILEIRA DE INSEGURANÇA ALIMENTAR

Ana Clara Barreira Leite

Discente - Centro Universitário Fametro – Unifametro
ana.leite@aluno.unifametro.edu.br

Palloma Késsia Sousa da Costa

Discente - Centro Universitário Fametro - Unifametro
palloma.costa@aluno.unifametro.edu.br

Priscila Pereira Pessoa

Docente - Centro Universitário Fametro – Unifametro
priscila.pessoa@professor.unifametro.edu.br

Área Temática: Alimentos, nutrição e saúde.

Área de Conhecimento: Ciências da Saúde.

Encontro Científico: XIII Encontro de Iniciação à Pesquisa.

RESUMO

Introdução: A segurança alimentar e nutricional (SAN) corresponde à garantia de que indivíduos ou famílias tenham o direito de acesso físico, social e econômico, de forma contínua, a alimentos em quantidade suficiente e de qualidade adequada. A Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) classifica os domicílios em níveis relacionados à SAN. Os inquéritos nacionais têm papel essencial ao apresentar resultados referentes à situação da segurança alimentar no Brasil, possibilitando a análise das desigualdades e seus reflexos no acesso à alimentação. **Objetivo:** Analisar comparativamente os principais inquéritos nacionais que utilizaram a EBIA, buscando compreender a evolução da insegurança alimentar no Brasil. **Métodos:** Revisão narrativa, de caráter descritivo e analítico, fundamentada em dados secundários de inquéritos nacionais, a partir de levantamento bibliográfico e documental. **Resultados:** Entre 2004 e 2013 pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), o Brasil apresentou avanços em SAN. Em 2004, 65,1% da população vivia em SAN, já em 2013, esse índice chegou a 77,45%. Entretanto, na Pesquisa de Orçamentos Familiares - POF (2017-18) houve um retrocesso, com queda na SAN para 63,3%. O quadro agravou-se em 2021-2022, quando 58,7% dos domicílios brasileiros enfrentavam algum grau de insegurança alimentar. Em 2023, a PNAD Continua apontou melhora, com 72,4% da população em SAN, porém os números ainda não retornaram ao nível de 2013. **Considerações finais:** Constata-se que o panorama da insegurança alimentar no Brasil apresenta oscilações ao longo das últimas décadas, evidenciando momentos de avanço e períodos de retrocesso.

Palavras-chave: Insegurança Alimentar; Segurança Alimentar; Alimentação.

INTRODUÇÃO

Segundo a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN (Brasil, 2006), a segurança alimentar e nutricional (SAN) corresponde à garantia de que indivíduos ou famílias tenham o direito de acesso físico, social e econômico, de forma contínua, a alimentos em quantidade suficiente e de qualidade adequada, capazes de atender suas necessidades nutricionais e respeitar suas preferências alimentares.

A Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) organiza os domicílios em quatro níveis: Segurança Alimentar, Insegurança Alimentar Leve, Insegurança Alimentar Moderada e Insegurança Alimentar Grave. No primeiro, os residentes dispõem de acesso regular e estável a alimentos de qualidade e em quantidade satisfatória, sem preocupações quanto à sua disponibilidade futura. Já a insegurança alimentar leve é marcada pela apreensão ou incerteza em relação ao acesso aos alimentos, com alterações na qualidade da dieta dos adultos da moradia. Quando ocorre diminuição na quantidade consumida e/ou mudanças nos padrões alimentares dos adultos, caracteriza-se a insegurança alimentar moderada. Na forma mais grave, a restrição alcança também as crianças do domicílio, podendo envolver episódios de fome. Ademais, para uma análise mais abrangente da presença ou ausência de insegurança alimentar nos domicílios brasileiros, incorporou-se a categoria Insegurança Alimentar Total, a qual corresponde à soma dos três níveis que a constituem: leve, moderada e grave. Nesse cenário, os inquéritos nacionais desempenham um papel essencial, ao apresentarem os resultados referentes à situação da segurança alimentar no Brasil e fornecerem informações sobre as condições socioeconômicas da população, possibilitando a análise das desigualdades e seus reflexos no acesso à alimentação (Brasil, 2010).

O objetivo deste estudo é analisar comparativamente os principais inquéritos nacionais que utilizaram a EBIA, buscando compreender a evolução da insegurança alimentar no Brasil.

METODOLOGIA

Trata-se de uma revisão narrativa, de caráter descritivo e analítico, fundamentada em dados secundários provenientes de inquéritos nacionais, realizada por meio de levantamento bibliográfico e documental. Foram analisados os seguintes inquéritos: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) dos anos 2004 (IBGE, 2004), 2009 (IBGE, 2009) e 2013 (IBGE, 2013), Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) de 2017/2018 (IBGE, 2018), Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia de

Covid-19 – VIGISAN de 2021/2022 (REDE PENSSAN, 2022) e PNAD Contínua de 2023 (IBGE, 2023).

Os critérios de inclusão contemplaram estudos, relatórios e publicações que apresentassem dados sobre insegurança alimentar obtidos pela EBIA em inquéritos nacionais, publicados entre os anos de 2004 e 2023, em português, inglês ou espanhol. Foram excluídos artigos sem dados relacionados à EBIA, bem como estudos de caráter local, regional ou que não apresentassem representatividade nacional. Foram excluídos artigos de revisão de literatura, trabalhos de conclusão de curso, dissertações e teses.

O processo de análise compreendeu o levantamento bibliográfico e documental dos inquéritos, a extração de informações-chave (ano, amostra, metodologia da EBIA e prevalências de insegurança alimentar leve, moderada e grave), a organização dos resultados em quadro comparativo para visualização das tendências ao longo do tempo.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A PNAD de 2004 (IBGE, 2004) investigou, pela primeira vez em nível nacional, a insegurança alimentar (IA), além de abordar temas como o acesso a programas de transferência de renda e aspectos complementares ligados à educação. Para investigação, foi utilizada a EBIA. Em 2009, o suplemento foi novamente incluído na PNAD 2009, o que possibilitou comparações ao longo do tempo sobre a prevalência da insegurança alimentar em diferentes regiões do país, áreas urbanas e rurais, e faixas de renda. A PNAD 2013 também voltou a tratar da temática por meio do módulo de Segurança Alimentar, fortalecendo a série histórica da aplicação da EBIA nas pesquisas domiciliares.

A POF de 2017-2018 (IBGE, 2018) teve como foco principal a mensuração das estruturas de consumo, padrões de despesas, rendimentos e parte da variação patrimonial das famílias brasileiras. Essa abordagem permitiu a formulação de um panorama detalhado das condições de vida da população, com base na análise de orçamentos domésticos. Destacam-se, ainda, as informações sobre qualidade de vida das famílias e as variáveis relacionadas ao perfil nutricional da população residente no país. Pela primeira vez, nesta quarta edição da pesquisa, foram apresentados e analisados dados sobre a segurança alimentar, com base na aplicação da EBIA.

O II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia de Covid-19 no Brasil (II VIGISAN) (REDE PENSSAN, 2022) trouxe dados atualizados de SAN e os níveis de insegurança alimentar nos estados e no Distrito Federal. Os resultados

permitem evidenciar desigualdades no acesso à alimentação adequada, associadas a diversos indicadores sociodemográficos, como renda familiar, situação de emprego, vínculos de trabalho, escolaridade da pessoa responsável pelo domicílio e nível de endividamento das famílias.

Apesar de o Brasil dispor, desde 2004, de informações sobre acesso a alimentos por unidade da federação por meio das PNAD's e, mais recentemente, pela POF 2017-18, os dados apresentados neste suplemento do II VIGISAN representam os primeiros registros específicos relacionados à insegurança alimentar durante o período da pandemia de Covid-19.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua de 2023 (PNAD Contínua 2023), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), incluiu, no quarto trimestre de 2023, um módulo específico sobre Segurança Alimentar, possibilitando a reaplicação da EBIA em escala nacional. A Tabela 1 apresenta a distribuição dos domicílios segundo a situação de segurança alimentar no Brasil, conforme os dados levantados em cada um dos inquéritos nacionais.

Tabela 1 – Distribuição dos domicílios segundo a situação de insegurança alimentar existente no Brasil de 2004 a 2023 de acordo com os principais inquéritos nacionais que utilizaram a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar.

Inquérito nacional	SA (%)	IAT (%)	IAL (%)	IAM (%)	IAG (%)
PNAD DE 2004 (IBGE, 2004)	65,1	34,9	18,0	9,9	6,9
PNAD de 2009 (IBGE, 2009)	69,8	30,2	18,7	6,5	5,0
PNAD de 2013 (IBGE, 2013)	77,4	22,6	14,8	4,6	3,2
POF de 2017-2018 (IBGE, 2018)	63,3	36,7	24,0	8,1	4,6
II VIGISAN 2021-2022 (REDE PENSSAN, 2022)	41,3	58,7	28,0	15,2	15,5
PNAD de 2023 (IBGE, 2023)	72,4	27,6	18,2	5,3	4,1

Fonte: Tabela elaborada pelas autoras.

Legenda: PNAD = Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios; IBGE = Instituto Brasileiro de Pesquisa e Estatística; II VIGISAN = II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil; REDE PENSSAN = Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional; POF = Pesquisa de Orçamentos Familiares; SA = segurança alimentar; IAT = Insegurança Alimentar Total; IAL = Insegurança Alimentar Leve; IAM = Insegurança Alimentar Moderada; IAG = Insegurança Alimentar Grave.

Considerando os resultados obtidos entre 2004 e 2013 pela PNAD, o Brasil apresentou avanços consistentes em segurança alimentar. Em 2004, apenas 65,1% da população vivia em segurança alimentar, já em 2013, esse índice chegou a 77,45%. A redução da insegurança alimentar total foi significativa, pois de 34,9% (2004) caiu para 22,6% (2013), sendo que a redução mais expressiva foi na insegurança alimentar grave, que caiu de 6,9% (2004) para 3,2% (2013).

Entretanto, houve um retrocesso entre 2017 e 2018, a POF (2017-18) mostrou queda na segurança alimentar, com um percentual de 63,3, resultado próximo ao de 2004 (65,1%). A insegurança alimentar total subiu para 36,7% e a grave subiu para 8,1%, o que representa uma perda de conquistas alcançadas até 2013. Esse cenário crítico agravou-se no período de 2021-2022, quando 58,7% dos domicílios brasileiros enfrentavam algum grau de IA. A porcentagem de residências que apresentavam insegurança alimentar leve (24,0%) e moderada (8,1%) em 2017-2018, subiu para 28,0% e 15,2%, respectivamente, em 2021-2022. Destaca-se a IA grave, que atingiu 15,5%, número maior que o dobro de 2017-2018. Sabe-se que a pandemia de covid-19 reduziu o acesso aos alimentos e aumentou a insegurança alimentar. Estudo realizado com adolescentes no ano de 2020 demonstrou que a prevalência de insegurança alimentar e nutricional (IAN) foi mais elevada entre os adolescentes da raça/cor preta e parda e que estudam em escola pública. Os adolescentes que relataram IAN tiveram menor consumo de hortaliças e frutas, menor prática de atividade física e maior uso de cigarros e álcool. A IAN foi mais prevalente em adolescentes com piores condições socioeconômicas, e, adolescentes com IAN apresentaram maior frequência de comportamentos de risco para a saúde evidenciando a importância de políticas públicas intersetoriais para a redução de desigualdades (Gomes *et al.*, 2024).

Embora os dados de 2023 da PNAD Contínua indicarem melhora, pois 72,4% da população voltou a estar em segurança alimentar e as taxas de insegurança alimentar total, leve, moderada e grave caíram para 27,6%, 18,2%, 5,3% e 4,1%, respectivamente, os números ainda não retornaram ao nível de 2013.

Dessa forma, pode-se observar, pelos resultados anteriores, que entre 2004 e 2013, havia uma trajetória crescente dos percentuais de segurança alimentar e decrescente para todos os níveis de insegurança alimentar. Todavia, houve uma inversão nesse quadro, uma vez que os indicadores aumentaram no período entre 2017 e 2022, e, mesmo com a melhora em 2023, os resultados não estão no nível de 2013, o que sugere uma recuperação em andamento, mas incompleta. Esse cenário é consequência de distintas manifestações de desigualdades

sociais. O nível de escolaridade, renda, situação de trabalho da pessoa de referência dos domicílios, endividamento e a falta de políticas públicas mais efetivas são alguns dos fatores que influenciam para as oscilações desta situação (REDE PENSSAN, 2022).

Um estudo intitulado “Insegurança Alimentar no Brasil após crise, sua evolução de 2004 a 2017-2018 e comparação com a variação da pobreza” constatou que o aumento da renda e da escolaridade são instrumentos básicos para reduzir a insegurança alimentar e que rendas mais estáveis têm um efeito benéfico adicional (Hoffmann, 2021).

Segundo Cotta e Machado (2013), a garantia de segurança alimentar e nutricional reforça a importância de programas que contemplem tanto o combate à desnutrição quanto ao sobrepeso e à obesidade. Programas de distribuição de renda, como o Programa Bolsa Família, podem contribuir mais efetivamente para o bem-estar nutricional da população assistida quando combinados com outros tipos de intervenções, como ações de promoção de alimentação saudável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dessa forma, constata-se que o panorama da insegurança alimentar no Brasil apresenta oscilações importantes ao longo das últimas décadas, evidenciando momentos de avanço e períodos de retrocesso. Até 2013, observou-se uma melhora significativa, marcada pela redução dos níveis de insegurança alimentar. No entanto, os anos seguintes trouxeram um agravamento do problema. Os dados mais recentes, de 2023, indicam uma melhora em relação ao período de maior crise, mas ainda insuficiente para alcançar os melhores resultados já registrados, o que demonstra a persistência de desigualdades estruturais. Vale destacar que a Pandemia da Covid-19 influenciou na queda dos níveis de SAN segundo alguns estudos.

Portanto, os achados apontam para a importância de políticas públicas consistentes e contínuas, capazes de assegurar não apenas a disponibilidade de alimentos em quantidade e qualidade suficiente, mas também condições de equidade no acesso a direitos sociais, como o fortalecimento de programas de educação alimentar e nutricional em escolas e comunidades. Ademais, é crucial a realização de pesquisas que avaliem fatores determinantes da insegurança alimentar e possíveis soluções adaptadas à realidade de cada região. Somente assim será possível avançar na efetivação do direito humano à alimentação adequada para todas as famílias brasileiras.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 set. 2006. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e combate à fome. Nota Técnica DA/SAGI/MDS nº 128/2010: *Relatório da Oficina Técnica para análise da escala Brasileira de Medida de Insegurança Alimentar*. Brasília. SAGI/DA, 30/08/2010.

COTTA, R. M. M.; MACHADO, J. C.. The Bolsa Família cash-transfer program and food and nutrition security in Brazil: a critical review of the literature. *Revista Panamericana de Salud Pública*, Washington, v. 33, n. 1, p. 54-60, jan. 2013. DOI: 10.1590/S1020-49892013000100008. Disponível em:

<https://www.scielosp.org/pdf/rpsp/2013.v33n1/54-60/pt>

GOMES, C. S.; SILVA, A. G.; BARROS, M. B. A.; SZWARCOWALD, C. L.; MALTA, D. C. Insegurança alimentar e nutricional e os comportamentos de risco e proteção para saúde em adolescentes durante a pandemia de covid-19. *Saúde em Debate*, Rio de Janeiro, v. 48, n. 141, abr./jun. 2024. e8373. DOI: 10.1590/2358-289820241418373P.

HOFFMANN, R.. Insegurança Alimentar no Brasil após crise, sua evolução de 2004 a 2017-2018 e comparação com a variação da pobreza. *Segurança Alimentar e Nutricional*, Campinas, SP, v. 28, n. 00, p. e021014, 2021. DOI: 10.20396/san.v28i00.8663556. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8663556>

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018: análise da segurança alimentar no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: PNAD 2004: Segurança Alimentar*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: PNAD 2009: Segurança Alimentar*. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: PNAD 2013: Segurança Alimentar*. Brasília, 2013. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: PNAD Contínua 2023: Segurança Alimentar*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>

REDE PENSSAN – Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. *II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil: II VIGISAN: Suplemento I Insegurança Alimentar nos estados*. São Paulo: REDE PENSSAN, 2022. Disponível em: <https://www.12senado.leg.br/noticias/arquivos/2022/10/14/olheestados-diagramacao-v4-r01-1-14-09-2022.pdf>.