









# **Alimentação em Tempos de Crise**

## **Consumo e Segurança Alimentar nas Famílias Portuguesas**

**Mónica Truninger**  
(coordenadora)

Ana Horta  
Sónia Goulart Cardoso  
Fábio Rafael Augusto  
José Teixeira  
Ana Fontes

**ICS** Imprensa  
de Ciências  
Sociais

## Imprensa de Ciências Sociais



### Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa

Av. Prof. Aníbal de Bettencourt, 9  
1600-189 Lisboa – Portugal  
Telef. 21 780 4700 – Fax 21 794 0274

[www.ics.ulisboa.pt/imprensa](http://www.ics.ulisboa.pt/imprensa)  
E-mail: [imprensa@ics.ul.pt](mailto:imprensa@ics.ul.pt)

Instituto de Ciências Sociais – Catalogação na Publicação  
*Alimentação em tempos de crise: consumo e segurança alimentar nas famílias portuguesas*

coord. Mónica Truninger  
Lisboa: ICS. Imprensa de Ciências Sociais, 2019  
ISBN 978-972-671-538-2  
CDU 316.7



© Instituto de Ciências Sociais, 2019

*Projecto gráfico:* Aresta Criativa – Artes Gráficas, Lda.  
*Revisão:* Levi Condinho  
*Impressão e acabamento:* Gráfica Manuel Barbosa & Filhos, Lda.  
*Depósito legal:* 458138/19  
*1.ª edição:* julho de 2019

# Índice

Os autores . . . . .	15
Agradecimentos . . . . .	19
Introdução . . . . .	21
Objetivos e plano do livro . . . . .	27
Capítulo 1	
<b>Desigualdades sociais, consumo alimentar e políticas públicas . . . . .</b>	<b>31</b>
Desigualdades sociais: saúde alimentar, rendimentos e pobreza . . . . .	31
Estrutura e evolução das despesas das famílias com alimentação . . . . .	37
Políticas públicas de proteção social . . . . .	43
Transformações nas políticas de bem-estar, apoio social e alimentar . . . . .	47
Iniciativas promovidas pela sociedade civil . . . . .	56
Comentários finais . . . . .	59
Capítulo 2	
<b>Segurança alimentar: conceitos, medição e estratégias de adaptação . . . . .</b>	<b>63</b>
Breve genealogia do conceito de segurança alimentar: três debates . . . . .	65
Definições de (in)segurança alimentar à luz dos três debates . . . . .	68
Segurança alimentar e <i>disponibilidade</i> . . . . .	70
Segurança alimentar e <i>acesso</i> . . . . .	71
Segurança alimentar e <i>estabilidade</i> . . . . .	73
A reconfiguração de velhos debates sobre (in)segurança alimentar:	
dos Direitos Humanos às Alterações Climáticas . . . . .	75
Segurança alimentar e direitos humanos . . . . .	75
Segurança alimentar e alterações climáticas . . . . .	78
Segurança alimentar: operacionalização e análise crítica . . . . .	80
Estratégias de adaptação: algumas abordagens conceituais . . . . .	86
Comentários finais . . . . .	90

### Capítulo 3

#### **(In)segurança alimentar, consumo e mudança: amostra e principais**

<b>resultados quantitativos</b> .....	93
O inquérito .....	93
Universo e amostra .....	94
Desenho do inquérito por questionário .....	95
Caracterização da amostra do inquérito por questionário .....	97
Prevalência da insegurança alimentar – uma visão global	
do fenómeno .....	102
Prevalência da insegurança alimentar – focos de risco .....	105
Tipificação das famílias em situação de insegurança alimentar .....	112
Consumo e despesas – tendências e alterações .....	114
Estratégias de adaptação .....	119
Problemas de acesso a locais de compra de alimentos .....	124
Meios alternativos de provisão alimentar e responsabilidade pelo	
apoio alimentar .....	126
Apoio no âmbito da Ação Social Escolar .....	130
Perfis de consumo alimentar .....	132
Menu de Mudança Mediterrânico .....	133
Menu de Manutenção .....	135
Menu de Manutenção com Ligeiro Agravamento .....	136
Menu de Mudança <i>Low Cost</i> Solidário .....	138
Comentários finais .....	140

### Capítulo 4

#### **Vivências da insegurança alimentar: amostra e principais resultados**

<b>qualitativos</b> .....	145
As entrevistas .....	145
Caracterização das famílias entrevistadas .....	146

Alterações ocorridas na alimentação . . . . .	147
Vivências alimentares quotidianas . . . . .	152
Estratégias de adaptação . . . . .	159
Comentários finais . . . . .	161
Capítulo 5	
<b>Reflexões e recomendações</b> . . . . .	165
Principais reflexões . . . . .	165
Principais recomendações . . . . .	174
A nível da investigação: limitações e reflexões metodológicas . . . .	174
A nível das políticas públicas e intervenção social: das fragilidades às potencialidades . . . . .	177
<b>Bibliografia</b> . . . . .	183
<b>Anexos</b>	
Anexo 1 . . . . .	195
Anexo 2 . . . . .	196



# Índice de figuras e quadros

## Figuras

Figura 0 – Os três vértices conceptuais da segurança alimentar . . . . .	26
Figura 1.1 – Taxa de risco de pobreza antes e após transferências sociais, por grupo etário . . . . .	35
Figura 1.2 – Estrutura de despesas dos agregados familiares, por divisões da COICOP, por quintis de rendimento . . . . .	38
Figura 1.3 – Estrutura de despesas dos agregados domésticos, por composição do agregado . . . . .	39
Figura 1.4 – Estrutura de despesas com alimentação, por divisões da COICOP, por composição do agregado . . . . .	40
Figura 1.5 – Estrutura de despesas com alimentação, por categoria da COICOP, por quintil de rendimento em 2009 . . . . .	41
Figura 1.6 – Estrutura de despesas com alimentação, por categoria da COICOP, por quintil de rendimento em 2005 . . . . .	42
Figura 1.7 – Número de beneficiários de algumas prestações sociais . . .	49
Figura 1.8 – Número de beneficiários dos apoios concedidos no âmbito da Ação Social Escolar . . . . .	51
Figura 1.9 – Número de pessoas assistidas pelo Banco Alimentar em Portugal. . . . .	57
Figura 2.1 – Escala de (in)segurança alimentar . . . . .	84
Figura 3.1 – Distribuição dos respondentes, por faixa etária (n = 2007)	98
Figura 3.2 – Escalão das famílias com apoios no âmbito da Ação Social Escolar (n = 534) . . . . .	99
Figura 3.3 – Nível de escolaridade mais elevado completado pelos pais	100

Figura 3.4 – Situação e gravidade de (in)segurança alimentar das famílias . . . . .	105
Figura 3.5 – Prevalência da (in)segurança alimentar, por região (NUTS II), N= 2007 . . . . .	106
Figura 3.6 – Prevalência da (in)segurança alimentar, por tipo de meio, N = 2007. . . . .	107
Figura 3.7 – Prevalência da (in)segurança alimentar, por escolaridade dos pais, N = 2007 . . . . .	108
Figura 3.8 – Prevalência da (in)segurança alimentar, por situação profissional dos pais, N = 2007 . . . . .	109
Figura 3.9 – Prevalência da (in)segurança alimentar, por escalão de rendimento mensal, N = 2007 . . . . .	110
Figura 3.10 – Prevalência da (in)segurança alimentar, por escalão de rendimento mensal e nível de escolaridade dos pais, N = 2007. . .	111
Figura 3.11 – Prevalência da (in)segurança alimentar, por número de crianças no agregado, N = 2007. . . . .	112
Figura 3.12 – Alterações na alimentação nos últimos dois anos (sim/não), por situação de (in)segurança alimentar, N = 2007 . . . . .	115
Figura 3.13 – Tipo de alterações na alimentação, por situação de (in)segurança alimentar, n=363 . . . . .	116
Figura 3.14 – Evolução das despesas com alimentação nos últimos 2 anos, por situação de (in)segurança alimentar , N=2007 . . . . .	117
Figura 3.15 – Alterações na frequência dos consumos alimentares, por tipo de produto e por situação de (in)segurança alimentar, N = 2007. . . . .	118
Figura 3.16 – Alterações na frequência de algumas práticas alimentares, por situação de (in)segurança alimentar . . . . .	123

Figura 3.17 – Apoio por parte da Ação Social Escolar (ASE), por situação de (in)segurança alimentar; n = 2000 . . . . .	130
Figura 3.18 – Apoio por parte da Ação Social Escolar (ASE), por nível de escolaridade mais elevado completado pelos pais, n = 1908 . . . . .	131
Figura 3.19 – Apoio por parte da Ação Social Escolar (ASE), por rendimento, n = 1825. . . . .	132
Figura 3.20 – Caracterização dos perfis de consumo e principais tendências de transformação. . . . .	133

## Quadros

Quadro 1.1 – Dinâmicas de alguns indicadores de desigualdade económica nos períodos 2007-2009, 2011-2013 e valores registados em 2013 e 2014. . . . .	33
Quadro 3.1 – Situações de (in)segurança alimentar consideradas no índice. . . . .	97
Quadro 3.2 – Síntese da situação de desemprego dos pais. . . . .	101
Quadro 3.3 – Situação que melhor descreve a alimentação do agregado familiar nos últimos 12 meses . . . . .	102
Quadro 3.4 – Fatores explicativos da situação alimentar do agregado familiar . . . . .	103
Quadro 3.5 – Estratégias de adaptação . . . . .	120
Quadro 3.6 – Adesão a estratégias de adaptação, por situação de (in)segurança alimentar (% de «sim»). . . . .	121
Quadro 3.7- Adesão a estratégias de adaptação, por facilidade em deslocar-se aos locais de compra de alimentos habituais (% de sim/não). . . . .	125

Quadro 3.8 – Entidade com maior responsabilidade no apoio alimentar às famílias, por situação de (in)segurança alimentar . . . . .	127
Quadro 3.9 – Entidade com maior responsabilidade no apoio alimentar às famílias, por nível de escolaridade mais elevado completado pelos pais . . . . .	128
Quadro 3.10 – Recurso a meios alternativos de provisão alimentar, por situação de (in)segurança alimentar (% de «sim»). . . . .	129
Quadro 4.1 – Caracterização das famílias entrevistadas por situação profissional e tipo de apoio alimentar . . . . .	146

## Os autores

**Mónica Truninger** é socióloga e investigadora auxiliar no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS-ULisboa). As suas áreas de interesse são: alimentação escolar, pobreza e insegurança alimentar, consumo, higiene e segurança alimentar. Tem várias publicações nacionais e internacionais sobre estes temas. Desde 2015 tem coordenado projetos no âmbito da pobreza e insegurança alimentar. Destaca-se o projeto nacional «INSE-GALM – Estudo de Caracterização da Pobreza e Insegurança Alimentar Doméstica das Famílias com Crianças em Idade Escolar» financiado pelo Programa Operacional de Assistência Técnica do Fundo Social Europeu (POAT-FSE) e pelo Estado português. A nível internacional destaca-se o projeto financiado pelo Conselho Europeu de Investigação – *Families and Food in Hard Times* – cuja coordenação geral é de Rebecca O’Connell e a coordenação nacional em Portugal é de Mónica Truninger e Karin Wall. Os seus últimos livros são: *Routledge Handbook on Consumption* (coeditado com Margit Keller, Bente Halkier e Terhi-Anna Wilska) publicado em 2017 pela Routledge; *Transforming the Rural: Global Processes and Local Futures* (coeditado com Mara Miele, Vaughan Higgins e Hilde Bjørkhaug) publicado em 2017 pela Emerald Books; *Sustentabilidade: Primeiro Grande Inquérito em Portugal* (com Luísa Schmidt, João Guerra e Pedro Prista) publicado em 2018 pela Imprensa de Ciências Sociais.

**Ana Horta** é investigadora de pós-doutoramento no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS-ULisboa). Tendo feito a sua formação em Sociologia no ISCTE, ultimamente

tem centrado a sua investigação nas práticas e representações associadas ao consumo de energia e de alimentos, bem como na mediação da sustentabilidade do sistema energético e das alterações climáticas. Fez parte da equipa do projeto «INSEGALM – Estudo de Caracterização da Pobreza e Insegurança Alimentar Doméstica nas Famílias com Crianças em Idade Escolar» e, mais recentemente, começou a investigar a pobreza energética, sendo um dos representantes nacionais na ação COST «European Energy Poverty».

**Sónia Goulart Cardoso** concluiu o mestrado integrado em Psicologia na área de especialização de Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações na FPCEUP, Universidade do Porto em 2009. Em 2014, concluiu o doutoramento em Psicologia, financiado pela FCT, nessa mesma faculdade. Trabalhou como professora de Psicologia e como investigadora no projeto «A Subjective Group Dynamics Approach to the Relationship between National Identity, Social Control, Cohesiveness and National Shame versus Pride» (financiado pela FCT). Atualmente, colabora no projeto «Families and Food in Hard Times» (financiado pelo ERC).

**Fábio Rafael Augusto** é doutorando em Sociologia (OpenSoc) no Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa (ICS-ULisboa). No seu projeto de doutoramento, financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), no âmbito do Programa Operacional Capital Humano (POCH), participado pelo Fundo Social Europeu (FSE) e por fundos nacionais do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES), procura dar conta das dinâmicas relacionais e institucionais de diversas iniciativas de apoio alimentar existentes em Portugal (Ref.: SFRH/BD/130072/2017). É assistente convidado na Escola Superior de Saúde, Instituto Politécnico de Santarém (ESSS-IPSantarém). Foi assistente de investigação no projeto «Families and Food in Hard Times» financiado pelo European Research Council (ERC) e colaborou no projeto «TRANSE-AC: Social and Environmental Transition» apoiado pela FCT. Licenciou-se em Sociologia pela Universidade da Beira Interior (UBI) e concluiu o mestrado em Sociologia: Exclusões e Políticas Sociais na mesma instituição. As suas principais áreas de interesse são: (in)segurança alimentar, pobreza e exclusão social.

**José Teixeira** é natural do Funchal. Licenciado em Sociologia e mestrado em Comunicação, Cultura e Tecnologias de Informação pelo ISCTE-IUL. Investigação na área do consumo alimentar, das negociações familiares, da insegurança alimentar e das desigualdades sociais. Foi assistente de investigação nos projetos «Entre a escola e a família: conhecimentos e práticas alimentares das crianças em idade escolar», financiado pela FCT, e «Pobreza e Insegurança Alimentar Doméstica das Famílias com Crianças», financiado pelo FSE-POAT, ambos desenvolvidos no ICS-ULisboa. É atualmente um profissional de marketing para o retalho alimentar.

**Ana Fontes** licenciou-se em Sociologia pelo ISCTE em 2011. Participou como bolsista de integração na investigação no projeto «Leitura, escola e sociedade: Estudos de avaliação do Plano Nacional de Leitura» (coord. António Firmino da Costa), e foi assistente de investigação no projeto de «Avaliação da descentralização de competências de educação para os municípios» (coords. Teresa Seabra e Renato Carmo) e no «Estudo de caracterização da pobreza e insegurança alimentar das famílias portuguesas com crianças em idade escolar» (coord. Mónica Truninger). Desde dezembro de 2015, desempenha funções como assessora no Gabinete do secretário de Estado do Emprego do XXI Governo Constitucional. Foi coautora do *Livro Verde Sobre as Relações Laborais 2016* (GEP-MTSSS).



## Agradecimentos

Várias organizações e indivíduos ajudaram na concretização do projeto de pesquisa cujos resultados se apresentam neste livro.

Em primeiro lugar, esta obra não teria sido possível sem o financiamento do Programa Operacional de Assistência Técnica, Fundo Social Europeu (QREN). Este programa financiou em 2013 o projeto «Estudo de caracterização da pobreza e insegurança alimentar nas famílias portuguesas com crianças em idade escolar» (Ref.: 000801402013), a partir do qual se realizou este livro.

Em segundo lugar, gostaríamos de agradecer a disponibilidade de tempo a todos os nossos inquiridos e entrevistados que amavelmente partilharam connosco as suas experiências e visões sobre a pobreza e a insegurança alimentar. Sem os seus testemunhos seria impossível concretizar esta obra.

Em terceiro lugar, uma palavra de agradecimento tem de ir para todos os nossos mediadores e atores-chave que facilitaram o acesso ao terreno e que ajudaram no recrutamento de famílias para este estudo. Os inquéritos foram aplicados pela empresa EM – Estudos de Mercado e Sondagens de Opinião, que colaborou na afinação das perguntas e na construção da amostra. As entrevistas foram realizadas pela nossa equipa, contando com a preciosa ajuda de organizações da sociedade civil que trabalham na área da solidariedade social, e que sinalizaram algumas famílias para as nossas entrevistas.

Em quarto lugar, uma palavra de apreço tem de ir para a Associação Nacional de Municípios Portugueses, que muito contribuiu para o nosso esforço de fazer chegar os resultados desta investigação às populações e comunidades locais de vários municípios do país. Realizámos sessões públicas com a colaboração de cinco câmaras

municipais, a quem agradecemos os apoios logístico e de divulgação dos resultados, são elas: na região norte, a Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia; na região centro, a Câmara Municipal de Cantanhede; na região de Lisboa, a Câmara Municipal de Lisboa; na região do Alentejo, a Câmara Municipal de Évora; e na região do Algarve, a Câmara Municipal de Faro.

Em quinto lugar queremos agradecer o empenho e a dedicação da Imprensa de Ciências Sociais, cujos editores (num primeiro tempo, Karin Wall e, depois, José Machado Pais) se mostraram logo, e sem hesitações, muito interessados em publicar este livro. Obrigada pela enorme paciência e compreensão com a nossa equipa no processo de escrita e edição do livro, que demorou mas finalmente chega a bom porto. Nesse sentido, uma palavra de agradecimento terá de ir também para a Clara Cabral, para os revisores linguísticos, e para os comentários muito úteis e observações pertinentes de dois revisores anónimos que possibilitaram melhorar substancialmente a qualidade do livro. No entanto, como é óbvio, qualquer incorreção ou imprecisão é da nossa responsabilidade.

Em último lugar agradecemos aos futuros leitores deste livro. Uns lerão mais por alto, outros mais aprofundadamente, mas todos terão um papel importante na construção de melhores pesquisas e debates críticos sobre este assunto. Se o livro ajudar a pensar e a debater mais a temática da insegurança e da pobreza alimentar com estudantes, professores, investigadores e atores-chave da sociedade civil, do governo e das empresas, já nos sentimos muito gratos e realizados com este trabalho.

## Introdução

Desde o pós-guerra que se tem vindo a desenvolver mais intensamente na Europa uma forma de organização do Estado designada Estado-Providência, Estado Social ou Modelo Social Europeu. Tal modelo organizativo do Estado visa promover o bem-estar social, garantindo o direito de todos os cidadãos a determinados bens e serviços considerados fundamentais, e assistindo, sobretudo, os indivíduos com menos recursos e oportunidades. Esta forma de organização estatal permitiu reduzir, em certa medida, a pobreza nos países europeus, assim como atingir níveis de desenvolvimento e bem-estar consideráveis. Porém, o Estado-Providência tem acarretado elevados custos financeiros para os governos. Nos últimos anos estes custos têm sido agravados pelo envelhecimento populacional, pela quebra da natalidade, e pelas dinâmicas económicas globais que tornam os países europeus relativamente menos competitivos que outras partes do mundo (*e.g.*, China, Estados Unidos). Estando em causa a sustentabilidade económica deste modelo, começaram-se a discutir e a implementar medidas que permitam aos Estados reduzir a sua despesa pública. Esta implementação de medidas foi acelerada com o advento das crises das dívidas soberanas e financeira global de 2007-2008.

Num contexto de forte contenção orçamental e de redução da dívida pública as questões sociais tornaram-se especialmente dramáticas. Neste sentido, há uma solicitação crescente aos Estados, às empresas (sobretudo através dos seus programas de responsabilidade social) e às organizações da sociedade civil de respostas urgentes no âmbito da proteção social (Matsaganis e Leventi 2014). Porém, constrangimentos de ordem económica e política têm modelado a capacidade de resposta dos Estados, particularmente em Portugal, onde as pressões

externas para o cumprimento de metas do défice e para a redução da dívida pública têm condicionado a formulação das políticas sociais (mesmo depois da intervenção da *Troika*).<sup>1</sup> De um modo geral, mas sobretudo durante o programa de resgate financeiro (2011-2014), verificou-se uma tendência acentuada para a contenção das despesas com a proteção social, racionalizando recursos e, ao mesmo tempo, para a reconfiguração das políticas sociais com medidas fortemente recessivas. Embora a evolução do esquema de proteção social português não tenha assumido um percurso linear, registando-se avanços e recuos na intervenção do Estado na amortização dos efeitos da crise económica, esse percurso refletiu-se, em grande parte, nos cortes orçamentais. Nomeadamente com a introdução de critérios de seletividade mais restritivos no acesso às prestações sociais e com a diminuição dos montantes transferidos (*e.g.*, subsídio de desemprego; abono de família, entre outros). De acordo com dados estatísticos e relatórios divulgados por instituições nacionais e internacionais (Cáritas 2014; INE 2015b; OCDE 2014; Unicef 2013), registou-se um aumento das desigualdades sociais e uma deterioração das condições de vida e do bem-estar das famílias portuguesas durante o período intenso da crise económica (2011-2014) (Carmo e Cantante 2015; Wall *et al.* 2015; Unicef 2016; Rodrigues, Figueiras e Junqueira 2016). A juntar-se aos cortes nos apoios sociais do Estado, a diminuição dos rendimentos dos agregados familiares, o elevado desemprego e as políticas restritivas conduziram a um aumento da pobreza e a alterações nos consumos básicos das famílias, nomeadamente nos alimentares (Truninger e Teixeira 2013; Truninger *et al.* 2013a).

Essas alterações no consumo alimentar devido a razões económicas afetaram seriamente as condições de saúde das populações mais carenciadas, conduzindo a sérios desequilíbrios nutricionais (DGS 2015). Segundo nutricionistas e endocrinologistas, estes problemas podem provocar o aparecimento de doenças não transmissíveis como, por exemplo, a obesidade, a diabetes, as doenças cardíacas, cerebrovasculares, oncológicas, inflamatórias e autoimunes (Carmo 2011; DGS 2015). Ao longo dos últimos anos vários relatos nos *media*

---

<sup>1</sup> O termo «*Troika*» tem sido utilizado para facilmente designar o comité de três entidades financiadoras (Comissão Europeia, Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional) do programa de resgate financeiro a Portugal, que durou entre maio de 2011 e junho de 2014.

portugueses, com base em estudos nacionais e internacionais, têm vindo a alertar para o agravamento dos níveis de obesidade e de má nutrição no país devido à situação económica em que muitas famílias se encontram, apesar de a intensidade da crise ter desacelerado.

Destacam-se também, entre os grupos sociais que mais têm sido atingidos pelos impactos da crise, as famílias com crianças (Unicef 2016). Dados coligidos na segunda década do presente milénio mostram que a taxa de pobreza infantil aumentou sobretudo durante os anos da crise (como veremos mais à frente), havendo uma larga proporção de crianças com desequilíbrios nutricionais (Rito e Graça 2015; Truninger *et al.* 2013b; Wall *et al.* 2015; IAN-AF 2017). Este é um grupo que deve recolher especial atenção, não só por causa da relação estreita entre uma alimentação equilibrada e o rendimento escolar, mas também porque é neste grupo que devem encetar-se esforços de modo a promover hábitos alimentares que promovam estilos de vida saudáveis ao longo da vida.

Pelas razões acima descritas, vemos como as práticas alimentares têm um papel central na manutenção dos níveis de saúde das populações, ainda que os efeitos decorrentes dessas práticas variem significativamente com a organização sociocultural e infraestrutural mais ampla (*e.g.*, acesso ao mercado; mobilidade; significados e valores associados aos alimentos; competências e conhecimentos alimentares, distribuição geográfica do pequeno e grande retalho alimentar). Do ponto de vista estritamente nutricional, há que ter em conta, entre outros aspetos, a qualidade dos alimentos (macro e micronutrientes), a composição, combinação e capitação dos ingredientes nas refeições, e a adequabilidade às necessidades biofísicas dos consumidores (Wright e Harwood 2009).

Apesar de a disponibilidade de alimentos ser um pilar do conceito de segurança alimentar doméstica das famílias – *i. e.*, este termo, resumidamente, define a capacidade física, económica e social de nutrir a família de forma a que esta tenha uma vida ativa e saudável –, as questões relacionadas com o acesso (igual ou desigual) à alimentação têm vindo a ganhar alguma centralidade nos debates políticos e científicos. Assim, nas sociedades mais desiguais os problemas sociais relacionados com a saúde tendem a prevalecer (*e.g.*, baixo peso, excesso de peso e obesidade). A pobreza também tende a ser mais elevada, sendo ainda considerada um dos fatores mais responsáveis pela existência de

maior propensão, por parte das famílias, a situações de insegurança alimentar doméstica (Dowler, Turner, e Dobson 2001; Therborn 2013; Wilkinson e Pickett 2009). As dificuldades de acesso económico aos bens e serviços alimentares decorrem, em grande parte, dos desafios que as famílias encontram na gestão dos seus orçamentos. Portanto, crise, pobreza, má nutrição e insegurança alimentar encontram-se mutuamente associados numa cadeia de relações difíceis de apartar, sendo que o quadro de mudança caracterizado pelo desinvestimento público nas políticas de proteção social que marcou o anterior governo de coligação PSD/CDS-PP (em vigor entre 2011 e 2015) e as políticas de intervenção da *Troika* (em vigor entre 2011 e 2014) não pode deixar de ser analisado e interpelado. Embora, com o atual governo socialista (em atividade desde outubro de 2015), muitos destes problemas não tenham sido sanados, e estejam longe de ser resolvidos.

A acrescentar às questões das desigualdades sociais, pobreza, nutrição e saúde, outra temática que tem vindo a ganhar cada vez mais terreno na literatura sobre segurança alimentar é a sua articulação com as alterações climáticas e a sustentabilidade ecológica (*e.g.*, Godfray e Garnett 2014). Segundo vários relatórios do Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas, o aumento gradual da temperatura média do planeta, bem como os efeitos extremos do clima (*e.g.*, secas prolongadas, inundações e cheias, incêndios) estão já a impactar os sistemas de provisão e segurança alimentares. De acordo com as estimativas, 10% de todas as emissões de gases com efeito de estufa são provenientes da agricultura, e chegam a 24% quando é considerada a desflorestação e os usos do solo (Edenhofer *et al.* 2014), que ficarão cada vez mais vulneráveis no futuro se se mantiver o cenário do «*business as usual*» em relação às políticas para as Alterações Climáticas (Paloviita e Järvelä 2016, 1). De forma a tornar os sistemas alimentares mais resilientes, uma transformação multiescalar, participada e intrasectorial é necessária com o intuito de cumprir os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável lançados pela Organização das Nações Unidas em setembro de 2015, bem como cumprir o Acordo de Paris sobre alterações climáticas celebrado em dezembro desse mesmo ano, o qual incentiva a:

- (a) Assegurar que o aumento da temperatura média global fique 2°C acima dos níveis pré-industriais e prosseguir os esforços

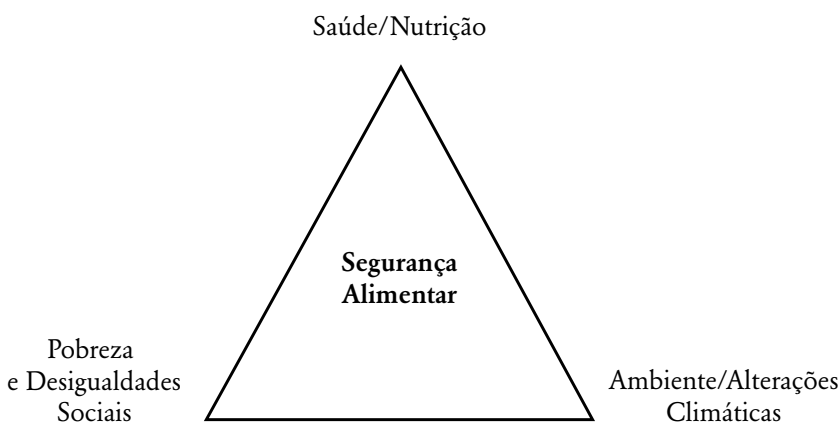
- para limitar o aumento da temperatura a 1,5°C acima dos níveis pré-industriais, reconhecendo que isto vai reduzir significativamente os riscos e impactos das alterações climáticas;
- (b) Aumentar a capacidade de adaptação aos impactos adversos das alterações climáticas e promover a resiliência do clima e o baixo desenvolvimento de emissões de gases de efeito estufa, de maneira que não ameace a produção de alimentos;
  - (c) Criar fluxos financeiros consistentes na direção de promover baixas emissões de gases de efeito estufa e o desenvolvimento resistente ao clima (Acordo de Paris, 15 de dezembro de 2015).

Em janeiro de 2019 foi lançado pela EAT – Lancet Commission on Food, Planet, Health, um dos documentos mais relevantes para as próximas décadas, que dá firmes passos para uma transformação das dietas alimentares no mundo, com menos impactos no ambiente e na saúde. Esta dieta alimentar implicará mudanças profundas no sistema alimentar global, propondo uma alimentação mais baseada no consumo de plantas do que no de animais, incentivando-se assim uma firme redução do consumo de carne (ver Willett *et al.* 2019).

Com tudo o que foi dito atrás, observa-se que a visibilidade no espaço mediático, político e científico da segurança alimentar tem vindo a centrar-se nos três fatores referidos anteriormente, a saber: pobreza e desigualdades sociais; saúde/nutrição; e ambiente/alterações climáticas (ver a figura 0). Estes três vértices da segurança alimentar têm contribuído fortemente para a reconfiguração deste conceito, que é visto crescentemente de forma holística, multidisciplinar e integradora, e não apenas reduzido a cada uma destas áreas sectoriais.

Como refere Morgan (2014), a alimentação tem um carácter multifuncional, interagindo com outros sectores da vida social, como a economia, o ambiente, a saúde, a justiça e a cultura. Estão assim presentes não só trocas económicas multiescalares (a nível local, nacional, global); como também os diferentes sistemas de produção agrícola e de utilização de recursos naturais (*e.g.*, solo, água, energia); os regimes de governança alimentar e de bem-estar que influenciam as políticas públicas (*e.g.*, acordos internacionais de produção, comércio e consumo); os sistemas de conhecimento científico e outros não baseados na ciência que informam as práticas alimentares; bem como padrões de normalização e regulação alimentar (*e.g.*, normas de qualidade,

Figura 0 – Os três vértices conceituais da segurança alimentar



Fonte: Elaboração dos autores.

sistemas de certificação). Acrescem ainda as várias formas de conservar e armazenar os alimentos; os sistemas de transporte; de retalho e distribuição alimentar; as relações familiares e amicais; a sociabilidade às refeições; a monitorização da qualidade nutricional dos alimentos e os seus impactos na saúde e no corpo; as sensações fisiológicas provocadas pelos alimentos aliadas ao prazer ou à repulsa; o desperdício alimentar, sistemas de reciclagem e de reaproveitamento dos alimentos; a aprendizagem e a aquisição de competências na confeção dos alimentos; os quadros de valores e de convenções sociais que definem o que é ou não apropriado comer (*e.g.*, valorização da frescura e sabor dos alimentos); e, até, a cultura material (*e.g.*, utensílios de cozinha, tecnologias domésticas). Todos estes fatores influenciam a forma como as pessoas comem e explicam por que razões comem o que comem.

Focando-nos apenas nas questões de consumo alimentar doméstico, ou seja, nas práticas e processos de aquisição, apropriação, apreciação e de descarte («deitar fora») dos alimentos, percebemos como estes abrangem um espectro alargado de práticas que enquadram as refeições alimentares (Cappellini, Marshall e Parsons 2016; Warde 1994, 2005). São estas: planear e negociar refeições e ementas com amigos, familiares, colegas de trabalho entre outros; adquirir e armazenar géneros alimentícios; preparar e confeccionar refeições; servi-las;

recolhê-las e aproveitar sobras; produzir e gerir o desperdício alimentar; fazer a reciclagem; lavar a loiça, limpar a cozinha, entre outras. As refeições também comportam valor simbólico e material e interação, por isso mesmo, com o bem-estar emocional e social dos indivíduos. Porém, as refeições em conjunto tanto podem ser gratificantes, contribuindo para o fortalecimento de laços sociais, como podem envolver tensões, conflitos, sentimentos de ansiedade, insegurança e risco (Cappellini, Marshall e Parsons 2016; Murcott 2019). Para além disso, os espaços de acesso ao consumo são diversificados e abrangem, por exemplo, restaurantes, cafés, centros comerciais, hotéis, transportes públicos (*e. g.*, avião, comboio), cantinas escolares, sociais, hospitalares e de outras instituições (James, Kjørholt e Tingstad 2009; Warde e Martens 2000).

## Objetivos e plano do livro

O presente livro dá conta dos resultados obtidos pelo projeto «INSEGALM – Estudo de caracterização da pobreza e insegurança alimentar nas famílias portuguesas com crianças em idade escolar», o qual foi financiado pelo Programa Operacional de Assistência Técnica, Fundo Social Europeu e Governo Português, tendo sido desenvolvido entre novembro de 2013 e março de 2015 no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Procurámos analisar as situações de pobreza e insegurança alimentar das famílias portuguesas com crianças em idade escolar, reconhecendo que, com o desencadear da crise financeira global, as condições de vida deterioraram-se, registando-se uma diminuição do consumo privado e, em particular, um decréscimo no peso relativo das despesas com alimentação. Pareceu-nos relevante traçar um diagnóstico destas condições e examinar como a alimentação das famílias com crianças estava, em 2014 (já depois do pico da crise), a ser afetada pelos constrangimentos socioeconómicos vividos com maior intensidade nos anos de 2012 e 2013, nomeadamente através do acionamento por parte dos portugueses de estratégias utilizadas para fazer face à transformação das condições de vida (Schmidt *et al.* 2018). Posto isto, e ainda que se recorra a alguns estudos e dados estatísticos divulgados nos anos pós-crise que ajudam a contextualizar aquele período, interessa ressaltar que este

livro apresenta toda uma linha argumentativa e de análise em torno do período em que os dados empíricos foram recolhidos (2014). No entanto, sempre que oportuno, refere-se o leque de mudanças na alimentação das famílias e no seu bem-estar que têm ocorrido após o pico da crise económica.

Dada a complexidade da temática em estudo, optou-se por empreender uma metodologia mista<sup>2</sup> baseada numa análise generalista de indicadores (revisão de dados estatísticos), na aplicação de um inquérito nacional e na análise de entrevistas realizadas a uma pequena amostra de famílias. Reconhece-se que, neste estudo, o recurso a uma variedade de métodos nos permite obter uma compreensão simultaneamente mais extensa e profunda do fenómeno da insegurança alimentar e da sua diversidade interna (*e.g.*, experiências, discursos, práticas, conhecimentos).

Assim, numa primeira fase, realizámos uma análise de fontes estatísticas secundárias (nacionais e europeias), bem como de literatura científica relacionada com a temática do estudo. Esta primeira fase foi complementada com uma análise das políticas públicas nacionais dirigidas à pobreza e insegurança alimentar. Numa segunda fase, desenhámos e aplicámos por telefone o Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias com Crianças em Idade Escolar a uma amostra de 2007 famílias com crianças inscritas na educação pré-escolar, no 1.º, 2.º e 3.º ciclos do ensino básico nas cinco regiões de Portugal Continental. Numa terceira fase, realizámos 12 entrevistas semiestruturadas a famílias carenciadas com crianças, algumas recebendo ajuda alimentar de associações locais ou do Banco Alimentar Contra a Fome. Estas entrevistas visavam aprofundar o conhecimento sobre as vivências e as estratégias de adaptação que estas famílias foram fazendo nas suas práticas alimentares durante os anos de 2012 e 2013 (à data da realização do trabalho de campo em 2014, referiam-se ao período dos últimos dois anos).

Para além da introdução, este livro comporta cinco capítulos. No primeiro capítulo são descritas algumas das transformações sociais, económicas e políticas em curso na sociedade portuguesa, sobretudo desde o início da crise financeira global de 2007-2008. Dada a importância da alimentação para o bem-estar físico, emocional

---

<sup>2</sup> Ver o Anexo 1.

e social, neste capítulo exploram-se algumas dinâmicas de aumento das desigualdades sociais e de deterioração das condições de vida das famílias, a estrutura de despesas das famílias com a alimentação e a sua evolução e, por fim, as transformações em curso nas políticas de bem-estar e de apoio social em Portugal. No segundo capítulo faz-se uma revisão crítica do conceito de segurança alimentar e da sua operacionalização metodológica, analisando-se as suas várias dimensões e fatores associados. O terceiro e o quarto capítulos reportam a análise dos dados quantitativos e qualitativos, respetivamente. Finalmente, faz-se uma reflexão sobre as principais conclusões deste estudo. Para além disso, fornecem-se alguns instrumentos conceptuais que foram consolidados empiricamente para ajudar no desenho e definição de políticas públicas ou outras iniciativas provenientes de parcerias entre o Estado, as empresas e a sociedade civil. Estas têm em vista o melhoramento das condições de vida das famílias com crianças em situações de pobreza e insegurança alimentar.



# Capítulo 1

## Desigualdades sociais, consumo alimentar e políticas públicas

### Desigualdades sociais: saúde alimentar, rendimentos e pobreza

Em Portugal, durante a década de 1960 foram identificados problemas de saúde (*e.g.*, focos de bócio endémico) junto de alguns grupos populacionais em situação de privação material, que estavam associados a fenómenos de carência nutricional. Estes grupos foram mais tarde intervencionados por via da implementação de um programa de apoio alimentar (Truninger *et al.* 2013b). Desde então, apesar das melhorias verificadas nos níveis de bem-estar das famílias, durante a última década os problemas de saúde associados à nutrição (*e.g.*, consumo excessivo de açúcares, sal e gorduras) voltaram a integrar as agendas política e científica. Isto deveu-se a sucessivos registos, por parte dos especialistas, de níveis de excesso de peso e obesidade (medidos através do índice de massa corporal – IMC) considerados preocupantes do ponto de vista da saúde pública, em particular entre as crianças e os jovens (Carmo 2011; DGS 2013; Wright e Harwood 2009; Truninger *et al.* 2013b).

De acordo com o Sistema de Vigilância Nutricional Infantil (COSI), e segundo o critério de classificação da Organização Mundial de Saúde (OMS), em 2013, 13,9 % das crianças portuguesas com idades entre os 6 e os 8 anos tinham atingido níveis de obesidade,

e 31,6 % tinham excesso de peso, observando-se maior prevalência entre as raparigas (Rito e Graça 2015). Dados relativos a 2015-2016 revelam uma prevalência de obesidade de 7,7% em crianças abaixo dos 10 anos de idade, apesar de se ter verificado uma tendência decrescente desde 2008 (Ministério da Saúde 2018). Olhando para a prevalência da pré-obesidade, estes números tornam-se mais expressivos, com 17,3% das crianças abaixo dos 10 anos em pré-obesidade (IAN-AF 2017).

Dados de 2017 indicam que 28,7% dos portugueses com idades entre os 25 e os 74 anos sofrem de obesidade, principalmente as mulheres (32,1%) (Ministério da Saúde 2018). Analisando a distribuição do IMC da população adulta portuguesa, verificou-se que, de um modo geral, o excesso de peso (ou pré-obesidade) e a obesidade tendem a aumentar de acordo com a idade (IAN-AF 2017). Mais, estes problemas são prevaletentes entre os indivíduos com menores níveis de escolaridade, independentemente da idade (DGS 2014; IAN-AF 2017).

Para além disso, Portugal posiciona-se entre os países industrializados mais desiguais a nível das assimetrias de rendimentos (Almeida 2013; Carmo 2011; Rodrigues, Figueiras e Junqueira 2012; Wilkinson e Pickett 2009). Embora durante a década de 1990 e meados de 2000 as desigualdades de rendimento (total equivalente) e a pobreza tenham diminuído, especialmente entre os idosos, alguns destes indicadores permaneceram bastante elevados para o contexto europeu (*e.g.*, GINI<sup>1</sup>, incidência da pobreza) e as desigualdades salariais aumentaram, em particular nos níveis de topo (*i.e.*, 10%, 1% e 0,1% mais ricos).

Wilkinson e Pickett (2009), analisando dezenas de dados científicos e traçando comparações entre vários países (europeus e não-europeus), concluíram que Portugal é sistematicamente considerado um dos países onde as desigualdades são mais acentuadas e os problemas sociais mais manifestos. Estes autores enfatizam que as sociedades mais desiguais tendem a caracterizar-se por uma população menos otimista, mais desconfiada e menos coesa, com piores índices de bem-estar (psicológico e físico), maior prevalência de doenças mentais, elevado número de presos, maiores taxas de divórcio, maiores

---

<sup>1</sup> O Índice de GINI mede a distribuição da riqueza, ou seja, 100 pontos significa que a riqueza está toda concentrada num indivíduo e 0 que se encontra distribuída de forma plenamente igualitária.

taxas de homicídio e piores índices de saúde (*e.g.*, nível médio de esperança de vida mais baixo, taxas mais elevadas de obesidade e mortalidade infantil).

Desde o início da crise financeira, em 2007-2008, houve um agravamento das desigualdades sociais e das condições de vida das famílias, sobretudo durante os anos de intervenção da *Troika* (Costa 2012; Matsaganis e Leventi 2014; Rodrigues, Figueiras e Junqueira 2012). O elevado desemprego, aliado aos efeitos distributivos das medidas de consolidação fiscal (*e.g.*, aumento dos impostos sobre os rendimentos) e de outras políticas de contenção orçamental (*e.g.*, congelamento e corte de salários, subsídios e pensões) conduziram a que as famílias tivessem perdido uma parte substancial dos seus rendimentos.

Segundo o índice de GINI, se tivermos em consideração os rácios do rendimento (total equivalente) S80/S20 e S90/S10<sup>2</sup>, constatamos que as desigualdades económicas aumentaram desde a intervenção da *Troika* (INE 2015b) (ver o quadro 1.1).

**Quadro 1.1 – Dinâmicas de alguns indicadores de desigualdade económica nos períodos 2007-2009, 2011-2013 e valores registados em 2013 e 2014**

	2007-09 (variação)	2011-13 (variação)	2013	2014
Índice de GINI	-2,1	=	34,5	34,0
S80/S20	-0,5	+0,4	6,2	6,0
S90/S10	-0,8	+1,1	11,1	10,6

Fonte: Rodrigues, Figueiras e Junqueira 2016.

Segundo dados estimados do EUROMOD, entre 2009 e 2013 os agregados posicionados entre o segundo e o nono decil viram o seu rendimento disponível diminuir progressivamente entre 10% e 15% enquanto os que se encontravam no primeiro e no décimo decil atingiram um valor próximo dos 20% (Matsaganis e Leventi 2014). Em 2014, o rendimento dos 20% mais ricos era 6 vezes superior ao rendimento dos 20% mais pobres. Segundo dados analisados

<sup>2</sup> O rácio S80/S20 mede a proporção da riqueza detida pelos 20% mais ricos em relação aos 20% mais pobres. Já o rácio S90/S10 mede a proporção entre os 10% mais ricos e os 10% mais pobres.

por Rodrigues, Figueiras e Junqueira (2016), e para o mesmo ano de 2014, o rendimento dos 10% mais pobres diminuiu bastante mais do que o dos mais ricos (uma quebra de 25% para os primeiros contra uma diminuição de 13% para os segundos). Estes números desafiam a ideia de que foi a classe média que mais esforços teve de fazer para contribuir para a consolidação orçamental, sendo precisamente os grupos sociais com menores rendimentos os que mais sofreram com o ajuste orçamental no país (Rodrigues, Figueiras e Junqueira 2016).

No que respeita ao PIB (Produto Interno Bruto) real, segundo dados do Eurostat – Gabinete de Estatísticas da União Europeia (2015), este contraiu 1,6% em 2013 implicando uma queda acumulada da atividade económica no país de quase 6% entre 2011 e 2013. Em 2014 registou-se um ligeiro aumento (0,9%). A taxa de desemprego mais que duplicou, atingindo 16,2% em 2013<sup>3</sup>, e embora tenha incidido mais equitativamente entre homens e mulheres, com uma distância de apenas 0,4% a favor dos homens, quando analisada por grupo etário foi bastante mais elevada nos jovens e nos adultos com idades inferiores a 25 anos (38,1%) (INE/PORDATA 2016c, 2016d). A estes indicadores acrescenta-se que, para o ano de 2013, o desemprego era mais elevado no primeiro quintil de rendimento (19%) do que no último (13%) (Matsaganis e Leventi 2014), e que a taxa de desemprego de longa duração evoluiu de 4,2% em 2007 para 9,4%, em 2013 (INE 2015a).

Em virtude das medidas de contenção orçamental e do crescimento das desigualdades e, apesar do aumento da despesa da segurança social (em % do PIB) – que evoluiu de 12,3% em 2007 para 26,8% em 2013 (INE/PORDATA 2016a) –, neste período registou-se um crescimento acentuado da pobreza em Portugal. Mais concretamente, a taxa de risco de pobreza antes de qualquer transferência social cresceu de 41,5% para 47,8% entre 2007 e 2013. Ao mesmo tempo esta

---

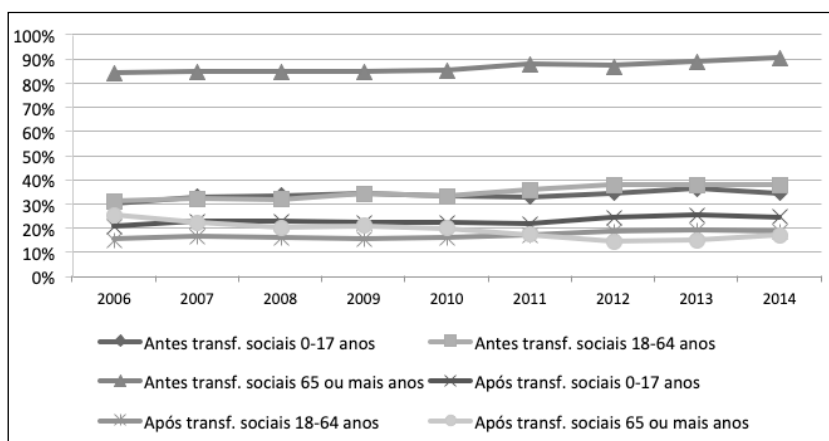
<sup>3</sup> Em 2015, a taxa de desemprego viria a recuar para os 12,4% (INE/PORDATA 2016d), expressando a tendência de evolução positiva dos indicadores de crescimento económico. Já em 2018, esta encontrava-se aproximadamente nos 7%, e a taxa de desemprego jovem situava-se em 19% (uma queda de 5pp, de 24,7% em agosto de 2017 para 19,5% no ano seguinte), resultado de algumas medidas fiscais e financeiras do país, bem como de uma conjuntura económica mais favorável a nível internacional.

mesma taxa após transferências sociais também aumentou, embora de modo mais modesto e dinâmico, isto é, registando um decréscimo entre 2007 e 2009, de 18,5% para 17,9%, respetivamente, e depois uma tendência global de crescimento até 2013 e 2014 (19,5% para os dois anos). O aumento da taxa de risco de pobreza afetou sobretudo a população mais carenciada. Durante os anos em que decorreu o programa de ajustamento económico, os portugueses mais carenciados ficaram 25% mais pobres (Rodrigues, Figueiras e Junqueira 2016). Em 2013 e 2014 quase dois milhões de pessoas viviam com cerca de 411 euros mensais, rendimentos bem abaixo do limiar de pobreza (INE/PORDATA 2015a, 2015b).

Em 2013, a taxa de risco de pobreza apresentava maior incidência entre as famílias com crianças (23%), as famílias monoparentais (38,4%), e as famílias compostas por dois adultos com três ou mais crianças (38,4%) (INE 2015b).

Para além disso, verificou-se também, de 2010 para 2014, um aumento da taxa de risco de pobreza entre os menores de 18 anos após transferências sociais, que evoluiu de 22,4% para 24,8%, respetivamente (figura 1.1). Em contrapartida, a taxa de risco de pobreza após transferências sociais entre a população idosa (65 anos ou mais) manteve a tendência de diminuição até 2013, subindo de 15,1% em 2013 para 17,1% em 2014 (abaixo da média

Figura 1.1 – Taxa de risco de pobreza antes e após transferências sociais, por grupo etário



Fonte: INE/PORDATA 2016d.

nacional de 19,5%). Adicionalmente, em relação à faixa etária dos 18 aos 64 anos, no período de 2010 a 2014, a taxa de risco de pobreza apresentou um aumento de 16,2% para 18,8%, respetivamente. Entre os desempregados a taxa de risco de pobreza também aumentou, situando-se nos 40,5% em 2013, um valor elevado e que deve ter em consideração os cortes nos apoios sociais do Estado. Acresce ainda que entre a população que se encontra em situação de pobreza e simultaneamente empregada (*working poor*), a taxa de risco de pobreza é mais elevada entre os trabalhadores mais jovens (EAPN 2015).

Devido à situação de pobreza em que se encontravam e à falta de apoios sociais, algumas famílias tiveram grande dificuldade em adquirir bens, equipamentos e serviços, o que se traduz em situações de privação material.

Desde 2010, a taxa de privação material<sup>4</sup> evoluiu de 22,5% para 25,7% em 2014. Ou seja, abrangeu mais de um quarto das famílias no país (INE 2014, 2015b, 2015c). Ao analisar a taxa de privação material severa, o aumento registado no mesmo período foi de 9% para cerca de 10,6%, indicando uma tendência consistente de precarização das condições de vida das famílias (INE 2014, 2015b, 2015c). Por exemplo, relativamente ao consumo semanal de fruta e vegetais, entre 2002 e 2014, notou-se um aumento do fosso entre as

---

<sup>4</sup> O indicador geral de privação material recolhido pelo INE (Instituto Nacional de Estatística) é composto por nove itens representativos do conforto e das necessidades económicas. Quando a família ou o indivíduo referem não ter acesso a pelo menos três itens, considera-se que está em situação de privação material. Quando não tem acesso a quatro itens, essa situação de privação passa a severa. Os nove itens são: 1) Não ter capacidade para assegurar o pagamento imediato de uma despesa inesperada próxima do valor mensal da linha de pobreza (sem recorrer a empréstimo); 2) Não ter capacidade para pagar uma semana de férias, por ano, fora de casa, suportando a despesa de alojamento e viagem para todos os membros do agregado; 3) Atraso, motivado por dificuldades económicas, em algum dos pagamentos regulares relativos a rendas, prestações de crédito ou despesas correntes da residência principal, ou outras despesas não relacionadas com a residência principal; 4) Não ter capacidade financeira para obter uma refeição de carne ou de peixe (ou equivalente vegetariano), pelo menos de 2 em 2 dias; 5) Não ter capacidade financeira para manter a casa adequadamente aquecida; 6) Sem disponibilidade de máquina de lavar roupa por dificuldades económicas; 7) Sem disponibilidade de televisão a cores por dificuldades económicas; 8) Sem disponibilidade de telefone fixo ou telemóvel, por dificuldades económicas; 9) Sem disponibilidade de automóvel (ligeiro de passageiros ou misto) por dificuldades económicas.

crianças com menores níveis de consumo e níveis médios de consumo. A contribuição para o aumento deste fosso deriva particularmente da diminuição do consumo entre as crianças que já ingeriam menos frutas e vegetais. Ou seja, se já antes consumiam com pouca frequência, com a crise económica ficaram a consumir ainda menos. Sabe-se também que 1,4% dos agregados domésticos com crianças e jovens menores de 16 anos não comiam fruta ou legumes pelo menos uma vez por dia em 2013, o que também representa uma redução em relação aos 4,3% registados em 2009 (INE 2014). Adicionalmente, segundo dados do EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions), em 2013 (INE 2014), 2,2% dos agregados domésticos com crianças menores de 16 anos afirmaram não ter capacidade financeira para assegurar uma refeição diária de carne, peixe ou equivalente vegetariano (pelo menos uma vez por dia), um valor inferior aos 4,9% registados em 2009.

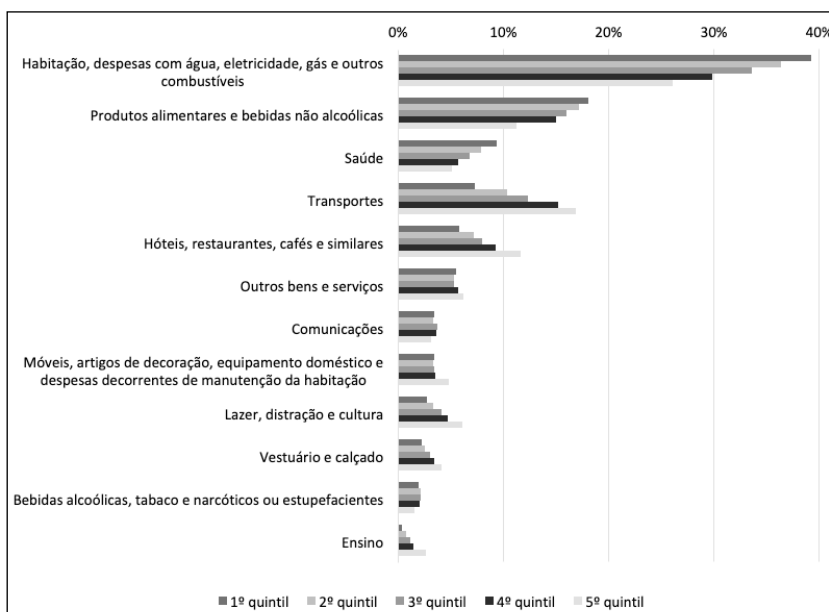
Apesar disto, também se notam ligeiras mudanças positivas: entre 2002 e 2014, registou-se uma redução no consumo de alimentos e bebidas com elevados níveis de açúcar por parte das crianças que apresentavam um elevado consumo dos mesmos (Unicef 2016).

## **Estrutura e evolução das despesas das famílias com alimentação**

A centralidade do consumo na manutenção das condições de vida das famílias conduz-nos a uma análise mais concreta da evolução e organização das suas despesas, em particular das com a alimentação. De acordo com o relatório do IDEF – Inquérito às Despesas das Famílias, publicado em 2012, a estrutura de despesas dos portugueses apresenta o mesmo perfil desde o início da década, registando-se todavia uma quebra de 5,4% nas despesas com alimentação em 2009 face aos dados de 2000 (INE 2012). Este decréscimo acompanha a tendência inversa registada a nível das despesas com habitação, que aumentaram 9,4% no mesmo período (INE 2012). Analisando a estrutura de despesas das famílias atendendo ao volume dos seus rendimentos (ver a figura 1.2), verifica-se que, em 2009, havia maior concentração de despesa nas categorias da habitação, alimentação e

saúde nos grupos mais desfavorecidos e maior dispersão de despesas entre os agregados com maiores rendimentos. De notar também que o peso relativo das despesas com hotéis, restaurantes, cafés e similares é bastante mais elevado nos grupos que auferem maiores rendimentos do que nos restantes, o que remete para um cenário de dificuldade de participação e acesso dos grupos mais carenciados a práticas alimentares situadas em espaço público (recorde-se como a restauração foi fortemente afetada com o aumento da taxa de IVA para 23 %, o que fez aumentar os preços das refeições) (INE 2012).

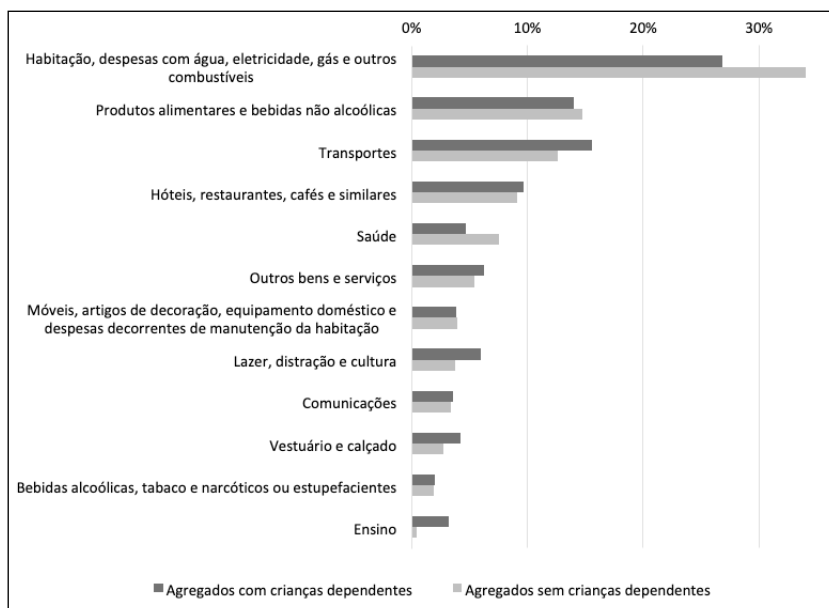
**Figura 1.2 – Estrutura de despesas dos agregados familiares, por divisões da COICOP, por quintis de rendimento**



Fonte: INE (IDEF) 2012.

A estrutura de despesas também varia em função da composição dos agregados familiares (ver a figura 1.3). As famílias com crianças dependentes gastam uma maior proporção dos seus orçamentos em transportes (+3 %), em ensino (+3 %), em atividades de lazer, distração e cultura (+2 %) e em vestuário e calçado (+1 %) do que as famílias sem crianças, cujas despesas com habitação e consumos energéticos são superiores às dos restantes agregados em 8 % (INE 2012).

**Figura 1.3 – Estrutura de despesas dos agregados domésticos, por composição do agregado**

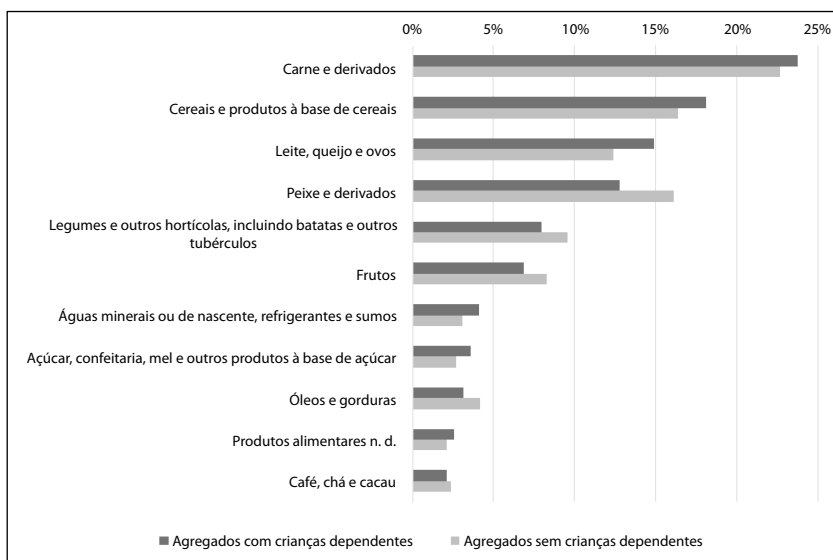


Fonte: INE (IDEF) 2012.

Em 2009, a despesa anual média dos agregados familiares com alimentação era de 2508 euros. De uma forma geral, a carne constituiu o produto com o qual as famílias tinham maior despesa anual (representando em média 23% dos gastos), independentemente dos rendimentos auferidos, seguindo-se os cereais e produtos derivados (17%), o peixe (15%) e os produtos lácteos (14%). Por sua vez, as famílias com crianças dependentes gastavam, em média, mais 1092 euros por ano em alimentação do que as famílias sem crianças, dedicando uma maior parte do seu orçamento à carne (+1%), cereais (+2%) e produtos lácteos (+2%) (ver a figura 1.4). Inversamente, as famílias sem crianças gastavam proporções mais elevadas do seu orçamento em peixe (+3%), legumes (+2%) e fruta (+1%) (INE 2012).

Analisando a estrutura de despesas com alimentação tendo em conta o rendimento do agregado (ver a figura 1.5), observa-se que as famílias com menores rendimentos (1.º e 2.º quintis) despendiam uma parte ligeiramente maior do seu orçamento em cereais e produtos derivados (18,5% para o 1.º quintil e 18,4% para o 2.º quintil)

**Figura 1.4 – Estrutura de despesas com alimentação, por divisões da COICOP, por composição do agregado**

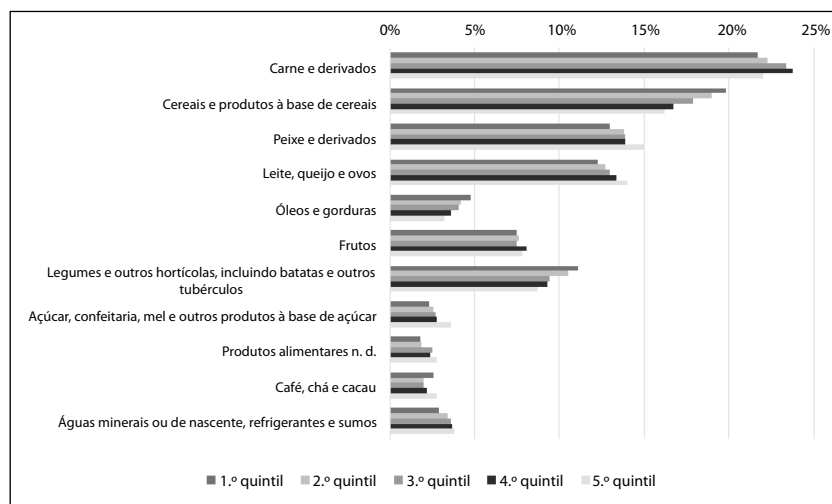


Fonte: INE (IDEF) 2012.

do que as restantes; inversamente, as famílias com rendimentos mais elevados (5.º quintil) gastavam apenas 15,9% do orçamento alimentar nesta categoria. Verificou-se também que, quanto maiores os rendimentos, maior era a percentagem do orçamento despendido em leite, queijo e ovos – as famílias do 5.º quintil gastavam, em média, mais 2,2% nesta categoria de alimentos do que as do 1.º quintil. As famílias com menores rendimentos gastavam mais em óleos e gorduras (4,9%) do que as restantes famílias, que despendiam em média 3,6% do seu orçamento para alimentação nestes produtos. Os legumes e hortícolas são também uma categoria onde as famílias com menores rendimentos faziam despesas comparativamente maiores: as famílias do 1.º quintil de rendimentos gastavam 10,5% do total nesta categoria, enquanto as do 5.º quintil gastavam 8,4%. Para além destas diferenças mais expressivas, verificou-se também que as famílias de maiores rendimentos faziam mais despesas com peixe e derivados (15,2% no 5.º quintil) do que as de menores rendimentos (13,9% no 1.º quintil), observando-se a mesma tendência quanto aos frutos (8,1% no 5.º quintil e aproximadamente 7,5% nos restantes quintis) e também quanto ao açúcar, à confeitaria, ao mel e derivados (3,7% no último quintil e 2,6% no

primeiro quintil). Em relação ao consumo de carne nota-se também uma tendência das famílias com maiores rendimentos para gastarem mais nesta categoria, sobretudo o 4.º quintil. No 5.º quintil o consumo de carne já desce, sendo visível uma redução do seu consumo. Aqui, as preocupações de saúde e até ambientais (dado o enorme contributo que a produção de carne tem para o aumento dos gases com efeito de estufa, ou a questão ética do bem-estar animal) poderão ser avançadas como eventuais explicações, uma vez que se trata de um grupo que, à partida, tem capital económico suficiente para suportar o consumo regular de carne. No entanto, esta hipótese terá de ser confirmada com estudos mais focados na redução do consumo de carne e mudança para uma dieta baseada em plantas, a que o Segundo Grande Inquérito à Sustentabilidade tentará dar resposta em 2019<sup>5</sup>.

**Figura 1.5 – Estrutura de despesas com alimentação, por categoria da COICOP, por quintil de rendimento em 2009**

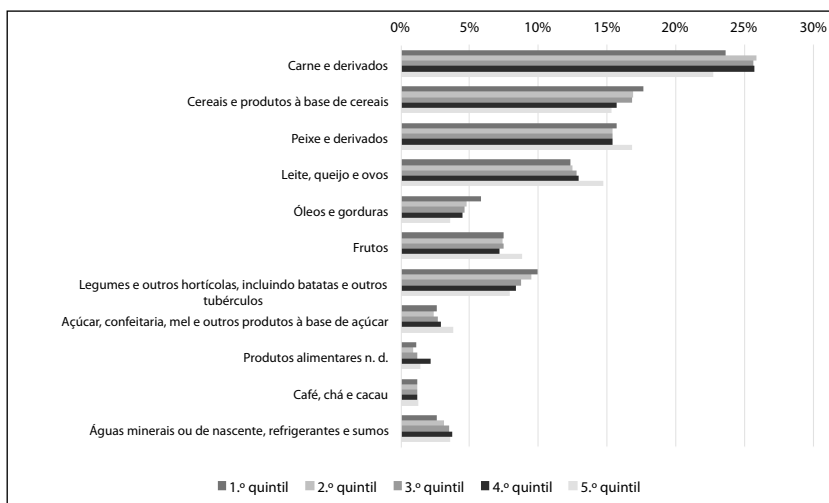


Fonte: INE (IDEF) 2012.

<sup>5</sup> O Segundo Grande Inquérito à Sustentabilidade recolheu dados em dezembro de 2018 sobre as questões da alimentação sustentável entre uma população de 1600 inquiridos, cujo tratamento dos mesmos ocorreu no primeiro semestre de 2019. Este inquérito foi desenhado por uma equipa do ICS da Universidade de Lisboa, coordenado por Mónica Truninger e Luísa Schmidt, e que contou com o apoio da Missão Continente. Os resultados do Primeiro Grande Inquérito à Sustentabilidade, também tratados pela mesma equipa, já foram publicados em livro (Schmidt *et al.* 2018).

De 2005 para 2009, não se registaram grandes alterações na estrutura de despesas alimentares das famílias (ver a figura 1.6) e a relação entre rendimentos e despesas por categoria de produto manteve-se largamente inalterada. Em termos gerais, ou seja, independentemente do quintil de rendimento, observa-se um ligeiro aumento das despesas com cereais e produtos derivados; uma diminuição das despesas com carne e derivados; uma diminuição das despesas com leite, queijo e ovos; uma pequena diminuição das despesas com óleos e gorduras; um aumento das despesas com café, chá e cacau.

Figura 1.6 – Estrutura de despesas com alimentação, por categoria da COICOP, por quintil de rendimento em 2005



Fonte: INE (IDEF) 2008.

Complementarmente aos dados do IDEF (INE 2012), se considerarmos a informação disponibilizada por Nielsen no portal *Conhecer a Crise*<sup>6</sup> estima-se que, em termos médios, entre 2009 e 2012, as famílias tenham aumentado as suas despesas em carne e pescado (sem considerar os descontos e/ou outras promoções) exceto em 2013, em pleno pico da crise, onde as despesas caem consideravelmente, e que, entre 2008 e 2013, tenham feito menos gastos, em média, em leite e iogurtes e despendido mais em cereais, bolachas e bebidas.

<sup>6</sup> Disponível em [www.conheceracrise.com](http://www.conheceracrise.com) (consultado a 7 de março de 2015).

Em suma, regista-se que, em virtude da conjuntura macroeconómica e das medidas de contenção orçamental aplicadas no país, as desigualdades sociais aumentaram, assim como o risco de pobreza e a privação material das famílias. Os desempregados, as famílias com crianças dependentes e as crianças e os jovens estavam, e continuam a estar, mais vulneráveis à pobreza. Por sua vez, nas famílias com reduzido capital económico, a alimentação absorve uma parte bastante significativa dos rendimentos e esta despesa tem vindo a diminuir (em proporção do rendimento). Verifica-se também que as famílias com crianças tendem a gastar mais em alimentação, tendo havido nos últimos anos alterações neste tipo de despesas, muito sensíveis às questões do rendimento das famílias.

Importa assim analisar se, no quadro de precarização das condições de vida das famílias, estas enfrentaram desafios que ameaçaram a sua segurança alimentar. Mas antes deste diagnóstico que será feito no capítulo 3, faz-se um enquadramento e uma análise das principais políticas de proteção social e apoio alimentar no país e de como têm vindo a ser reconfiguradas nos últimos anos.

## **Políticas públicas de proteção social**

Em Portugal, os primeiros passos para a constituição do Estado-Providência remontam ainda ao período da Monarquia, com a criação de inúmeras instituições de vocação social, como a Repartição de Beneficência (Pereirinha e Carolo 2009).

Contudo, a configuração atual do Estado-Providência começa a ganhar forma a partir dos anos 30 do século xx. Assim, é durante o Estado Novo (1933-1974), que se criam as bases, muito tímidas ainda, mas fundadoras da proteção social (Pereirinha e Carolo 2009), assente na criação de um esquema de seguros sociais obrigatórios em 1933, com o intuito de «cobrir as eventualidades de velhice, invalidez e doença», destinado aos trabalhadores da indústria, comércio e serviços (Silva 2013, 20). Este modelo de proteção social, consagrado na Constituição de 1933, teve a sua expressão entre 1935 e 1974 e marcou um ponto de viragem no processo de implementação de políticas sociais, constituindo a primeira etapa de desenvolvimento do atual

Estado-Providência português identificada por Carolo e Pereirinha (2010). Neste período, o Estado assume novas funções na promoção e tutela das instituições de previdência e, em meados dos anos 40, passa a ter responsabilidades diretas no âmbito da proteção social. Uma das mais importantes medidas deste período foi a introdução do abono de família em 1942. Ainda durante o período de governação pré-democrático, foram introduzidas algumas medidas adicionais no quadro de proteção nacional, entre as quais se salienta a criação do subsídio de maternidade (1962), das pensões de sobrevivência (1970), e do subsídio por morte em 1973 (Wall 1995). Seguindo a mesma linha de pensamento, Silva (2013) aponta também para os anos 60 como sendo decisivos em matéria de políticas sociais, onde destaca a Lei de Bases da Segurança Social de 1962 e a criação de diversos subsistemas de proteção social, como a ADSE (Direção-Geral de Proteção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública) em 1963.

Além disso, ainda durante o Estado Novo foram realizados esforços no sentido de procurar determinar um valor para o rendimento mínimo adequado, ainda que o estabelecimento de valores mínimos para remunerações ou prestações sociais só tenham surgido após o 25 de Abril de 1974 (Pereirinha e Branco 2013).<sup>7</sup>

De acordo com Carolo e Pereirinha (2010), o regime democrático dá início à segunda etapa de desenvolvimento do Estado-Providência, com importantes alterações às políticas públicas, que passam a providenciar mais proteção social (*e.g.*, definição de um salário mínimo nacional), maior consolidação dos direitos sociais, de cidadania e civis (Pereirinha e Carolo 2009) e mais diversidade e igualdade, sobretudo no que diz respeito às leis sobre a família (Wall 2011). Ao longo deste período registou-se um «considerável alargamento de objetivos, quer em termos do papel do Estado, quer em termos da população beneficiária, bem como em termos de taxas de cobertura e tipos de benefícios e serviços» (Wall 1995, 435). A Constituição da República de 1976, ao alargar os direitos sociais, veio reforçar as políticas de

---

<sup>7</sup> Atualmente, novos esforços estão a ser realizados no sentido de determinar um valor para tal rendimento, com base numa metodologia que tem vindo a ser adotada no Reino Unido e articula o método consensual dos padrões orçamentais com a abordagem normativa de peritos (Pereirinha e Branco 2013). Para mais informações, consultar: <http://www.rendimentoadequado.org.pt/>.

proteção social (Rodrigues 2010), por exemplo, com a aprovação do enquadramento legal para o Subsídio de Desemprego e com a criação da Pensão Social (Rodrigues 2010). Além disso, em 1979, durante o governo provisório de Maria de Lourdes Pintassilgo, seria consagrado o esquema mínimo de proteção social em Portugal, com o Decreto-Lei n.º 513/79 de 26 de dezembro que incluía: pensão social, suplemento de pensão a grandes inválidos, pensão de orfandade, abono de família, subsídio mensal a menores deficientes e equipamento social (Pereirinha e Carolo 2009, 29).

De facto, o aumento da despesa com a segurança social, bastante marcado durante a década de 80, refletia as preocupações da nova democracia em criar um contexto social e económico mais favorável para a população portuguesa. Contudo, na primeira metade da década de 1980, 25% das famílias portuguesas viviam ainda em situação de pobreza (ILO 2004).

Com as crises económicas dos anos 70 e 80 (choques petrolíferos de 1973 e de 1979-1980), as condições que permitiram a expansão do Estado-Providência desvaneceram-se e deram lugar a um clima de austeridade permanente, que promoveu debates intensos sobre a falência do Estado-Providência (Mozzicafreddo 1997).<sup>8</sup>

Mais tarde, a adesão à Comunidade Económica Europeia em 1986 (atual União Europeia) marca a entrada na designada terceira etapa de desenvolvimento de Estado-Providência de Carolo e Pereirinha

---

<sup>8</sup> De facto, os debates sobre o possível fim do Estado-Providência em Portugal têm persistido até aos dias de hoje. Os argumentos utilizados para justificar tal «inevitabilidade» assentam sobre a ideia de que o modelo é inútil e/ou indesejável, por gerar situações de dependência e consequências negativas inesperadas; é insustentável, por assentar em perspetivas irrealistas de crescimento económico; é uma forma de organização social que não é passível de reforma; e promove injustiças, entre os designados *insiders* (i. e., os trabalhadores com proteção estatal assegurada) e *outsiders* (i. e., aqueles que estão desempregados, têm salários baixos e muito pouca proteção social) (Silva 2013; Vieira, Silva e Pereira 2016). No entanto, apesar de este tipo de leitura realista sobre a insustentabilidade do Estado-Providência tal como este está concebido persistir até hoje, e a tentação de o extinguir ser grande, é necessária alguma cautela e forte sentido de responsabilidade política e social. Uma vez que as desigualdades sociais são estruturais nas sociedades contemporâneas e a defesa de direitos humanos não pode ser posta em causa, é necessária uma reflexão crítica, criativa e, sobretudo, corajosa, sobre o tipo de modelo económico e laboral a pôr em marcha de forma a respeitar direitos fundamentais: sociais, económicos, culturais e humanos. Julgamos ser um profundo retrocesso civilizacional se o caminho escolhido for o desrespeito por estes direitos.

(2010). O contexto de crescimento económico viria a impulsionar significativamente a adoção de modelos de políticas sociais inspiradas no ideal de Estado-Providência europeu. Iniciou-se uma ativa fase de políticas sociais, onde se apostou fortemente na realização de projetos de âmbito local focados na luta contra a pobreza e a exclusão social, como é o caso do Programa Nacional de Luta contra a Pobreza iniciado em 1990 (Capucha *et al.* 2005). Entre 1992 e 2000, a pobreza foi reconhecida como uma das prioridades nacionais e o Estado assumiu a responsabilidade de promover políticas de proteção para os grupos mais desfavorecidos, tendo reorganizado e investido em mecanismos de proteção social (Capucha *et al.* 2005). Por exemplo, a despesa com a segurança social aumentou de 17,2% em 1991 para 22,7% em 2000, e em 1997 foi criado o Rendimento Mínimo Garantido (RMG), que desde 2003 é designado por Rendimento Social de Inserção (RSI). Esta última medida foi responsável por um decréscimo de 3% na taxa de pobreza (Capucha *et al.* 2005) e tem sido extensamente referenciada como uma ferramenta essencial para melhorar a situação económica e social das famílias mais carenciadas (*e.g.*, Rodrigues 2008).

Apesar de os anos 90 terem sido uma época importante do ponto de vista do aprofundamento de alguns direitos sociais dos cidadãos portugueses, e de os indicadores macroeconómicos terem melhorado durante esse período, Portugal continuou a ser um dos países europeus com maior taxa de pobreza (ILO 2004). O aumento das desigualdades sociais, uma alta taxa de pobreza (17,7% em 1994-1995) e um aumento da intensidade e da severidade da mesma demonstraram a extensão desta problemática em Portugal e as fragilidades do Estado-Providência, quer a nível de impacto, quer a nível de sustentabilidade. A partir de 2001, a erradicação da pobreza infantil ganhou um lugar de destaque com a aprovação do primeiro Plano Nacional de Ação de Inclusão Social. Nos planos subsequentes (2003, 2006, 2008), a pobreza persistente, especialmente entre crianças e idosos, constituiu um dos eixos prioritários. Contudo, estes planos foram criticados pela falta de objetivos quantificáveis, particularmente no que diz respeito à pobreza infantil (*e.g.*, Baptista 2007). Mais recentemente, e seguindo a Estratégia Europa 2020, o governo português comprometeu-se a retirar 200 mil pessoas da linha de pobreza até 2020, através da implementação do Portugal 2020 – Programa Nacional de Reformas.

## **Transformações nas políticas de bem-estar, apoio social e alimentar**

No início do século XXI, Esping-Andersen sugeriu que a conjuntura europeia se aproximava do que caracterizou o pós-guerra, quando emergiu o Estado-Providência, referindo-se à urgência de um «melhor alinhamento das prioridades redistributivas e dos direitos sociais» (Esping-Andersen 2000, 79). No mesmo período, registou-se em Portugal um incremento dos serviços e apoios no combate à pobreza, com a criação de um conjunto de equipamentos sociais de natureza local, dos quais são exemplo as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ). No período que antecedeu o desencadear da crise económica global, o governo português encontrava-se a apostar fortemente no aprofundamento do quadro de proteção social – medidas que visavam salvaguardar as condições de vida da população. O investimento em políticas-«almofada», para minimizar os efeitos da crise económica, não foi continuado devido a uma conjuntura de forte pressão política, económica e financeira para a contenção orçamental. Entre 2005 e 2009, procedeu-se ao reforço de um conjunto de medidas de apoio às famílias, nomeadamente dos apoios financeiros, com a introdução do complemento solidário para idosos; o aumento em 25 % do abono de família para o 1.º e 2.º escalões; a generalização do 13.º mês do abono de família aos 2.º, 3.º, 4.º e 5.º escalões; a majoração de 20% do abono para as famílias monoparentais; a majoração do abono para o dobro em caso de nascimento de uma segunda criança e para o triplo no caso da terceira e seguintes; a criação do passe escolar para crianças e jovens entre os 4 e os 23 anos, com redução de 50% sobre o preço do título de transporte; a equiparação entre os escalões do abono de família e da Ação Social Escolar (Wall *et al.* 2012).

Porém, no contexto de crise que conduziria Portugal a solicitar, em abril de 2011, assistência financeira à *Troika*, foram tomadas diversas medidas que permitiram reduzir as despesas do Estado com prestações sociais. De facto, a publicação do Decreto-Lei n.º 70/2010 assinala um recuo acentuado nas políticas de apoio à família, que altera as condições de acesso a todos os apoios sociais do Estado do regime não contributivo, abrangendo o abono de família, os subsídios sociais de parentalidade, o subsídio social de desemprego e o

rendimento social de inserção (RSI). O Decreto-Lei estabelece o alargamento do conceito de agregado familiar, a inclusão de outros rendimentos no apuramento do rendimento de referência deste agregado<sup>9</sup> e a introdução de uma capitação do rendimento do mesmo. Estas alterações traduziram-se numa maior restrição no acesso às prestações, na consequente diminuição do número de beneficiários e numa redução dos montantes das prestações atribuídas (Wall *et al.* 2012, 2015). O governo socialista de José Sócrates procurou legitimar as alterações introduzidas invocando a necessidade de concentrar os apoios nos grupos mais carenciados da população, afirmando nos textos oficiais que «com as medidas agora adotadas, mantém-se ainda um nível elevado de proteção social, sobretudo em relação àqueles que mais necessitam, e que se situam nos escalões mais baixos».<sup>10</sup>

A despesa do Estado no apoio às famílias com crianças (prestações sociais e equipamentos, benefícios fiscais) diminuiu no período de 2009 a 2011, passando de 1,71 % do valor do PIB para 1,44 %, valores abaixo da média dos países da OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (Wall *et al.* 2015). Entre 2010 e 2014, conforme se pode observar na figura 1.7, registou-se uma diminuição bastante significativa do número de beneficiários de algumas destas prestações sociais, em particular, do abono de família: mais de meio milhão de crianças e jovens (551 948) terão perdido o direito a este apoio financeiro – uma redução de cerca de 30 % (cf. Wall *et al.* 2015). No mesmo período, cerca de 206 mil beneficiários perderam o acesso ao rendimento social de inserção – uma redução de 39%.<sup>11</sup>

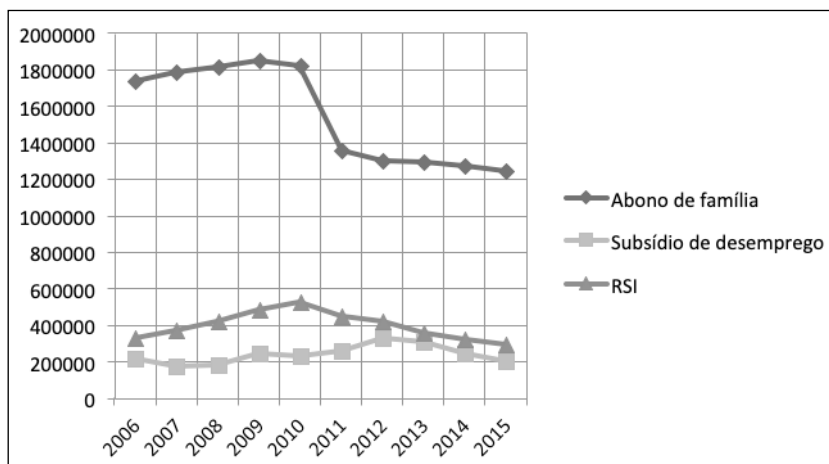
Em 2011, o governo de coligação PSD/CDS-PP apresentou um pacote de políticas sociais para atenuar os efeitos da crise e responder aos casos de carência mais graves consagrado no Programa de Emergência Social (PES). O PES apresenta com clareza a posição do governo em vigor na altura em relação ao papel do Estado na provisão

<sup>9</sup> Portaria 257/2012, de 27 de agosto, no caso do RSI.

<sup>10</sup> Decreto-Lei n.º 116/2010, de 22 de outubro. A partir de 2009 e, sobretudo, durante os anos da *Troika*, foram implementadas diversas medidas de austeridade, tais como o aumento dos impostos sobre o consumo e sobre os rendimentos, o congelamento e os cortes nas pensões e nos ordenados da função pública, o controlo e redução orçamental dos ministérios (*e.g.*, saúde, educação), a diminuição das transferências sociais, entre outras (Cáritas 2014).

<sup>11</sup> Cálculos próprios com base em INE/PORDATA (II/MSESS, consultado a 4 de outubro de 2016).

Figura 1.7 – Número de beneficiários de algumas prestações sociais



Fonte: INE/PORDATA (II/MSESS) 2016b.

de bem-estar e no combate à pobreza: «É um programa que não significa mais Estado, significa sim mais IPSS e melhor política social».<sup>12</sup> O Fundo de Socorro Social (FSS),<sup>13</sup> criado em 1945, foi recuperado e enquadrado no PES com vista à concessão de «apoios em situações de emergência social, alerta, contingência ou de calamidade e de exclusão social, assim como o apoio às instituições de solidariedade social que prossigam fins de ação social».<sup>14</sup> O FSS é gerido pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, e os apoios facultados pelo seu orçamento podem ser concedidos a pessoas singulares ou famílias, bem como a entidades particulares de solidariedade social.<sup>15</sup> A regulamentação do FSS esclarece quanto à noção de situação de «emergência social», definindo-a como «ocorrências súbitas e imprevistas que coloquem as pessoas e famílias em situações de grande vulnerabilidade e desproteção social, resultantes de não estarem asseguradas condições de vida condignas e desde que não tenham enquadramento

<sup>12</sup> Página do Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social, disponível em [http://www.mercadosocialarrendamento.msss.pt/programa\\_emergencia\\_social.jsp](http://www.mercadosocialarrendamento.msss.pt/programa_emergencia_social.jsp) (consultado a 29 de novembro de 2014).

<sup>13</sup> Decreto-Lei n.º 35427, de 31 de dezembro de 1945, com revisão no Decreto-Lei n.º 47500, de 18 de janeiro de 1967.

<sup>14</sup> Decreto-Lei n.º 112/2012, de 11 de maio de 2012.

<sup>15</sup> Decreto-Lei n.º 112/2012, de 11 de maio de 2012.

no apoio prestado pelos serviços competentes e recursos locais». <sup>16</sup> De um modo geral, os grupos sociais mais desfavorecidos têm sido os principais destinatários das políticas de proteção social. Entre outros apoios, têm sido também apresentadas algumas medidas de proteção em relação às pessoas endividadas, nomeadamente com previsão de dispensa excecional do pagamento de dívidas à segurança social <sup>17</sup> e com a criação de um regime extraordinário de proteção de devedores de crédito à habitação em situação económica muito difícil. <sup>18</sup>

Em 2012 foi inaugurado o Programa de Emergência Alimentar, da responsabilidade do então Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social e em cooperação com a Confederação Nacional de Instituições de Solidariedade (CNIS), a União das Instituições Particulares de Solidariedade Social (UDIPSS) e a União das Mutualidades Portuguesas (UMP). O protocolo estabelecido entre o governo central e as unidades locais de solidariedade previa o alargamento da Rede Solidária de Cantinas Sociais, com um investimento de 50 milhões de euros que iria permitir alargar significativamente o número de cantinas para 947 – existiam previamente 62 cantinas sociais. De acordo com a CNIS, em dezembro de 2012 existiam cerca de 600 cantinas sociais a funcionar no país. <sup>19</sup> Também em 2012 foi lançado o Programa Escolar de Reforço Alimentar (PERA), que tinha como objetivo conciliar a educação alimentar com a necessidade de suprir carências nutricionais detetadas em crianças que frequentavam as escolas públicas. O PERA, ainda em vigor, consiste na distribuição diária de um pequeno-almoço e em ações de sensibilização sobre a importância da alimentação saudável e, concretamente, do pequeno-almoço tomado em casa. O programa opera a partir de um conjunto de parcerias entre o Ministério da Educação, empresas, municípios, escolas e redes locais de ação social, bancos alimentares e IPSS – Instituições Particulares de Solidariedade Social (Truninger *et al.* 2013b).

No âmbito da Ação Social Escolar, os apoios foram sendo progressivamente alargados de modo a fazer face à emergência de um

<sup>16</sup> Decreto-Lei n.º 112/2012, de 11 de maio de 2012.

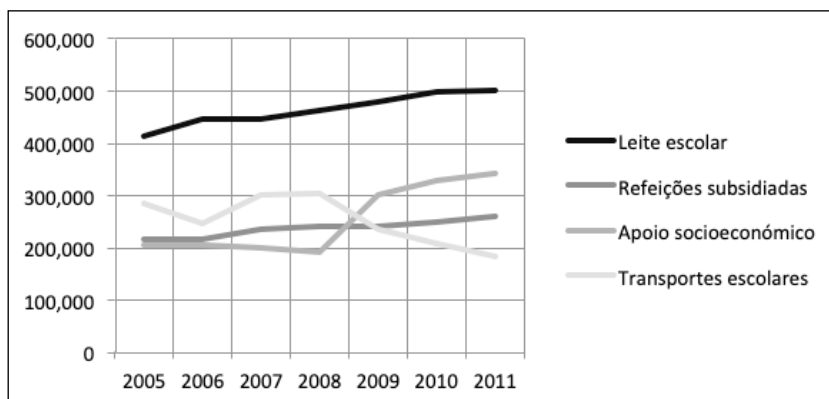
<sup>17</sup> Decreto-Lei n.º 213/2012, de 25 de setembro de 2012.

<sup>18</sup> Lei n.º 58/2012, de 9 de novembro de 2012.

<sup>19</sup> Consulta de informação através do *link* <http://www.impulsopositivo.com/content/feac-dota-portugal-de-157-milhoes-de-euros-para-apoiar-os-mais-carenciados> (consultado a 13 de fevereiro de 2014).

número crescente de situações de carência em crianças em idade escolar. O enquadramento da Ação Social Escolar, conforme estabelecido em 2009, assenta na valorização da escola enquanto instrumento de equidade social e vem «reforçar e alargar a política de apoio às famílias no âmbito socioeconómico»,<sup>20</sup> nomeadamente através do Programa de Leite Escolar, do Programa de Generalização das Refeições Escolares e do Apoio Alimentar Complementar. Estes apoios têm assumido uma relevância crescente na compensação das perdas económicas das famílias (ver a figura 1.8). Entre 2005 e 2011 registou-se um aumento de 45% no número de beneficiários destes apoios, salientando-se a evolução do número de beneficiários de apoio socioeconómico (+67,7%), do regime de leite escolar (+21,6%) e das refeições subsidiadas (+20,1%).<sup>21</sup> O número de beneficiários do abono de família, em contrapartida, caiu 27,3% entre 2005 e 2012, com a maior diminuição anual a registar-se de 2010 para 2011 (-24,1%).<sup>22</sup>

**Figura 1.8 – Número de beneficiários dos apoios concedidos no âmbito da Ação Social Escolar**



Fonte: INE/PORDATA 2013.

O aumento exponencial do número de beneficiários dos apoios socioeconómicos, e o seu desfasamento face à evolução do número de beneficiários do abono de família, estará relacionado com a

<sup>20</sup> Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março de 2009 e Despacho n.º 198 987/2009, de 17 de agosto de 2009.

<sup>21</sup> INE/PORDATA 2013.

<sup>22</sup> INE/PORDATA 2013.

flexibilização de procedimentos para acesso a estes apoios, através da viabilização da «reavaliação dos escalões de rendimentos nas situações em que, após a prova anual [...] se verifique a alteração de rendimentos ou da composição do agregado familiar do titular ou titulares do abono de família para crianças e jovens que determine a alteração do rendimento de referência a considerar na determinação do escalão de rendimentos».<sup>23</sup> Como referem Truninger e colegas (2013a, 35), a propósito desta flexibilização de procedimentos para aceder a apoios sociais: «Apesar da atual fragilização do Estado Social, as redes de provisão estatais continuam a ser centrais para providenciar bens e serviços, tais como a alimentação escolar, recorrendo a arranjos criativos que tentam colmatar os efeitos da crise económica e das políticas de teor neoliberal.»

Em relação a outro tipo de apoio de cariz alimentar, embora não haja indicadores relativos ao número de crianças que beneficiam do Regime de Fruta Escolar (RFE), introduzido em 2009<sup>24</sup>, este é um instrumento de reforço alimentar a considerar no quadro dos apoios alimentares na escola (Truninger *et al.* 2013b). Em contrapartida, e também no campo da alimentação, foram introduzidas alterações ao Fundo de Garantia de Alimentos Devidos a Menores, que garante o pagamento da pensão de alimentos quando o progenitor não cumpre o seu dever, com diminuição do limite de rendimentos a partir do qual se pode recorrer a este apoio: «À semelhança do que se verificou para as restantes prestações sociais, a partir de janeiro de 2013, também o acesso ao Fundo de Garantia de Alimentos Devidos a Menores (crianças e jovens até aos 18 anos de idade) ficou mais restrito; o limiar de rendimentos que permite o acesso à prestação passou de 485 euros (valor do salário mínimo) para 419,22 euros (valor do IAS)» (Wall *et al.* 2015, 88).

A necessidade de contenção orçamental caracterizou as opções realizadas pelo governo de coligação em matéria de políticas de proteção social. Os agentes de governação ou das comunidades locais (*e.g.*, municípios, juntas de freguesia, IPSS, Igreja) muitas vezes são chamados a intervir para solucionar situações da responsabilidade do Estado. A existência da designada «sociedade-providência» pode

<sup>23</sup> Portaria n.º 244/2012, de 26 de outubro de 2012.

<sup>24</sup> Portaria n.º 1242/2009, de 12 de outubro de 2009.

eventualmente representar um «complemento» ao apoio estatal, ainda que, como resultado de fenómenos como o desemprego e cortes salariais, se tenha vindo a fragilizar (Santos 1991, 2011; Santos e Nunes 2004). Para além disso, a sociedade-providência no nosso país, a existir, está assente num modelo de profundas desigualdades sociais, onde os que têm mais capital social são também aqueles que têm maiores volumes de outros capitais – económico e cultural –, fazendo este facto toda a diferença quando se atravessa um período complicado de dificuldades económicas no decorrer do curso de vida (Wall *et al.* 2001; Aboim, Vasconcelos e Wall 2013).

Em Portugal, para além de algumas iniciativas específicas e de alcance relativamente curto, e excluindo os apoios prestados à população infantil no âmbito da Ação Social Escolar, só muito recentemente, e na sequência da crise económica, foram formulados instrumentos de combate à pobreza alimentar no quadro da provisão social. De facto, para além do progressivo e significativo alargamento dos apoios alimentares prestados em meio escolar, são ainda poucas as iniciativas do Estado no sentido de prestar apoio alimentar aos grupos sociais desfavorecidos. As existentes são de âmbito muito focalizado. É o caso do fornecimento de refeições às pessoas sem abrigo apoiadas por instituições da cidade de Lisboa, no âmbito do Programa Comunitário de Ajuda Alimentar a Carentes e do II Plano Nacional de Ação para a Inclusão (2003-2005), que visava cobrir uma média de 650 mil pessoas por ano.

Em 2013, com a disponibilização de um orçamento de cerca de 157 milhões de euros no âmbito do Fundo Europeu de Auxílio aos Carentes (FEAC), são estabelecidas as operações «Aquisição de Produtos Alimentares» e «Distribuição de Produtos Alimentares»,<sup>25</sup> embora os impactos destas iniciativas não tenham sido modificados.

A crescente consciencialização pública sobre o problema da pobreza e insegurança alimentar é expressa, não apenas pela formulação de instrumentos de combate à pobreza, mas também porque começa a emergir um discurso em torno do desperdício alimentar, com instrumentos concretos de atuação. É disso exemplo o Plano Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar que foi apresentado no dia Mundial da Alimentação (16 de outubro de 2014). Este plano

<sup>25</sup> Resolução do Conselho de Ministros n.º 100/2013, de 30 de dezembro de 2013.

foi elaborado pela Comissão de Segurança Alimentar criada em maio de 2014 e tem várias medidas, desde incentivos fiscais às empresas para evitarem o desperdício alimentar (e no fundo atuarem dentro de uma lógica da economia circular) até a uma grande aposta no comércio de proximidade (mercados locais) de forma a que os produtores consigam escoar os excedentes agrícolas diretamente para o consumidor. Alinhado com este plano nacional, a Câmara Municipal de Lisboa aprovou em janeiro de 2015 o seu plano municipal para o Combate ao Desperdício Alimentar, que é composto por 22 ações. Um dos objetivos é monitorizar e investigar do ponto de vista social, económico e ecológico as questões relacionadas com o desperdício alimentar (através de um observatório nesta área), mas também inclui a ambição de implementar uma rede de núcleos para o combate ao desperdício alimentar nas 24 freguesias do município.<sup>26</sup> Apesar do mérito destas ações, é necessário não cair na tentação de esbater as questões da pobreza nas do desperdício alimentar, e portanto entender que ao resolver-se um problema – o desperdício alimentar –, automaticamente se resolve o outro – a pobreza. Ambas as questões têm causas diferentes, apesar de andarem em paralelo, o desperdício alimentar não pode ser visto como a solução para a pobreza, sob pena de mais uma vez se desfocar o alvo estrutural desta última: a falta de capital económico para ter acesso a uma vida digna e com bem-estar. Assim, as questões do mercado de trabalho e a distribuição mais equitativa de rendimentos – no fundo, o problema das desigualdades sociais – devem ser equacionados como um dos principais alvos para combater a pobreza.

Para além das questões das desigualdades sociais, pobreza e desperdício alimentar, a saúde também tem mobilizado intervenções relevantes nesta matéria. Exemplo disso são os relatórios anuais *Portugal – Alimentação Saudável em Números*, já com cinco edições (2013, 2014, 2015, 2016, 2018) promovidos pela Direção-Geral de Saúde. Do relatório que respeita aos resultados do inquérito aplicado em 2014 (1.<sup>a</sup> vaga) nos centros de saúde portugueses concluiu-se que: 22,8% dos portugueses inquiridos nem sempre comem o suficiente

---

<sup>26</sup> Informação coligida de notícias que saíram no *Observador*. Ver Agência Lusa, «Cinco milhões de refeições por ano salvas do desperdício», 5 de junho de 2017; Fábio Monteiro, «Luta contra o desperdício alimentar vai começar na escola», 16 de outubro de 2014.

porque não têm dinheiro para comprar alimentos, e 24,7% admitem que nem sempre têm os alimentos que querem ou de que necessitam também por questões económicas (DGS 2015).

Este relatório enquadra-se, aliás, no âmbito de um relevante instrumento político na área da saúde alimentar e que tem possibilitado uma atenção concreta às questões do acesso da população portuguesa a uma alimentação nutricionalmente adequada. Trata-se do Programa Nacional para a Promoção de uma Alimentação Saudável (PNPAS). Este programa desenhado e implementado pela Direção-Geral de Saúde (DGS) foi aprovado em 2012 por Despacho de 3 janeiro daquele ano pelo secretário de Estado adjunto do Ministério da Saúde. A missão deste programa é:

[...] melhorar o estado nutricional da população, incentivando a disponibilidade física e económica dos alimentos constituintes de um padrão alimentar saudável e criando as condições para que a população os valorize, aprecie e consuma, integrando-os nas suas rotinas diárias. É pressuposto deste programa que um consumo alimentar adequado e a conseqüente melhoria do estado nutricional dos cidadãos tenha um impacto direto na prevenção e controlo das doenças mais prevalentes a nível nacional (cardiovasculares, oncológicas, diabetes, obesidade) e que permita, simultaneamente, o crescimento e a competitividade económica do país em outros sectores como os ligados à agricultura, ambiente, turismo, emprego ou qualificação profissional [Graça e Gregório 2013, 7].

Algumas das atividades realizadas no âmbito deste programa têm-se focado na diminuição das desigualdades sociais nas áreas da alimentação e da saúde, com uma atenção especial às questões da obesidade, da insegurança alimentar e da malnutrição. A título de exemplo de iniciativas e atividades que enquadram estas preocupações, refira-se o livro *Alimentação Inteligente: Coma Melhor, Poupe Mais* publicado pela DGS em parceria com a Edenred Portugal em 2012 (no âmbito do programa europeu *Food*), bem como a participação no Projeto EPHE (*EPODE for the Promotion of Health Equity*).<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Para informações mais detalhadas sobre estes programas e projetos, ver o *site* do PNPAS <http://www.alimentacaosaudavel.dgs.pt/pnpas/>.

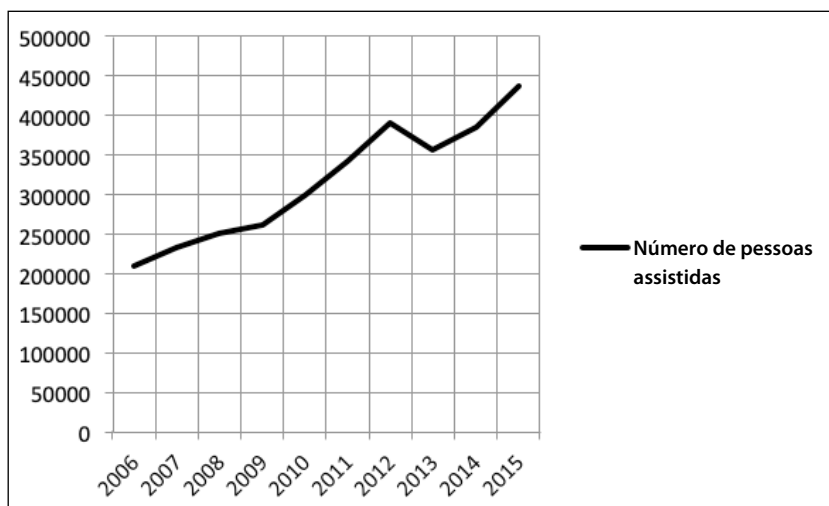
Mais de três décadas depois do primeiro grande inquérito nacional à alimentação que teve lugar no início dos anos 80, o Inquérito Alimentar Nacional e de Atividade Física (IAN-AF 2017) utilizou indicadores relevantes no contexto europeu, procurando constituir uma base descritiva da alimentação, da atividade física e do estado nutricional da população portuguesa. Com base no Registo de Utentes do Serviço Nacional de Saúde, este inquérito contou com uma amostra representativa da população portuguesa de 5819 indivíduos, com idades compreendidas entre os 3 meses e os 84 anos. Particularmente interessantes para o âmbito deste livro, são os resultados referentes à insegurança alimentar, avaliada com base em quatro dimensões: disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade/resiliência. Os dados mostram que em 2015-2016, 10,1% das famílias portuguesas estavam em situação de insegurança alimentar (dificuldades em fornecer alimentos suficientes para toda a família, devido à falta de recursos financeiros). Quando consideradas apenas as famílias com menores, 11,4% estavam numa situação de insegurança alimentar. As prevalências de insegurança alimentar foram mais elevadas e mais severas entre as famílias com rendimentos disponíveis inferiores ou próximos ao salário mínimo nacional e entre as famílias com baixa escolaridade, sendo, contudo, a insegurança alimentar transversal a todos os grupos de rendimentos e escolaridade.

## **Iniciativas promovidas pela sociedade civil**

As iniciativas de proteção social desenvolvidas pela sociedade civil são anteriores à própria existência do Estado-Providência (Rodrigues 2010). Estas traduzem-se nas ações levadas a cabo por instituições ou associações religiosas, de acordo com a doutrina cristã, mas também em entreajudas de carácter familiar ou de ilustres beneméritos da sociedade civil. Nos últimos anos, perante a insuficiência das respostas apresentadas pelo Estado português num contexto de agravamento das condições de vida da população, várias iniciativas têm emergido a partir da sociedade civil, onde o desperdício alimentar tem ganho especial atenção (Dowler e O'Connor 2012; Truninger *et al.* 2013a). O Banco Alimentar Contra a Fome, que constitui a mais importante

organização não-governamental em Portugal a atuar no domínio específico da distribuição gratuita de alimentos a instituições locais que apoiam pessoas carenciadas, desde 1995, tem aumentado a sua capacidade de resposta, registando um aumento expressivo a nível dos produtos recebidos, instituições apoiadas e pessoas assistidas (figura 1.9).

Figura 1.9 – Número de pessoas assistidas pelo Banco Alimentar em Portugal



Fonte: Federação Europeia de Bancos Alimentares 2015.

Outro movimento importante é o do *Zero Desperdício*,<sup>28</sup> promovido pela associação DariAcordar, que já terá distribuído mais de 2 557 828 refeições desde que começou a funcionar, em abril de 2012. Conta com o apoio de restaurantes, superfícies comerciais e hotéis que contribuem com a oferta de refeições que nunca foram servidas, cujo prazo de validade está a chegar ao fim ou que não foram expostas nem estiveram em contacto com o público. Estas refeições são posteriormente entregues a organizações de solidariedade social para distribuição junto das populações necessitadas.

Destaque-se também a iniciativa *Refood*, que opera a partir da mesma lógica de minimização do desperdício alimentar, e que foi

<sup>28</sup> Ver o *website* do Zero Desperdício em <http://www.zerodesperdicio.pt/> consultado a 10 de março de 2015.

desenvolvida pelo americano Hunter Halder. Começou a funcionar apenas em Lisboa, mas em 2015 já tinha alargado a sua rede a nível nacional, tendo triplicado o número de centros que servem as comunidades. Em Lisboa, abrangia já vinte e sete freguesias do concelho e servia até 46 mil refeições por mês (de acordo com o site da *Refood*).<sup>29</sup>

Outra iniciativa da sociedade civil que surgiu em 2012 e que tem chamado a atenção para as questões da insegurança alimentar e os direitos humanos à alimentação é a REALIMENTAR. Esta rede temática para a soberania e a segurança alimentar reúne «um conjunto de Organizações da Sociedade Civil portuguesa preocupado com as políticas que impactam negativamente na soberania e segurança alimentar e nutricional em Portugal e no Mundo». <sup>30</sup> O trabalho da rede e das organizações que a compõem (são dez com assento na comissão de coordenação) rege-se por uma carta composta por 22 princípios. O primeiro princípio articula-se com o conceito de segurança alimentar (como veremos no capítulo 2), nomeadamente: «O princípio do direito de todos a uma alimentação saudável, acessível, de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente, com base em práticas alimentares promotoras de saúde e culturalmente aceites.»<sup>31</sup> Esta rede pretende constituir-se como um espaço de reflexão e intervenção nos processos de construção de políticas públicas nacionais e internacionais, colocando como prioridades a defesa da soberania e da segurança alimentar e nutricional e o Direito Humano à Alimentação, trazendo assim para este importante debate o enquadramento dos direitos humanos, nomeadamente o Direito Humano à Alimentação Adequada. Alguns exemplos deste debate público concretizaram-se em finais de 2018. No dia da Alimentação, a 16 de outubro daquele ano, foi realizada no parlamento uma sessão com vários grupos parlamentares para debater «A Construção do Direito Humano à Alimentação Adequada em Portugal». No rescaldo desta iniciativa, o partido Bloco de Esquerda apresentou a 10 de dezembro de 2018, no Dia Internacional dos Direitos Humanos, uma proposta de projeto de Lei para uma «Lei de Bases do Direito Humano à Alimentação Adequada».

<sup>29</sup> Ver o *website* do Movimento *Refood* em <http://www.re-food.org/pt> consultado a 10 de março de 2015.

<sup>30</sup> Ver o *website* da rede REALIMENTAR em <http://www.realimentar.org/v1/> consultado a 10 de março de 2015.

<sup>31</sup> *Idem*.

A alimentação adequada não está de facto incluída como um direito social na Constituição Portuguesa, sendo que os problemas alimentares e nutricionais têm vindo a ser associados ao direito de proteção da saúde dos cidadãos portugueses (Graça e Gregório 2015). Porém, estes debates e propostas mais intensos sobre este assunto poderão mudar no futuro o enquadramento legal da alimentação adequada e o direito de todos os cidadãos de aceder àquela.

## **Comentários finais**

Neste capítulo procurou-se explorar as dinâmicas de alguns mecanismos de desigualdade e de promoção da igualdade durante os anos que se sucederam aos primeiros impactos da crise económica. Constatou-se que as assimetrias de rendimentos se acentuaram e que, em média, os rendimentos diminuíram. Verificou-se também que o risco de pobreza e a privação material aumentaram e afetaram, de forma particular, as crianças, os jovens e suas famílias. Nas famílias mais carenciadas e nas que têm filhos, as despesas com a alimentação assumiram um peso significativo nos seus orçamentos, dificultando o acesso a padrões alimentares considerados saudáveis pelas entidades oficiais (*i. e.*, maior consumo de peixe, de fruta e de vegetais). Os indicadores portugueses analisados parecem coincidir com dados recolhidos no Reino Unido, onde os agregados com baixos rendimentos gastam, em termos de proporção, quase duas vezes mais em alimentação do que os agregados com rendimentos mais elevados (Defra 2013; Dowler e Lambie-Mumford 2015). Estas disparidades acentuam-se também pelo facto de nas famílias menos carenciadas se investir mais em bens e serviços que não são de primeira necessidade (*e. g.*, cultura, educação, formação, turismo, hotelaria e restauração).

Através dos dados estatísticos analisados observou-se que nas famílias portuguesas o acesso a experiências alimentares fora de casa (*e. g.*, comer em restaurantes) é bastante limitado pela falta de capacidade económica. Do mesmo modo, Atkinson, Roberts e Savage (2013), numa análise do impacto da crise económica e financeira no Reino Unido, haviam salientado que as disparidades entre as classes

mais altas e as mais baixas se relacionam sobretudo com a aquisição de bens e serviços que não são de primeira necessidade (como, por exemplo: restaurantes/hotéis, educação, recreação e cultura).

Simultaneamente, as despesas com a alimentação também tendem a ser as mais flexíveis. Ou seja, a literatura científica sobre este assunto refere que numa situação de disrupção orçamental familiar há uma maior tendência das pessoas para cortarem nos custos com a alimentação (*e.g.*, escolha de produtos de gama mais barata, evitar comer fora), dando prioridade o mais possível à continuação do pagamento das despesas fixas (*e.g.*, habitação, pagamento das contas de energia e água) ou tentarem manter as crianças na escola habitual mesmo que seja um pouco mais cara, negociando a transferência para um novo escalão de Ação Social Escolar mais ajustado ao orçamento familiar. Porém, dados qualitativos sobre as questões da pobreza alimentar entre 45 famílias portuguesas apontam para a existência de tendências contraditórias. Isto é, em famílias onde as despesas com a habitação são baixas (habitação social ou com rendas económicas), a alimentação ganha centralidade no conjunto global de despesas (Truninger *et al.* 2018). Neste caso há um claro alinhamento com a Lei económica de Ernst Engels (*Engel's Law*) cuja premissa assenta no seguinte: quanto mais os rendimentos sobem mais as despesas com alimentação descem e vice-versa.

Verificou-se que a distribuição do estado nutricional da população portuguesa, medido em função do Índice de Massa Corporal (IMC), é bastante assimétrica, tornando as famílias com menos recursos socioeconómicos e, de modo particular, os indivíduos do sexo masculino, mais vulneráveis a situações de excesso de peso e obesidade. Ao mesmo tempo, as respostas políticas a nível do bem-estar e dos apoios sociais não foram lineares e se, por um lado, menos famílias beneficiam do acesso a um conjunto de apoios socioeconómicos, por outro lado, alguns auxílios foram flexibilizados e foram introduzidos novos programas de apoio (*e.g.*, alimentar) às famílias mais carenciadas, cujo funcionamento decorre de parcerias entre o Estado, instituições de solidariedade social e, em alguns casos, empresas; e também da iniciativa, da mobilização e da cooperação da sociedade civil. De facto, os municípios têm dado resposta às carências identificadas a nível local, com afirmação do papel das autarquias no âmbito do programa de distribuição de leite escolar e na comparticipação

das refeições escolares, bem como no desenvolvimento de programas locais de apoio às famílias desfavorecidas, desenvolvidos pelos técnicos de ação social das autarquias e ajustados às especificidades das comunidades locais.

Como tivemos oportunidade de referir, as desigualdades sociais são uma ameaça ao bem-estar, à saúde e à longevidade dos grupos sociais e a principal força motriz da pobreza que, por sua vez, coloca as famílias em condições vulneráveis a situações de insegurança alimentar (Dowler 2001; Therborn 2013). A agenda política que assenta sobretudo em critérios de redução da despesa e de transferência de competências e responsabilidades para a sociedade civil e para as empresas (Truninger *et al.* 2013a), embora tenha implementado medidas destinadas a aliviar algumas das consequências da pobreza, não tem sido capaz de inverter totalmente a tendência de precarização das condições de vida das famílias e de deterioração do seu bem-estar físico, emocional e social. As alterações ocorridas nos últimos anos implicaram desafios nas vidas das famílias, como alterações súbitas e até forçadas dos hábitos e das rotinas alimentares, experiências de carência e de dependência dos modos de provisão do Estado e da comunidade. Experiências estas que são muitas vezes acompanhadas de sentimentos de insegurança, ansiedade e frustração por não se viver uma vida «normal» como a de «outros», sentindo-se estas pessoas como que excluídas da participação social na esfera do consumo alimentar – um tão importante princípio de integração e de bem-estar sociais.



## Capítulo 2

# Segurança alimentar: conceitos, medição e estratégias de adaptação

O conceito de segurança alimentar tem sido alvo de vários debates e redefinições ao longo do tempo, ao ponto de Carolan (2012) afirmar, com base numa revisão do conceito realizada há mais de duas décadas por Smith, Pointing e Maxwell (1992), que na altura existiam cerca de duzentas definições na literatura científica. Este conceito encontra-se cada vez mais distante de uma conceptualização que se traduza apenas em questões de escassez alimentar ou fome. De facto, durante décadas o conceito de segurança alimentar e, porventura até mais precisamente o seu antónimo – insegurança alimentar – serviu quase exclusivamente para dar conta dos problemas de escassez que afligiam os países em desenvolvimento ou do Sul global, com acentuados índices de pobreza e com disponibilidades alimentares muito limitadas e pouco regulares (interrompidos quer por fatores endógenos-climáticos como a seca, quer por fatores político-económicos, por exemplo, provocados por guerras e conflitos). Nestes contextos, a insegurança alimentar – entendida como o desejo não satisfeito de bens alimentares, sobretudo por razões económicas –, aproxima-se do conceito de fome. Este último remete para uma sensação fisiológica de desconforto e até, por vezes, de dor física, provocada pela não-satisfação da necessidade alimentar e que, em casos extremos, pode levar a doença ou mesmo a morte.

Contudo, o conceito de segurança alimentar tem vindo a ser complexificado, passando a abarcar outros domínios, como o uso e a adequação nutricional e cultural, o acesso, a disponibilidade e a estabilidade alimentares, as questões ambientais, a justiça social, ou os direitos humanos.

Para além disso, o desencadear da crise económica global veio dar uma renovada visibilidade ao conceito de segurança alimentar. A crise aliada à instabilidade dos preços dos bens alimentares, que se fez sentir com especial impacto durante 2007-2008, fez alargar o debate sobre (in)segurança alimentar aos países desenvolvidos ou do Norte global, trazendo esta questão com mais força para as agendas políticas nacionais e internacionais destes países. A combinação destes fatores gerou agitação civil em diversas regiões e tornou necessária uma resposta institucional (Kneafsey *et al.* 2013). Tal como Dowler e O'Connor (2012, 48) afirmam: «mesmo nos países ricos, emerge uma preocupação quanto à segurança alimentar doméstica devido à crescente volatilidade dos preços alimentares registada desde 2008, aos níveis global e nacional».

A intensidade do debate público a respeito dos impactos da crise económica global sobre as condições de vida das famílias e a forte mediatização dos problemas da nova pobreza – dentro da designada classe média que vê perder subitamente o seu emprego, e em consequência, capital económico –, bem como da pobreza intergeracional, promoveram o enfoque na efetivação de um conjunto de direitos sociais elementares, onde se inclui o acesso a uma alimentação adequada. A introdução da problemática da insegurança alimentar na agenda política dos países do Norte global, em particular dos europeus, foi assim influenciada por um conjunto de discursos que foram emergindo a partir do exterior dos organismos formais do poder político, demonstrando que «o poder para definir o que constitui um problema social não é restrito àqueles que detêm cargos políticos formais» (Blau e Abramovitz 2007, 7).

A utilização do conceito de segurança alimentar no contexto europeu difere em grande medida da sua mobilização mais convencional, não só no que respeita à escala do problema, como também, e sobretudo, no que concerne às suas causas e efeitos. Assim, importa rever a definição conceptual de (in)segurança alimentar, analisando as suas dimensões e fatores associados, notando-se desde já que,

sendo um conceito aparentemente simples, a sua operacionalização requer sempre um esforço de adaptação em função do contexto social em estudo<sup>1</sup>.

## Breve genealogia do conceito de segurança alimentar: três debates

Desde a sua introdução há mais de 40 anos, mais concretamente no âmbito do Congresso Mundial de Alimentação realizado em Roma, no ano de 1974, que o conceito de segurança alimentar foi sofrendo diversas reformulações, revestindo-se de uma complexidade crescente e implicando esforços acrescidos de operacionalização no plano da investigação. Segundo Carolan (2012), a evolução deste conceito enquadra-se em torno de três debates centrais: a importância das calorias articulada com a segurança alimentar (1940 até aos dias de hoje); o desenvolvimento da ideologia neoliberal da segurança alimentar (1970 até ao presente); a quebra da importância dada às calorias, dando-se atenção a outros aspetos, como o ambiente, a justiça social e a cultura alimentar (1980 aos dias de hoje).

O primeiro debate em torno das calorias emerge com as preocupações da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), criada em 1943, para assegurar um sistema de provisão alimentar adequado às populações, aproximando-se de uma das primeiras formulações de segurança alimentar: o combate à fome e à escassez alimentar. Esta tónica na escassez faz enfatizar a necessidade de produzir mais, equacionando-se os problemas da fome nos países em desenvolvimento como um problema de produção (ao contrário do que veio depois a ser discutido, como sendo uma questão de adequada distribuição) e de fortalecimento calórico das populações. Aliás, esta ideia de «calorificação» da população estava bem presente nas políticas de saúde da primeira metade do século XX, de forma a

---

<sup>1</sup> No contexto português, o conceito de segurança alimentar pode remeter para duas realidades distintas, quer para os aspetos mais quantitativos ligados ao conceito anglo-saxónico de *food security*, quer para os aspetos higieno-sanitários relacionados com questões ligadas à segurança dos alimentos – *food safety* (Gregório *et al.* 2014; Pinto e Rolo 2015).

combater o raquitismo e outros problemas em torno da pobreza e má nutrição, nomeadamente das crianças (Truninger *et al.* 2012). Em Portugal, nos anos 40, 50 e 60, especialmente em meios rurais (Alentejo, Vila Real e Santo Tirso), elaborou-se uma série de inquéritos alimentares para compreender melhor as necessidades nutricionais das populações e saber responder com políticas adequadas ao combate à escassez alimentar e à malnutrição (Basto e Barros 1943; Carvalho e Gomes 1973; Oliveira e Silva 1948). Segundo Freire (2011), as autoridades portuguesas durante estas décadas enviavam para a FAO e a OCDE os valores calóricos da população portuguesa aí incluindo os dados relativos ao consumo de vinho, de forma a impulsionar estes valores e atingir mais rapidamente os níveis mínimos necessários para passar nos critérios internacionais de uma alimentação adequada (cerca de 3000 calorias *per capita*). A inclusão do vinho nestes cálculos das calorias era uma particularidade portuguesa, a qual contribuía com um aumento de cerca de 5% no total de calorias *per capita* (Freire 2011). Até 1974, o vinho era considerado um alimento muito nutritivo, havendo várias campanhas para o seu consumo dirigidas a homens, mulheres e até crianças de várias proveniências sociais (Freire 1999). Com isto, as questões de alcoolismo entre a população portuguesa foram aumentando, mas este era um problema de saúde desdramatizado pelas autoridades que elogiavam o vinho como fonte de saúde e de riqueza calórica, e apontavam outras bebidas (aguardentes, licores) como as verdadeiras causas de tal aumento do alcoolismo (Freire 2011).

Ora, sendo a tónica dada às questões da produção agroalimentar e da segurança energética a nível das calorias, compreende-se o grande impulso dado às políticas agrícolas nacionais e internacionais baseadas no modelo produtivista. Este encontra expressão plena na revolução verde aplicada em muitos países em desenvolvimento como resposta aos problemas da fome e da escassez alimentar (mais tarde, com consequências ambientais gravíssimas para estes países e sem resolver de forma estrutural os problemas da fome, devido, entre outras questões, aos desequilíbrios de distribuição de poder no sistema agroalimentar global).

Outra corrente de debates importantes para enquadrar a segurança alimentar emerge quando o modelo produtivista começa a ser posto em causa e se olha para o mercado como fulcral para resolver as

questões da distribuição agroalimentar. Aqui emerge a forte influência da ideologia neoliberal, que tem vindo a estabelecer-se como racionalidade subjacente às políticas públicas dos países desenvolvidos desde a segunda metade do século XX e, sobretudo, desde a dissolução do bloco soviético a partir de 1989 – em oposição a uma ideologia de carácter keynesiano em que se privilegia um papel mais forte do Estado na regulação da economia, bem como a redistribuição governamental da riqueza. De um modo geral, os princípios subjacentes ao pensamento neoliberal traduzem-se na importância atribuída ao mercado (enquanto mecanismo de distribuição dos recursos que permite promover maior eficiência, prosperidade e liberdade do que a regulação centralizada dos Estados); à liberdade individual no âmbito do Estado de Direito; a uma redução da intervenção do Estado; e ao respeito pela propriedade privada (Turner 2008). Nesta perspetiva, na essência do neoliberalismo está um movimento no sentido da redução das estruturas públicas coletivas e centralizadas para a valorização da tomada de decisões a nível individual. Consequentemente, grande parte das estruturas produtivas agroalimentares de vários países foi desmantelada de forma a apostar nas soluções oferecidas pela liberalização dos mercados a nível global. Estruturas de produção e de armazenamento foram preteridas em função do papel das importações e uma forte dependência do mercado internacional de forma a conseguir «calorias baratas» (Carolan 2012). Isto veio ameaçar a soberania alimentar de muitos Estados, fazendo os países depender do mercado alimentar global em vez dos mercados mais localizados, e trazendo vulnerabilidades aos mecanismos de segurança e autoabastecimento alimentar nacionais.

Esta situação elevou os debates em torno da segurança alimentar a um outro nível, nomeadamente a um olhar crítico sobre a qualidade alimentar. Este olhar crítico desvia a atenção de um enfoque puramente calórico, e posiciona o conceito de segurança alimentar na confluência de várias outras preocupações. São elas o bem-estar individual e social, a concentração do mercado, a nutrição e a dieta adequada, a sustentabilidade ecológica, a justiça social, os níveis de soberania e dependência alimentar dos países. Este olhar crítico sobre a conquista da segurança alimentar a todo o custo, através de mecanismos de mercado que colocam o preço e a quantidade à frente da qualidade, eleva o debate para a promoção dos direitos humanos (como sejam os direitos ao emprego, cuidados de saúde, educação

e alimentação). O Direito Humano à Alimentação é visto cada vez mais como uma via possível na redefinição e reenquadramento do conceito de segurança alimentar. Mas como é que este conceito tem sido definido desde os anos 70 com o contributo da FAO e, sobretudo, no âmbito dos debates atuais?

## **Definições de (in)segurança alimentar à luz dos três debates**

A segurança alimentar [é] uma condição que existe quando todas as pessoas em qualquer altura têm acesso físico, social e económico a uma alimentação suficiente, segura e nutritiva e que vai ao encontro das necessidades e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável [FAO 2001].

A insegurança alimentar [é] uma condição que existe quando as pessoas não têm acesso estável a quantidades suficientes de alimentos seguros e nutritivos para o crescimento e o desenvolvimento normais e uma vida ativa e saudável. Esta pode ser causada pela falta de disponibilidade de alimentos, insuficiente poder de compra ou distribuição inadequada dos alimentos a nível doméstico. [...] A insegurança alimentar pode ser crónica, sazonal ou transitória [FAO 2001].

Estas definições da segurança e da insegurança alimentares propostas pela FAO refletem as reconfigurações e revisões conceituais implementadas desde os anos 70. Se o conceito de segurança alimentar representa um desejo, uma ambição e expectativa; o conceito de insegurança alimentar representa um problema, uma ameaça ou um risco (Midgley 2013). Tanto o conceito de segurança como o de insegurança podem ser entendidos como estando situados nos extremos de um *continuum*, sendo o termo «(in)segurança» utilizado por vezes para expressar essa ideia de processo. A segurança alimentar é constituída por quatro dimensões fundamentais, a saber:

- 1) *disponibilidade* de uma oferta alimentar de qualidade e em quantidade suficiente, assegurada pela produção doméstica ou através de importações (inclui a ajuda alimentar);

- 2) *acesso* dos indivíduos a recursos necessários para adquirir os alimentos adequados para uma alimentação nutritiva;
- 3) *utilização* dos alimentos através de uma dieta adequada, do acesso a água potável e a condições sanitárias e de saúde necessárias para atingir uma condição de bem-estar nutritivo onde todas as necessidades psicológicas dos indivíduos são preenchidas;
- 4) *estabilidade* no acesso dos indivíduos, famílias ou populações a uma alimentação adequada, tanto a nível da oferta alimentar como das condições de acesso (FAO 1996, 2006).

A disponibilidade de alimentos é necessária mas não suficiente para garantir a segurança alimentar (já que pode haver fome em sociedades de abundância de alimentos), e o acesso é necessário mas não suficiente para garantir a utilização, já que os alimentos podem ser preparados e cozinhados de forma a pôr em causa a segurança nutricional e alimentar (Webb *et al.* 2006). A estabilidade parece ser o critério que é transversal a todas as dimensões. Nalgumas abordagens, o *risco* (articulando-se também em parte às questões fitossanitárias e de higiene – à *food safety*) é considerado como um fator adicional da segurança alimentar, como «uma questão transversal que afeta todos os componentes da estrutura de segurança alimentar» (Webb e Rogers 2003, 5, tradução própria). Nesta perspetiva, consideram-se os múltiplos riscos que atravessam os pilares da disponibilidade, do acesso e da utilização, correspondendo a desastres naturais, riscos económicos, riscos sociais e de saúde, respetivamente (Webb e Rogers 2003). O risco aparece também associado a uma maior atenção à temporalidade da segurança alimentar, remetendo para ideias de expectativas e incertezas relacionadas com a situação alimentar.

Às sucessivas revisões do conceito de segurança alimentar soma-se a pluralização de perspetivas quanto aos fatores de risco que se lhe associam e quanto às possibilidades de intervenção mais adequadas. Ao mesmo tempo, diversas propostas metodológicas têm emergido, associadas a diferentes conceções analíticas da segurança alimentar.

[...] a expressão «segurança alimentar» junta uma confluência de dimensões relacionadas, mas não semelhantes, potente como um todo para a mobilização e a ação, mas talvez mais útil desconstruído em

partes constituintes, para efeitos de avaliação sistemática, ação e avaliação [Coates 2013, 188, tradução própria].

Trata-se na verdade de um conceito complexo e nem sempre passível de gerar um consenso global, uma vez que, dependendo do contexto local para o qual é mobilizado, assume diferentes formas e, sobretudo, decorre de fatores diferenciados. Uma breve genealogia do conceito de segurança alimentar à luz dos três debates já mencionados permite analisar mais de perto as suas dimensões, situar as suas causas e compreender a sua utilização num contexto de investigação que solicita abordagens operacionais e metodológicas plurais.

### **Segurança alimentar e *disponibilidade***

Uma das primeiras definições oficiais de segurança alimentar enquadrada pelo contexto político da Organização das Nações Unidas remete para a questão da *disponibilidade* de alimentos.

[...] disponibilidade em todos os momentos do abastecimento mundial adequado de alimentos básicos para sustentar uma expansão constante do consumo alimentar e para compensar flutuações na produção e nos preços [Nações Unidas 1975, s/p, tradução própria].

Esta proposta foi apresentada em 1974 no World Food Summit promovido pela FAO, que teve lugar na sequência da crise petrolífera de 1973 (Midgley 2013). As preocupações acerca da alimentação aparecem fortemente associadas à soberania das nações, que procuravam assegurar um certo nível de autossuficiência alimentar, garantindo a alimentação das populações somente através da produção nacional (Coates 2013). Para além disso, face ao aumento descontrolado dos preços que se registou em consequência do choque petrolífero, sublinhava-se a importância de garantir uma certa estabilidade no custo dos alimentos. Nesta fase, a classificação da situação alimentar dos países tinha por base dados relativos às quantidades disponíveis de produtos alimentares e bebidas para consumo da população residente. Bastante mobilizados ainda na atualidade, estes dados (sobre a *oferta* alimentar) são frequentemente expressos como um

*proxy* do consumo alimentar, representando o conteúdo energético das disponibilidades alimentares *per capita*.

## **Segurança alimentar e acesso**

Quase uma década mais tarde, o trabalho de Amartya Sen (1981) viria a motivar uma revisão do conceito de segurança alimentar, trazendo para o debate a questão dos direitos. O contributo conceptual de Sen passa pela verificação de que a privação alimentar não decorre necessariamente da indisponibilidade de alimentos no mercado, mas antes da existência de constrangimentos no *acesso* das pessoas aos produtos alimentares (Webb *et al.* 2006). Ultrapassavam-se então as barreiras impostas pelo foco exclusivo na disponibilidade alimentar, reconhecendo-se que, mesmo com uma produção estável, um país não pode assegurar o acesso a quantidades suficientes de alimentos a todos os segmentos da população (Mennell, Murcott, e Van Otterloo 1992). A partir de então, definido o propósito de garantir o acesso de todos a uma alimentação adequada, os objetivos das políticas alimentares passaram a coincidir com os das políticas de combate à pobreza (Coates 2013).

[...] assegurar que todas as pessoas a todo o momento tenham acesso físico e económico a bens alimentares básicos de que necessitam [FAO 1983, s/p, tradução própria].

O reconhecimento da existência de diferenças intranacionais, a nível das famílias e dos indivíduos, corresponde a uma mudança de foco analítico que tem implicações no que respeita à avaliação e monitorização da situação de segurança alimentar das nações e do mundo. Considerando que as oportunidades para aceder a uma alimentação adequada se distribuem de maneira desigual, replicando uma distribuição igualmente assimétrica de recursos (económicos, culturais e sociais), as conclusões obtidas a partir dos indicadores tradicionalmente mobilizados para classificar a situação alimentar de um país ou de uma região deixam de ser satisfatórias, uma vez que não oferecem uma visão da variação intranacional dos consumos alimentares. As disponibilidades alimentares de um país são mensuráveis e regularmente divulgadas através dos órgãos de informação estatística

nacionais como, no caso português, a Balança Alimentar do Instituto Nacional de Estatística. Estes dados referem-se às quantidades disponíveis de produtos alimentares e bebidas para consumo da população residente, expressando, em termos de consumo, o conteúdo energético das disponibilidades alimentares *per capita*, pelo que o seu valor empírico na análise das desigualdades no acesso aos alimentos é muito reduzido.

Em Portugal, apesar de o conjunto de políticas de apoio alimentar apresentado pelo anterior governo de coligação PSD/CDS-PP reconhecer a existência de situações de pobreza e insegurança alimentar no país, ainda há muito a fazer no que concerne à avaliação sistemática deste fenómeno, com a Balança Alimentar do Instituto Nacional de Estatística a constituir um instrumento importante numa primeira aproximação às práticas alimentares dos portugueses. Os dados do Inquérito às Despesas das Famílias (IDEF) são também mobilizados em algumas análises sobre a alimentação das famílias, verificando-se contudo tratar-se de informação pouco satisfatória quando o objetivo é medir a segurança alimentar da população. Neste caso, têm-se em consideração as despesas das famílias com determinados bens e produtos, o que não permite conhecer os consumos alimentares efetivos dos agregados familiares, uma vez que estes não são função direta das despesas com a alimentação.

[...] a melhoria na compreensão teórica da dimensão do acesso, embora tenha sido uma evolução importante nas políticas alimentares, não foi acompanhada por uma melhoria na compreensão de como medir o acesso à alimentação, sendo este o passo lógico seguinte na ligação dos avanços teóricos ao desenho e à avaliação das políticas que irão contribuir para ultrapassar os constrangimentos do acesso [Webb *et al.* 2006, 1404, tradução própria].

A integração da dimensão da acessibilidade na definição conceptual da segurança alimentar solicitou um esforço acrescido no trabalho de operacionalização requerido na formulação de instrumentos precisos de avaliação da situação de segurança alimentar das populações, já que o próprio conceito de acesso é «inerentemente multi-dimensional» (Barrett 2010, 825). Conhecer, por exemplo, o volume e a estrutura de despesas com alimentação dos agregados familiares

permite dar conta da dimensão financeira do acesso à alimentação. Porém, deixam-se de fora outras dimensões, como a disponibilidade de meios alternativos de provisão alimentar (por exemplo, acesso a bancos alimentares, organizações que dão apoio alimentar ao domicílio) ou a qualidade das condições de recursos materiais (como a existência de eletrodomésticos que funcionam), igualmente relevantes na modelação das condições de acesso das famílias a uma alimentação adequada. Um conhecimento mais aprofundado sobre o conjunto de elementos de risco associados à segurança alimentar das famílias oferece uma visão mais precisa das assimetrias sociais no acesso a uma alimentação adequada, mas não permite captar outras componentes, as quais viriam a integrar o conceito de segurança alimentar anos mais tarde (Campbell 1991).

### Segurança alimentar e *estabilidade*

A publicação do *World Bank Report on Poverty and Hunger* (World Bank 1986) contribuiu para o aprofundamento da reflexão sobre a relação entre segurança alimentar e saúde e também sobre a dimensão temporal da segurança alimentar, introduzindo a importante distinção entre insegurança alimentar crónica, associada a problemas de pobreza estrutural, e insegurança alimentar transitória, associada a crises pontuais. A *estabilidade* passaria a ser considerada como um critério transversal de segurança alimentar, atravessando as componentes da *disponibilidade* e do *acesso*. Mais tarde, em 1996, com a consolidação das ciências da nutrição e, ao mesmo tempo, sob o advento de crises alimentares articuladas aos novos riscos (de que a «doença das vacas loucas» é paradigmática) a FAO propõe uma definição mais complexa do conceito de segurança alimentar, onde o equilíbrio nutricional e a higiene e segurança dos alimentos (*food safety*) são incorporados.

A segurança alimentar, a nível individual, doméstico, nacional, regional e global é atingida quando todas as pessoas, a todo o momento, tem acesso físico e económico a uma alimentação suficiente, segura e nutritiva de forma a satisfazer as suas necessidades e preferências alimentares para uma vida saudável e ativa [FAO 1996, s/p].

Enquanto contribui para o aprofundamento da relação entre segurança alimentar e saúde, esta nova formulação é inovadora por integrar, a par do equilíbrio nutricional, da higiene e da segurança, as *preferências* alimentares dos indivíduos. A introdução de uma dimensão de carácter subjetivo e, em última análise, individual, surge na sequência do desenvolvimento do pensamento político de carácter neoliberal nos países desenvolvidos ocidentais, articulando-se, assim, com a emergência de uma abordagem política direcionada para o indivíduo, para a transformação (pela via da informação e da educação) das suas práticas alimentares e, em sentido mais amplo, dos seus estilos de vida. Implícita a esta abordagem encontra-se uma perspetiva que explica as desigualdades na alimentação sobretudo a partir de *deficits* de conhecimento sobre nutrição e alimentação. Assim, se por um lado a segurança alimentar passa a ser enquadrada numa perspetiva mais holística sobre saúde e bem-estar, por outro lado, remete-se a responsabilidade sobre a adequação dos regimes alimentares para o nível individual, reservando-se a responsabilidade supraindividual para o plano da disseminação de informação e promoção de boas práticas alimentares.

Em termos analíticos, considerar a subjetividade da capacidade individual para *utilizar* os alimentos de forma adequada e reconhecer que esta constitui um fator associado à segurança alimentar convida a formulação de instrumentos de recolha de informação mais precisos, que captem os consumos alimentares *efetivos* das populações, surgindo assim os primeiros inquéritos de grande escala sobre alimentação – incluindo, no caso português, a realização, em 1980, do primeiro Inquérito Alimentar Nacional, da responsabilidade do Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge.

A reconceptualização e revisão do conceito não cessou na definição proposta em 1996. Em 2001, no relatório da FAO sobre o Estado de Insegurança Alimentar surgem pequenas modificações, continuando a manter-se as quatro dimensões anteriores, mas com algumas alterações à formulação de 1996.

A segurança alimentar [é] uma condição que existe quando todas as pessoas em qualquer altura têm acesso físico, *social* e económico a uma alimentação suficiente, segura e nutritiva e que vai ao encontro das necessidades e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável [FAO 2001, s/p, *itálico* nosso].

Esta definição é a mesma que consta da abertura desta secção. Para além do físico e económico adiciona-se o acesso social, fruto da emergência das questões da alimentação e da garantia de segurança alimentar dentro de um quadro mais geral de direitos sociais e humanos. Algo que já estava em discussão nos anos 90, como veremos na próxima secção.

## **A reconfiguração de velhos debates sobre (in)segurança alimentar: dos Direitos Humanos às Alterações Climáticas**

### **Segurança alimentar e direitos humanos**

Nos anos 90, paralelamente a uma abordagem mais individualista, emergiu uma perspetiva mais ampla sobre a segurança alimentar, que a posiciona no quadro dos *direitos humanos* como condição de desenvolvimento humano, a par de critérios económicos, de saúde, ambientais, comunitários, políticos e pessoais (PNUP 1994). Neste contexto, as causas da insegurança alimentar são concebidas em termos estruturais, remetendo-se para as plataformas de governação locais e globais uma maior responsabilização no plano da capacitação dos indivíduos em termos de recursos.

Governos e agências internacionais têm tentado várias formas para melhorar a segurança alimentar – tanto a nível nacional como mundial. Mas estes esquemas tiveram um impacto muito limitado. O acesso à alimentação surge com o acesso aos bens, ao trabalho e a rendimentos garantidos. E a menos que a questão do acesso aos bens, ao emprego e à segurança salarial seja abordada a montante, as intervenções do Estado não conseguem fazer muito pela insegurança alimentar a jusante [PNUP 1994, 27, tradução própria].

A integração efetiva da alimentação no quadro dos direitos humanos tem sido amplamente discutida (Dowler 2002; Dowler e O'Connor 2012), sendo observado geralmente um desfasamento entre o discurso sobre a alimentação enquanto condicionante da saúde e, portanto,

enquanto direito inalienável de todas as pessoas, e a conceção das políticas de apoio alimentar existentes, tanto a nível local como a nível nacional. A generalidade das medidas apresentadas no campo da alimentação, e em concreto no da erradicação da pobreza e da insegurança alimentar, apresentam um cariz fortemente discricionário. Atendendo ao seu alcance relativamente limitado, não se constituem enquanto instrumentos para assegurar um direito consagrado de todos os indivíduos. Antes, as orientações comunitárias em torno da pobreza e da insegurança alimentar assentam no reconhecimento dos indivíduos enquanto agentes racionais, cujas competências em matéria de consumos alimentares podem, em caso de deficiência, ser melhoradas por via de programas de disseminação de informação e conhecimento. Como reforçam Dowler e O'Connor (2012, 44-45, tradução própria):

De uma forma geral as respostas das políticas públicas dentro de estados neoliberais partem de um modelo consumista que se baseia na escolha informada: o fornecimento de recomendações sobre nutrição e dieta alimentar e a certificação dos produtos são consideradas respostas-chave para qualquer agregado familiar, independentemente da sua situação económica ou social. A posição normalmente adotada é questionar as competências a nível dos indivíduos em famílias carenciadas, e focar na existência de conhecimento nutricional e capacidade de gerir um orçamento, fazer compras, cozinhar ou fazer a escolha acertada nas instituições (cantinas, etc.). Que as pessoas devam ser capazes de chegar às lojas, comprar a comida adequada, com dinheiro suficiente, é em grande medida deixada ao mercado para resolver, sendo que o custo dos alimentos em relação aos salários não é regulamentado.

De notar desde logo que a observação de Dowler e O'Connor tem por base uma investigação realizada no Reino Unido e na Irlanda, países com modelos de providência de tipo liberal, de acordo com a tipologia de Esping-Andersen (1990). O mesmo se aplica, contudo, ao caso português, onde o modelo de Estado-Providência permanece, de resto, num formato inacabado típico dos países da Europa do Sul (Silva 2002). Analisando a trajetória dos programas europeus no âmbito do apoio alimentar desde os anos 80 até à atualidade, observa-se uma certa permanência do carácter essencialmente informativo ou educativo das linhas de atuação que não retira, apesar de tudo, lugar ao estabelecimento de apoios para as populações mais carenciadas.

Apesar de o conjunto de fatores de risco associados à segurança alimentar ser amplo (Campbell 1991; Dilley e Boudreau 2001), existe um relativo consenso global quanto à predominância dos fatores econômicos no desfavorecimento das situações alimentares das famílias e dos indivíduos. Uma das definições de insegurança alimentar mais consensuais e amplamente mobilizadas no contexto acadêmico e político remete diretamente (e, aliás, quase exclusivamente) para os recursos financeiros.

[...] insegurança alimentar é uma condição que emerge da falta de dinheiro e de outros recursos para adquirir comida. [...] A quantidade de dinheiro que um agregado familiar gasta em comida fornece uma ideia sobre se está a satisfazer as suas necessidades alimentares de forma adequada. Quando as famílias reduzem as despesas alimentares abaixo de um nível mínimo por causa da restrição de recursos, vários aspetos de insegurança alimentar podem surgir, como interrupções nos padrões alimentares e redução na ingestão de alimentos [Nord, Andrews e Carlson 2009, 22, tradução própria].

Esta é a visão dominante sobre as causas da insegurança alimentar no contexto norte-americano, onde de resto as políticas de apoio alimentar têm vindo a apostar na compensação financeira das famílias carenciadas através da distribuição de vales-refeição (*food stamps*), por exemplo. Estas famílias podem depois comprar alimentos de acordo com as suas preferências alimentares, exercendo alguma autonomia nas compras. Noutros contextos, como nos países em desenvolvimento, as causas da insegurança alimentar não se concentram de forma tão aguda na dimensão do acesso. São sobretudo causas de natureza mais estrutural, remetendo, quer para as questões que condicionam a disponibilidade alimentar, quer para as questões que dificultam a utilização adequada dos alimentos (por exemplo, falta de saneamento e/ou degradação das condições de saúde pública).

O conceito de segurança alimentar tornou-se num instrumento discursivo poderoso no plano político, apesar das sucessivas reconceptualizações que sofreu e das dificuldades na sua operacionalização e medição. Como refere Midgley (2013), para além da presença estratégica e aspiracional da segurança alimentar nos debates de políticas públicas, pouco se manteve constante na discussão deste conceito. Tornou-se num termo estratégico utilizado por diferentes grupos e interesses de forma a conseguir consensos. O poder deste conceito na

mobilização de consensos entre interesses divergentes e em períodos de relevância política tem assegurado a sua utilização permanente.

Se no âmbito do discurso político e de movimentos de reivindicação de direitos sociais o conceito de segurança alimentar é útil como um todo, no domínio da investigação científica, a valência deste conceito reside na sua complexidade, sendo pois mais útil deste ponto de vista quando «desconstruído nas suas partes constituintes para efeitos de monitorização, ação e avaliação» (Coates 2013, 188).

Como fomos referindo a propósito do desenvolvimento do conceito de segurança alimentar, dado o seu carácter multidimensional, a operacionalização deste implica que se definam os propósitos da sua mobilização no contexto da pesquisa. Ou seja, a medição da segurança alimentar depende fortemente do contexto a que nos reportamos.

A validade do conceito tem sido examinada a partir de algumas frentes que se questionam quanto à sua adequação em contextos culturais diversos. Estas críticas emergem sobretudo em países onde o valor simbólico da alimentação se encontra mais profundamente enraizado, como é o caso da Itália.

Para os italianos, a segurança alimentar significa muito mais que a mera disponibilidade e acessibilidade, já que a alimentação é uma das principais formas de ancorarem a sua identidade [Brunori, Malandrini e Rossi 2013, 19, tradução própria].

Neste caso, a segurança alimentar vai mais além do simples acesso à quantidade suficiente de alimentos, remetendo para o acesso aos alimentos *desejados* pelos indivíduos. Estes desejos ou preferências alimentares estão enquadrados numa cultura alimentar específica, destacando-se a importância simbólica, identitária e comunicacional da alimentação.

## **Segurança alimentar e alterações climáticas**

Outro dos debates que têm ganho visibilidade dentro da discussão da segurança alimentar é o que se articula ao problema das alterações climáticas. Embora este ponto não seja neste livro muito desenvolvido empiricamente, importa realçar que é um tópico que merece

ser analisado em futuras investigações sobre a segurança alimentar de forma a completar um dos vértices do triângulo da literatura científica sobre segurança alimentar a que aludimos na introdução (ver a figura 0).

Um dos desafios mais difíceis de resolver no futuro será o equilíbrio entre a pressão demográfica, *i. e.*, o aumento exponencial da população mundial, sobretudo concentrada nas cidades, e uma produção agroalimentar que consiga fazer face a esse aumento de forma sustentável, segura e resiliente. Estima-se que em 2050 a produção global alimentar terá de ser o dobro da que é hoje em dia (Jokinen, Mononen e Sairinen 2016). No futuro próximo, as alterações climáticas vão acentuar a pressão, não só sobre o sistema alimentar, mas também sobre os sistemas energético e hidrográfico. É, portanto, o já designado *nexus* alimentação-energia-água que está cada vez mais nas preocupações dos cientistas e, também, embora de forma variável, dos governos, das empresas e da sociedade civil através de movimentos locais mais alternativos (*e. g.*, agroecologia, permacultura, iniciativas de microgeração de energia, economia circular nos usos da água e do reaproveitamento de resíduos alimentares e outros). No que toca ao problema das alterações climáticas, as questões da segurança vão muito para além da segurança alimentar, abrangendo a segurança humana (face aos cenários de risco projetados, nomeadamente cheias, incêndios, secas que podem provocar riscos para a saúde e para a integridade física das populações), mas também a segurança energética. Esta última é fundamental para o sistema alimentar global já que é a sua mais importante fonte, *i. e.*, sem energia não há produção, distribuição e consumo alimentares nem tão-pouco mecanismos e tecnologias para o combate ao desperdício. O sistema alimentar global ressentir-se com o mais pequeno sinal de instabilidade de preços no mercado energético, sendo a relação entre energia e alimentação muito vulnerável e volátil aos impactos das alterações climáticas. Aliás, a competição entre as culturas para a produção de energia (os biocombustíveis) e a produção alimentar representa um desafio para a segurança, já que muitas culturas usadas como matéria-prima para a produção energética (*e. g.*, cereais, óleo de palma, cana-de-açúcar), estão presentes na dieta humana. Portanto, uma volatilidade de preços no mercado dos cereais e da matéria-prima para produção energética pode causar sérios problemas de insegurança alimentar já que a disponibilidade e o acesso aos alimentos podem ser ameaçados (Jokinen, Mononen e Sairinen 2016).

Mas para além das questões energéticas, o problema da segurança alimentar é um dos principais responsáveis por um fenómeno cada vez mais preocupante – o açambarcamento de terras ou *land grabbing*. Vários países – China, Arábia Saudita, Índia, entre outros – estão a apropriar-se de grandes extensões de terra para produção alimentar e energética (e também para aumentar as importantes reservas de água), de forma a fazer face aos desafios futuros ambientais e alimentares. É precisamente entre os países mais vulneráveis à insegurança alimentar (África subsariana) que se encontram aqueles que mais estão sujeitos à expropriação de terras para usufruto de outras populações, agravando ainda mais a situação de insegurança alimentar em que já se encontram as suas comunidades locais. Este é claramente um círculo vicioso difícil de ser quebrado, equacionando-se cada vez mais modelos alternativos de produção que possam garantir segurança alimentar sustentável às populações. Algumas apostas são a agricultura biológica (Truninger 2010), ou ainda a agricultura familiar seguindo os princípios da agroecologia. Isto é, produzir de forma a não prejudicar a saúde dos trabalhadores (evitando a utilização de agroquímicos) e preservando o ambiente e os seus recursos naturais (procurando manter a boa qualidade dos solos, do ar e da água).

De facto este representa um enorme desafio, já que, se, por um lado, as alterações climáticas têm um impacto enorme no sistema global alimentar, por outro lado, a pressão para o aumento da produção agroalimentar só poderá ter consequências no agravamento das alterações climáticas (devido ao enorme peso que este sector representa para as emissões globais de gases com efeito de estufa), e consequentemente, no aumento da vulnerabilidade das populações à insegurança alimentar. Este é um problema que atravessa não só os tradicionais países do Sul global como também os do Norte global, sobretudo no quadro das alterações climáticas cujos efeitos podem provocar uma crise global e afetar seriamente a segurança alimentar.

## **Segurança alimentar: operacionalização e análise crítica**

Têm surgido diversas propostas de operacionalização do conceito de segurança alimentar, tendencialmente orientadas para o

desenvolvimento de escalas de medição passíveis de integrar instrumentos de recolha extensivos. Uma vez que as carências nutricionais nem sempre são explicadas através de indicadores de pobreza, de escassez alimentar ou de desenvolvimento humano, o recurso a inquéritos no estudo das causas e consequências da (in)segurança alimentar tem sido muito importante (Webb e Harinarayan 1999).

Os avanços metodológicos na avaliação da (in)segurança alimentar têm acompanhado, de uma maneira geral, a evolução mais elementar do conceito. Em primeiro lugar, identifica-se uma transição do recurso a medidas de *disponibilidade* alimentar e de *utilização* dos alimentos para medidas de *acesso* a uma alimentação adequada. Em segundo lugar, a preferência por medidas *subjetivas* de pobreza e insegurança alimentar, dado que estas possibilitam a emergência de fatores e consequências associados que não são imediatamente tangíveis, e cuja apreensão é possível apenas a partir dos discursos das pessoas acerca das suas situações e experiências (Webb *et al.* 2006). Em terceiro lugar, uma crescente preocupação com a medição *fundamental* (ou seja, não mediada por critérios de medição standardizados), em oposição à medição baseada em indicadores predefinidos. Note-se que, ao contrário do que sucede em relação à medição das disponibilidades alimentares (cuja Balança Alimentar mede relativamente bem), não é possível encontrar indicadores exatos para as falhas no acesso à alimentação (Webb *et al.* 2006).

Como referem Maxwell, Caldwell e Langworthy (2008), têm sido feitas tentativas para desenvolver e sofisticar os indicadores de acesso alimentar. No entanto, nessa medição existem problemas críticos a considerar. Por exemplo, a segurança alimentar é um processo que se gere de acordo com um padrão mais ou menos previsível: as pessoas conseguem antecipar um problema relativamente ao acesso alimentar e começar a desenhar e a modificar os seus comportamentos de forma a precaverem-se o mais possível da crise alimentar que se avizinha.

Mais ainda, as estratégias adotadas para fazer face à crise alimentar têm diferentes graus de intensidade, sendo que nem sempre se aplicam as medidas consideradas mais sérias em situações muito críticas. Portanto, não há uma correspondência clara entre determinadas estratégias de adaptação à crise e a gravidade da crise de insegurança alimentar. Finalmente, os significados culturais atribuídos às estratégias de adaptação são diferenciados de acordo com o grupo social específico

em análise. Tudo isto torna difícil medir de forma exata as questões de acesso alimentar (Maxwell, Caldwell e Langworthy 2008).

Assim, existe um certo consenso demonstrado ao longo da última década quanto à necessidade de desenvolver indicadores válidos em diferentes contextos, sendo dada preferência a escalas e índices:

As escalas de segurança alimentar [...] foram construídas com a intenção de captar aspetos-chave da insegurança alimentar, incluindo insuficiência alimentar (em qualidade e quantidade), inaceitabilidade cultural, e incerteza. No entanto, aspetos que se prendiam com medições concorrentes conduziram à necessidade de sacrificar a medição completa de cada uma destas dimensões [Coates 2013, 190, tradução própria].

A realização de pesquisas exploratórias assentes em metodologias qualitativas é da maior relevância no estudo da (in)segurança alimentar, na medida em que, tratando-se de um fenómeno variável de contexto para contexto, as suas causas e consequências podem diferir, assumindo diversas formas e intensidades. Neste sentido, a utilização acrítica de indicadores predefinidos pode implicar a negligência de aspetos importantes para a resolução do problema a nível político (Webb *et al.* 2006). A construção de indicadores de raiz (*grounded*) tem assim grande potencial, pressupondo as seguintes condições: 1) construção e validação de medidas de insegurança alimentar baseadas nas experiências das pessoas, utilizando métodos qualitativos e quantitativos em contextos diversos; 2) desenvolvimento de protocolos práticos e de aplicação concretizável em contextos diversos, facilitando a construção de medidas adequadas de insegurança alimentar; 3) disseminação de resultados e do protocolo de aplicação, encorajando a sua adequada utilização. Ao mesmo tempo, esta abordagem potencia a identificação de aspetos universais da insegurança alimentar, bem como de aspetos variáveis em função do contexto (Wolfe e Frongillo 2001).

Clay (2003) sugere o recurso a análises multicritério no estudo da insegurança alimentar, compreendendo um conjunto alargado de variáveis explicativas do fenómeno. Propõe que se incluam aqui indicadores inspirados no contributo de Amartya Sen (1981) acerca do papel dos direitos no acesso a uma alimentação adequada,

sublinhando que tal implica a introdução de uma discussão ética sobre segurança alimentar, distinta das abordagens mais simples que definem o problema de forma mais restritiva (Clay 2003).

Uma das propostas operacionais mais amplamente aprovadas e legitimadas é a *U.S. Household Food Security Scale*, desenvolvida pelo *Food Security Measurement Project*, da responsabilidade do Departamento de Agricultura dos EUA (USDA).

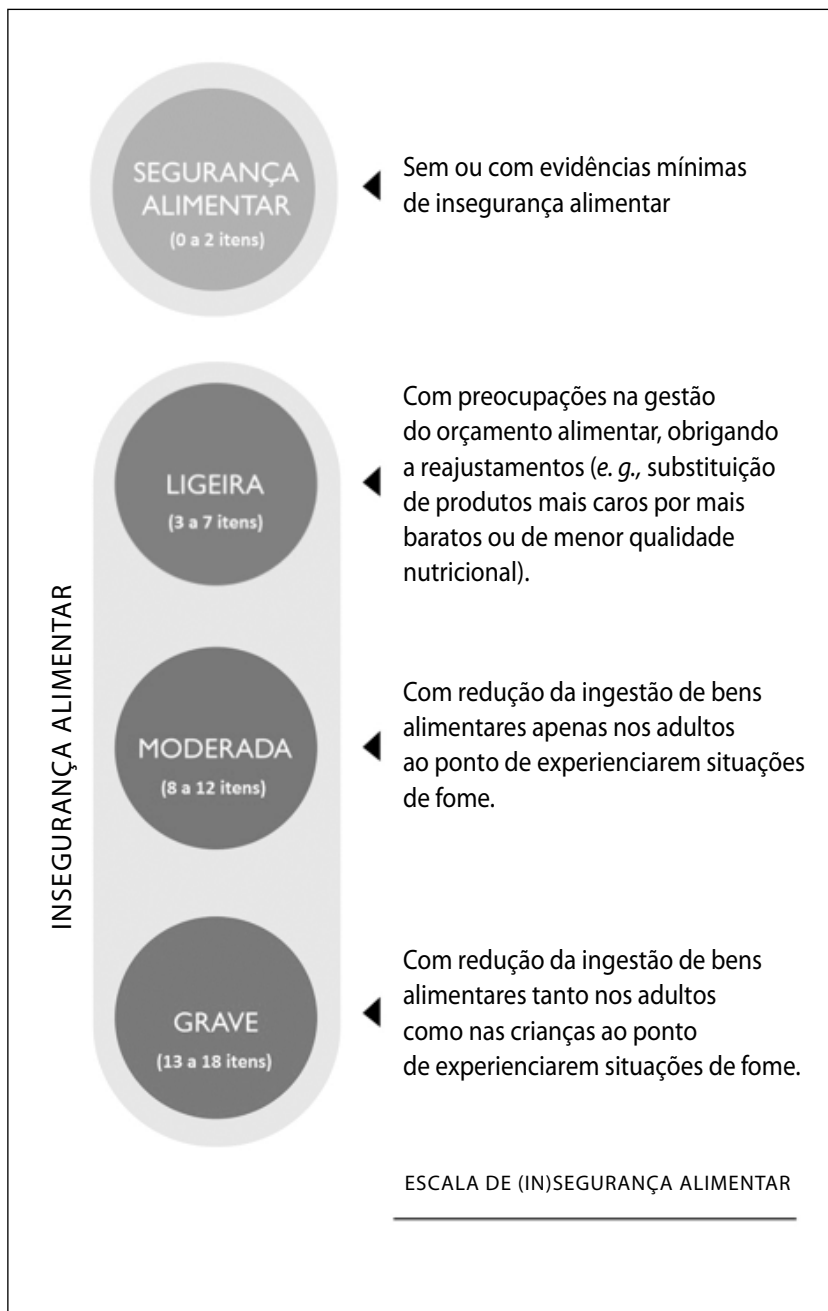
A partir de uma questão relativamente simples e que aparece nos inquéritos alimentares do USDA desde 1977 (Keenan *et al.* 2001), procede-se à identificação dos casos de insegurança alimentar potencial. Pede-se aos inquiridos que selecionem a frase que melhor descreve a sua situação alimentar: 1) comemos sempre o suficiente e os alimentos que queremos; 2) comemos sempre o suficiente mas nem sempre os alimentos que queremos; 3) por vezes não comemos o suficiente; 4) muitas vezes não comemos o suficiente.

A escala de segurança alimentar do USDA consiste num conjunto de 18 itens que mede a gravidade da insegurança alimentar e fome vivida pelos agregados familiares nos últimos 12 meses. A partir das respostas dos indivíduos ao conjunto de itens, é depois atribuído um *score* a cada agregado que no fundo consiste numa contagem de itens afirmativos e que remete, posteriormente, para as quatro categorias enunciadas na figura 2.1 (ver a página seguinte).

Este instrumento é bastante útil para monitorizar a prevalência da insegurança alimentar, avaliando-a sob diferentes ângulos. Um dos méritos da medida norte-americana é o facto de ter sido construída a partir de entrevistas em profundidade conduzidas junto de mulheres com e sem filhos, de baixos rendimentos, residentes em meios rurais e que viveram situações de insegurança alimentar (Radimer, Olson e Campbell 1990; Wolfe e Frongillo 2001). A partir desta pesquisa exploratória foi possível concluir que:

[...] a insegurança alimentar é experienciada de forma diferente nos níveis do agregado doméstico, dos adultos e das crianças; [sendo que] os adultos amortecem os efeitos da insegurança alimentar sobre as crianças; [e que] a insegurança alimentar tem quatro componentes, duas diretamente relacionadas com a comida (quantidade e qualidade dos alimentos), e duas de natureza psicológica e social (certeza, relacionada com as preocupações sobre a alimentação, e aceitabilidade,

Figura 2.1 – Escala de (in)segurança alimentar



Fonte: adaptada de Bickel *et al.* 2000. Infografia: João Pedro Silva.

relacionada com o modo como os alimentos são adquiridos); [notando-se também que] a fome é a consequência mais extrema da insegurança alimentar [Wolfe e Frongillo 2001, 6, tradução própria].

Foi a partir dos testemunhos das entrevistadas sobre a experiência da insegurança alimentar que se desenvolveram os itens que viriam a integrar a escala de segurança alimentar, sendo que à realização das entrevistas se sucedeu uma fase de validação dos itens através da aplicação de inquéritos à população (Wolfe e Frongillo 2001). Outro aspeto importante, e que contribui para a ampla adoção desta medida, prende-se com a relativa facilidade da sua administração, sendo que, de um modo geral, requer menos de quatro minutos de inquérito. Para além disso, é uma medida que permite categorizar os agregados em termos da gravidade da insegurança alimentar, conforme exposto anteriormente (Wolfe e Frongillo 2001).

No caso português, esta escala tem permitido avaliar níveis de segurança alimentar em agregados familiares através do INFOFAMÍLIA – Estudo de Avaliação da Segurança Alimentar e outras questões de saúde relacionadas com condições socioeconómicas. Este estudo,<sup>2</sup> iniciado em 2011, de abrangência nacional e com uma periodicidade anual, é da responsabilidade da Direção-Geral de Saúde e tem possibilitado cumprir as decisões tomadas no âmbito das políticas de alimentação e nutrição, assentes na necessidade de recolher informação de qualidade e atualizada. A aplicação destas escalas em diversos países a nível mundial, bem como a adaptação e validação das mesmas a diferentes contextos socioeconómicos e culturais, justifica a sua aplicação no contexto português (Gregório *et al.* 2014).

Existem, contudo, algumas críticas à escala do USDA, nomeadamente por representar uma medida subjetiva de avaliação da situação de insegurança alimentar e, também, por não ser sensível às variações intradomésticas da segurança alimentar, captando a condição dos agregados familiares enquanto grupos, e não a condição individual de cada um dos seus elementos (Connell *et al.* 2004).

---

<sup>2</sup> A metodologia adotada neste estudo para a avaliação da condição de segurança alimentar das famílias portuguesas resulta da adaptação da «Escala Brasileira de Insegurança Alimentar», que originalmente foi implementada pelo USDA (Gregório *et al.* 2014).

## Estratégias de adaptação: algumas abordagens conceptuais

A segurança alimentar também pode ser medida através da análise das estratégias de adaptação que os indivíduos e as famílias desenvolvem para garantir a sua alimentação:

Os agregados familiares lidam com as crises de diferentes maneiras e de acordo com a sua capacidade, que por si só é determinada pelas experiências adquiridas, o acesso à informação, as percepções subjetivas de perdas ou ganhos, as normas culturais e até mesmo expectativas racionais de assistência social [Webb e Harinarayan 1999, 292-293, tradução própria].

As escalas que medem as estratégias de adaptação servem no fundo para aferir a vulnerabilidade dos indivíduos ou dos agregados familiares através da frequência e da gravidade do recurso a meios alternativos para aceder a uma alimentação adequada. A proposta de Maxwell (1996) vai exatamente neste sentido, focando-se nas «ações que as pessoas levam a cabo quando não têm o suficiente para comer ou quando não têm dinheiro suficiente para comprar comida» (Wolfe e Frongillo 2001, 9). Tal como no caso da escala norte-americana, Maxwell partiu de um trabalho exploratório onde realizou entrevistas em profundidade para identificar estratégias de adaptação (*coping strategies*), avaliando em seguida a sua gravidade através de grupos focais e desenvolvendo, depois, um questionário sobre a frequência de cada estratégia, a partir do qual era obtido um *score* de gravidade (Wolfe e Frongillo 2001). Este investigador sugere que a melhor abordagem consiste na utilização conjunta de indicadores de âmbito mais genérico, que permitem a comparabilidade entre diferentes contextos, e indicadores ajustados ao contexto, que potenciam uma análise mais fina da gravidade das situações de insegurança alimentar de cada contexto local (Maxwell *et al.* 1999; Maxwell e Caldwell 2008; Maxwell, Caldwell e Langworthy 2008).

Maxwell (1996), a partir de uma pesquisa de doutoramento realizada num centro urbano do Uganda identifica seis tipos de *estratégias de adaptação*, a saber: 1) trocar os alimentos de que se gosta mais por alternativas mais baratas; 2) reduzir o tamanho das refeições;

3) pedir alimentos ou dinheiro para os adquirir a familiares ou amigos ou recorrer ao crédito; 4) negligenciar a alimentação dos adultos (em geral da mãe) em prol da alimentação das crianças (sobretudo das mais pequenas); 5) saltar refeições (ou reduzir o número de refeições diárias) e; 6) passar dias inteiros sem comer (Maxwell 1996, 295, tradução própria). Estas estratégias, apesar de comuns no contexto dos países em desenvolvimento, podem também acontecer em países mais desenvolvidos, embora sejam provavelmente menos frequentes já que as famílias nestes países têm disponível um leque mais vasto de práticas alternativas para enfrentar situações alimentares adversas. No entanto, alguns estudos têm vindo a concluir que com a crise económica de 2008 muitas famílias do Norte global passaram por situações dramáticas de insegurança alimentar, muitas delas assoladas até por situações de fome, algo de inimaginável até há uns anos em países, por exemplo, como a Noruega ou o Reino Unido (Borch e Kjærnes 2016; Truninger e Díaz-Méndez 2017). Este é um fenómeno de difícil reconhecimento entre a classe governativa de muitos países desenvolvidos e industrializados, pois trata-se de assumir o fracasso das políticas de proteção social vigentes nos últimos anos.

Em Portugal, alguns trabalhos importantes têm sido desenvolvidos sobre estratégias de adaptação no que concerne à pobreza em geral, ou, mais concretamente, às estratégias de *gestão da privação*. Numa tipologia desenvolvida por Castro e Guerra (2010) e Castro e colegas (2012) encontraram-se quatro estratégias principais. Por um lado, uma estratégia mais passiva marcada pela inação e pelo derrotismo, por outro, no polo oposto, uma estratégia autonomizante através da qual as pessoas tentam mudar as circunstâncias de vida pela procura ativa dessa mudança. Esta pode dar-se, seja através da qualificação profissional, seja através da procura de novas fontes de rendimento. Entre os dois polos opostos encontram-se depois outras duas estratégias importantes que implicam a relação do indivíduo com os outros e que, no contexto da insegurança alimentar, são particularmente pertinentes: a estratégia ativa solidária e a estratégia ativa institucional.

[...] a estratégia ativa solidária, pela qual se mobilizam recursos materiais, sociais e emocionais através das redes de relações socio-familiares, e a estratégia ativa institucional que leva os indivíduos a aproximarem-se de entidades e instituições em busca de apoios

diversos (pecuniário, habitação, saúde, educação, géneros) [Castro *et al.* 2012, 42].

Num enquadramento semelhante, contudo mais ligado às dificuldades financeiras inerentes à crise, Frade e Coelho (2015) sugerem uma tipologia de estratégias de adaptação que inclui quer ajustamentos mais breves e reativos, quer ajustamentos de longa duração, que acabam por ficar enraizados no seio familiar. As autoras sugerem que, numa situação de constrangimento financeiro, os agregados familiares possam recorrer, simultânea ou separadamente, a três grandes tipos de estratégias: automobilização (*self-mobilization*), mobilização solidária (*solidary based-mobilization*) e mobilização institucional (*institutional mobilization*). O primeiro tipo de estratégias (automobilização) pressupõe uma mudança nos hábitos de consumo e no estilo de vida e/ou uma procura de aumento do rendimento do agregado. Trata-se, portanto, de mudanças ocorridas a nível do núcleo familiar, ainda que nem todos os elementos da família sejam afetados de forma similar (dada a tendência para preservar o bem-estar das crianças). O segundo tipo de estratégias (mobilização solidária) implica uma procura/oferta de ajuda junto das redes sociais informais do agregado (família e amigos) e é uma representação da chamada sociedade-providência (*welfare society*), usualmente associada à perpetuação dos valores do familismo que caracterizam as sociedades europeias mediterrâneas. As formas de assistência mais comuns envolvem o apoio financeiro direto ou a ajuda em forma de bens, quer sejam vestuário, alimentação ou calçado; contudo, a ajuda mais indireta e subtil (por exemplo, um convite para jantar) ou o apoio emocional também fazem parte do leque de formas de ajuda. Para além disso, a mobilização solidária pode surgir espontaneamente (quando é a própria família a reconhecer que tem um membro/agregado que necessita de ajuda) ou partir de um apelo dos membros da família em dificuldades financeiras. Finalmente, a mobilização institucional entrecruza as famílias com os atores sociais (como o Estado e as instituições) e pode surgir a pedido das próprias famílias em dificuldades ou através dos mecanismos sociais de alerta. São exemplos as bolsas para estudantes, o salário mínimo garantido, ou as refeições escolares gratuitas.

O recurso a estas estratégias está dependente das especificidades familiares. De facto, a ajuda institucional é sobretudo requerida por agregados familiares com rendimentos superiores e que tiveram uma

súbita descida de rendimento, com níveis de educação mais elevados e que vivem em zonas urbanas (Frade *et al.* 2006). Por outro lado, a automobilização é preferencialmente adotada por agregados de zonas rurais, com baixos rendimentos (Frade *et al.* 2006). Nestes casos, o recurso a ajuda institucional é encarada como um falhanço pessoal e, portanto, raramente é utilizada.

Frade e Coelho (2015) reconhecem ainda uma dimensão temporal no uso das estratégias de adaptação. Usualmente os indivíduos/agregados optam primeiramente por estratégias de automobilização, seguindo-se as estratégias de mobilização solidária e finalmente a mobilização institucional que surge como último recurso. Contudo, as autoras sublinham que este não deve ser considerado um trajeto imodificável, e que é sobretudo importante que todas estas estratégias estejam disponíveis e acessíveis, uma vez que cada uma apresenta as suas limitações.

Com o objetivo de compreender o uso destes três tipos de estratégias nos casais portugueses em idade ativa com pelo menos um filho dependente, durante a crise económica, Frade e Coelho (2015) analisaram os dados de 1001 agregados familiares oriundos de Portugal Continental e ilhas, juntamente com doze entrevistas a agregados em dificuldades.

Relativamente às estratégias de automobilização, as famílias que reportam uma maior alteração das suas práticas quotidianas são também aquelas que reportam um impacto psicossocial mais negativo. Por exemplo, a maioria das famílias reduziu os seus gastos (68,1%). A área da alimentação não escapou aos cortes, com 23,3% das famílias a admitirem ter cortado os seus gastos com comida e 40,5% a referirem ter adotado o uso da «marmita» (Frade e Coelho 2015).

A adesão a estratégias de mobilização solidária ficou também evidente: 28,1% dos agregados recebem dinheiro ou bens materiais regularmente, especialmente por parte dos pais do casal. Esta ajuda é providenciada sobretudo quando ambos os membros do casal se encontram em situação de desemprego (42,1%) ou quando apenas um dos membros do casal se encontra empregado (33%) (Frade e Coelho 2015). Segundo Ribeiro e colegas (2015), as famílias que mais recorrem a ajudas e contribuições monetárias através da sua rede social informal são também as que reportam os maiores impactos negativos da crise. Paralelamente, as famílias que parecem menos permeáveis aos efeitos

negativos da crise económica são também aquelas que tendem a ajudar famílias em dificuldades, disponibilizando o seu apoio financeiro, um fenómeno que reforça a importância que as famílias portuguesas atribuem ao apoio social num contexto de crise.

No que diz respeito às estratégias de mobilização institucional, Frade e Coelho (2015) salientam o uso dos procedimentos de insolvência. O aumento dos pedidos de insolvência foi muito significativo: de 529 casos em 2007 (antes da crise) para 11 409 registados em 2013 (no pico da crise).

Importa ainda referir que, segundo Ribeiro e colegas (2015), cada mudança no sentido da adaptação terá um impacto emocional diferente; contudo, o que parece ser relevante é o acumular de várias mudanças, que acabam por constituir um peso acrescido na forma como as famílias vivenciam a crise.

Inspirados pelas tipologias supracitadas, procuramos no nosso estudo abranger os diferentes tipos de estratégias, questionando os participantes acerca do recurso a meios alternativos de provisão alimentar. Assim, a estratégia autonomizante (*e.g.*, plantar uma horta), aliada às estratégias orientadas para a relação com os outros (*e.g.*, apoio familiar) e às estratégias institucionais (*e.g.*, uso de cantinas sociais), são operacionalizadas no nosso estudo, como explicitaremos no próximo capítulo. Adicionalmente, julgamos ainda pertinente aprofundar as estratégias de automobilização, e considerámos também desde as estratégias associadas à mudança de hábitos (*e.g.*, uso da marmita), até a estratégias associadas à redução do desperdício alimentar (tanto na confeção dos alimentos como na sua preservação e reutilização) e/ou à poupança (*e.g.*, na opção por produtos mais baratos, na minimização dos gastos energéticos associados).

## Comentários finais

O conceito de segurança alimentar não é estanque, e ao longo da sua evolução tem sofrido alterações no sentido de integrar progressivamente outras dimensões para além da disponibilidade alimentar (FAO 1996). Tais avanços conceptuais não podem ser dissociados dos contributos provenientes dos debates que denunciaram, por um lado,

a centralidade dos constrangimentos socioeconómicos, materiais e geográficos no acesso a uma alimentação adequada e, por outro lado, a importância vital, social e emocional da utilização dos bens e serviços alimentares e da estabilidade dos respetivos consumos (Webb *et al.* 2006; Webb e Rogers 2003).

O conceito de segurança alimentar não pode ser desligado do seu antónimo – insegurança alimentar – e os dois devem ser vistos como extremos de um *continuum* que tem diferentes níveis de categorização da (in)segurança. Outra reflexão importante é o facto de este conceito ser polémico e inconsistente (Midgley 2013), o que se deve ao cruzamento de diferentes perspetivas, níveis e geografias de análise. Assim, o conceito integra quatro dimensões (disponibilidade, acesso, estabilidade e utilização), articulando a produção (e os seus limites do crescimento, quer sejam populacionais, quer sejam ecológicos ou biofísicos), o mercado (através do acesso a este e da sua estabilidade) e o consumo (através da forma como os indivíduos apropriam e usam os alimentos).

Na literatura científica sobre este conceito há claramente uma ênfase na produção e nos mercados alimentares, sendo menos visíveis as questões de consumo (Truninger e Díaz-Méndez 2017), salvo raras exceções (Nielsen e Holm 2016; Nielsen, Lund e Holm 2015; Riches e Silvasti 2014; Richards, Kjærnes e Vik 2016). Quanto aos níveis de análise, o conceito faz deslocar a lente para diferentes escalas: desde a global, à nacional, à local, à familiar e à individual, articulando perspetivas macro e micro. Esta é uma questão fundamental quando se tenta medir a segurança alimentar de um grupo de regiões do globo, de um país, de uma região, da comunidade local, da família ou do indivíduo.

Outra questão que se tornou cada vez mais visível, sobretudo com a crise ecológica e social, é a geografia da segurança alimentar. Dá-se cada vez mais atenção aos problemas da fome e da insegurança alimentar nos países do Norte global, desafiando-se a ideia de que os habitantes das economias mais avançadas e capitalistas não têm problemas de escassez de alimentos, e por sua vez, de insegurança alimentar, um aspeto que ganhou maior visibilidade com a crise económica nos países desenvolvidos. Há uma crescente necessidade de deslocamento da lente analítica do Sul para o Norte global. Neste sentido, alguns estudos começam a concentrar-se noutros espaços geográficos, para além das habituais pesquisas sobre a fome em África, Ásia e América do Sul, e a olhar para outras realidades como a dos

Estados Unidos, da Austrália e da Europa no que concerne à insegurança alimentar (Carolan 2012; Dowler e Lambie-Mumford 2015; Kirwan e Maye 2013; Richards, Kjærnes e Vik 2016).

Para além das questões de definição e análise do conceito, vimos também neste capítulo que a operacionalização da segurança alimentar se tem traduzido numa diversidade de propostas metodológicas que ultrapassam a simples e redutora avaliação da balança alimentar (*i. e.*, da disponibilidade alimentar), alargando-se a abordagens extensivas, por exemplo, com o desenvolvimento de escalas de medição da incidência e da gravidade da insegurança alimentar doméstica e, também, embora menos, a análises intensivas que procuram compreender qualitativamente as vivências das famílias que enfrentam situações de insegurança alimentar (Maxwell, Caldwell e Langworthy 2008).

A insegurança alimentar associa-se não apenas às condições de pobreza estrutural mas também às condições transitórias – mas nem por isso menos graves – de escassez de recursos. Assim, a avaliação sistemática da situação de segurança alimentar das famílias e dos indivíduos, a par da monitorização das suas condições de recursos – através da realização de inquéritos à escala nacional – devem ser acompanhadas de pesquisas periódicas, eventualmente de menor escala e com recurso a métodos qualitativos, que permitam a identificação de situações de insegurança alimentar transitória, de maneira a que seja possível compreender as suas causas e o seu impacto.

Para finalizar, importa apenas referir que, de uma forma geral, os estudos de insegurança alimentar têm sido marcados por análises extensivas assentes em instrumentos de pesquisa estandardizados e com vista à comparação entre países. A realização de pesquisas de âmbito nacional é claramente importante, não apenas para identificar os segmentos populacionais mais vulneráveis à insegurança alimentar e assim direcionar os apoios de maneira mais eficiente, mas também para identificar as causas do fenómeno a nível do país. Porém, é importante a realização de análises mais finas, de menor escala, que identifiquem o estado da segurança alimentar das famílias e dos indivíduos de maneira direta, atendendo aos significados e às práticas alimentares quotidianas. O nosso estudo, como será explicado nos próximos capítulos, recorre a metodologias mistas, quantitativas e qualitativas, de forma a enriquecer com as entrevistas mais aprofundadas a famílias carenciadas os resultados obtidos no inquérito nacional.

## Capítulo 3

# (In)segurança alimentar, consumo e mudança: amostra e principais resultados quantitativos

## O inquérito

As escalas de insegurança alimentar usadas em inquéritos à população são instrumentos determinantes para aferir a prevalência deste fenômeno, a sua gravidade, quais os grupos populacionais mais afetados e as alternativas aos consumos básicos alimentares que encontram (Barrett 2010). Permitem, para além disso, a realização de estudos longitudinais comparativos que possibilitam a sua monitorização e a formulação de políticas públicas, tanto à escala nacional, como global e local. Por sua vez, são compostas por indicadores objetivos sobre as condições de existência das famílias, sobre as suas estratégias de adaptação e, também, por indicadores subjetivos sobre a percepção que as famílias têm das suas próprias vivências (Webb *et al.* 2006).

De forma geral, o inquérito por questionário pretendia a identificação e caracterização das situações de insegurança alimentar entre a população inquirida, bem como das transformações ocorridas na organização das despesas familiares com alimentação; e a análise de estratégias de adaptação, nomeadamente o recurso a sistemas de provisão alternativos para satisfazer necessidades alimentares básicas.

O recurso ao inquérito por questionário permitiu a recolha de dados junto de uma amostra de grande dimensão num período de tempo relativamente curto, bem como a identificação de diferenças e continuidades entre os vários grupos inquiridos através de procedimentos estatísticos.

Foi utilizada a escala de segurança alimentar proposta por Bickel e colegas (2000) para avaliar a percentagem de agregados em situação de insegurança alimentar, como também para proceder à identificação dos segmentos sociais mais vulneráveis a este problema. Descrevemos a prevalência da insegurança alimentar distinguindo diferentes níveis de gravidade, o que nos permite, por um lado, averiguar a escala do fenómeno e, por outro lado, associar estas variantes a determinados contextos sociais concretos.

Ao longo do capítulo analisamos os dados sobre a prevalência da insegurança alimentar atendendo a diferentes fatores explicativos, incluindo indicadores sobre a situação profissional e os rendimentos das famílias, bem como indicadores relativos à escolaridade dos pais e ao número de crianças no agregado. Estes foram os indicadores que mais diferenciaram as famílias da nossa amostra do ponto de vista da incidência da insegurança alimentar.

## **Universo e amostra**

O «Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias com Crianças em Idade Escolar» foi aplicado pela empresa E. M. – Estudos de Mercado e Sondagens de Opinião entre 22 de abril e 1 de julho de 2014. O inquérito foi feito através de entrevistas telefónicas conduzidas por entrevistadores supervisionados<sup>1</sup>.

O Universo correspondeu ao conjunto das famílias com crianças em idade escolar a frequentar o pré-escolar, o 1.º, o 2.º ou o 3.º ciclo do ensino básico, residentes nas cinco regiões de Portugal Continental (NUTS II – Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve), e a unidade de análise foi o agregado familiar. Foi entrevistado um dos responsáveis pela educação das crianças, residentes no mesmo lar e com telefone móvel ou habitando em lares com telefone da rede fixa.

---

<sup>1</sup> Ver o Anexo 2.

Utilizámos uma amostra estratificada por quotas de forma a cumprir os seguintes critérios: a região NUTS II em que residem as famílias (Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve) e o nível de escolaridade das crianças do agregado (pré-escolar, 1.º, 2.º e 3.º ciclos do ensino básico). O erro máximo da amostra foi de  $\pm 1,8\%$  para um intervalo de confiança de 95%. Foram efetuados e validados 2007 inquéritos aplicados telefonicamente.

## Desenho do inquérito por questionário

Procurámos integrar no nosso questionário um conjunto relativamente alargado de dimensões de análise:

- *Alterações nas despesas com alimentação*: perguntou-se se estas aumentaram, diminuíram, ou se não alteraram ao longo dos últimos dois anos; nos casos em que se reduziram, apuraram-se as razões dessa redução (*e.g.*, diminuição do agregado, aumento de outras despesas, diminuição dos rendimentos do agregado);
- Sobre as *mudanças nos consumos alimentares*, pedimos que se indicasse, para um conjunto de géneros alimentares (*e.g.*, carne, fruta, legumes) e também algumas práticas (*e.g.*, comer fora de casa, reaproveitar as sobras das refeições), se a frequência de consumo alimentar ou de realização das práticas tinha aumentado, diminuído ou se não tinha sofrido alterações;
- Em relação aos *critérios de compra*, apresentou-se um conjunto de fatores (*e.g.*, preço, frescura, higiene e segurança alimentar, preferências da família) e pediu-se aos inquiridos que indicassem os três mais relevantes na compra de alimentos;
- Perguntou-se também quais os *locais de compra* habituais e se a deslocação até esses locais era fácil;
- Em relação às alternativas para realizar os consumos alimentares, procurou-se avaliar a adesão a um conjunto de práticas que expressam *estratégias de adaptação* (*e.g.*, reaproveitamento de refeições, poupança energética, opção por alimentos mais baratos) e o recurso aos *apoios alimentares existentes* (*e.g.*, cantinas sociais, oferta de cabazes) refletindo, em parte, a operacionalização da *estratégia ativa solidária* (recurso à família, amigos,

vizinhos) ou a *estratégia ativa institucional* (recurso a apoios alimentares institucionalizados);

- Procurou-se também avaliar as opiniões dos inquiridos quanto à *distribuição da responsabilidade* na disponibilização de apoios alimentares (e. g., Estado, terceiro sector, empresas).

Para avaliar a *insegurança alimentar* dos agregados, utilizou-se a metodologia adotada pelo Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA) já apresentada no capítulo anterior.<sup>2</sup> Como é habitual quando se utiliza esta bateria de indicadores, a avaliação da situação de segurança alimentar das famílias é precedida de uma questão de filtro. Esta seleciona apenas os respondentes que indicam ter uma situação alimentar global desfavorável ou de carência.

O índice de insegurança alimentar que realizámos teve por base a contagem de respostas afirmativas a um conjunto de questões que remetem para a fragilidade da situação alimentar do agregado familiar. O conjunto de perguntas consideradas, por ordem de gravidade crescente, inclui os seguintes itens:

- Receio de que a comida acabe.
- A comida acabou e não foi possível comprar mais.
- Comprar apenas alguns alimentos baratos para alimentar as crianças.
- Não conseguir assegurar refeições equilibradas.
- Não conseguir assegurar refeições equilibradas às crianças.
- Reduzir o tamanho ou o número de refeições.
- Não comer o suficiente.
- Reduzir o tamanho ou o número de refeições (frequentemente).
- Não comer o suficiente (crianças).
- Ter fome e não comer.
- Perda de peso.
- Reduzir o tamanho ou o número de refeições das crianças.
- Passar um dia inteiro sem comer.
- Ter fome (crianças).

---

<sup>2</sup> G. Bickel, M. Nord, C. Price, W. Hamilton e J. Cook, *Measuring Food Security in the United States: Guide to Measuring Household Food Security – Revised 2000* (Virginia: United States Department of Agriculture, 2000).

- Passar um dia sem comer (frequentemente).
- Saltar refeições (crianças).
- Saltar refeições (crianças) (frequentemente).
- Passar um dia inteiro sem comer (crianças).

A partir da contagem dos itens com respostas afirmativas, é atribuída uma pontuação que varia entre 1 e 18 de modo a posicionar os casos no índice de segurança alimentar. O índice compreende quatro modalidades, três das quais associadas a situações de risco (ver o quadro 3.1). Para efeitos analíticos e de apresentação de resultados, optou-se, nalguns casos, por distinguir apenas entre o nível de segurança e o de insegurança alimentares.

**Quadro 3.1 – Situações de (in)segurança alimentar consideradas no índice**

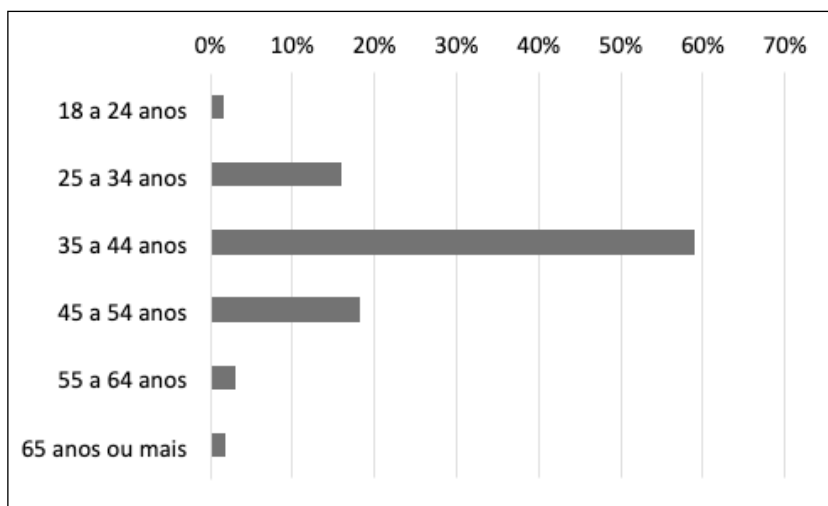
Segurança alimentar		N.º de itens afirmativos
		0-2
Insegurança alimentar	Ligeira	3-7
	Moderada	8-12
	Grave	13-18

### Caracterização da amostra do inquérito por questionário

A amostra inclui um total de 2007 agregados familiares. Do total de respondentes, 67,7% (n=1358) dos representantes dos agregados familiares inquiridos são do sexo feminino e 32,3% (n=649) do sexo masculino.

Uma vez que o nosso foco eram famílias com crianças em idade escolar, e apesar de termos variadas idades na amostra (dos 18 aos 82 anos), há uma clara tendência para a distribuição se centrar no escalão etário dos 35-44 anos (59,1%; n=1187), seguido pelo grupo etário entre os 45 e 54 anos (18,3%; n=367) e pelo grupo entre 25 e 34 anos (16%; n=321). Com percentagens bastante mais pequenas surgem os grupos etários mais velhos (3,1% têm entre 55 e 64; e 1,9% têm mais de 65 anos), bem como os mais novos (1,6% têm entre 18 e 24 anos) (figura 3.1).

Figura 3.1 – Distribuição dos respondentes, por faixa etária (n=2007)



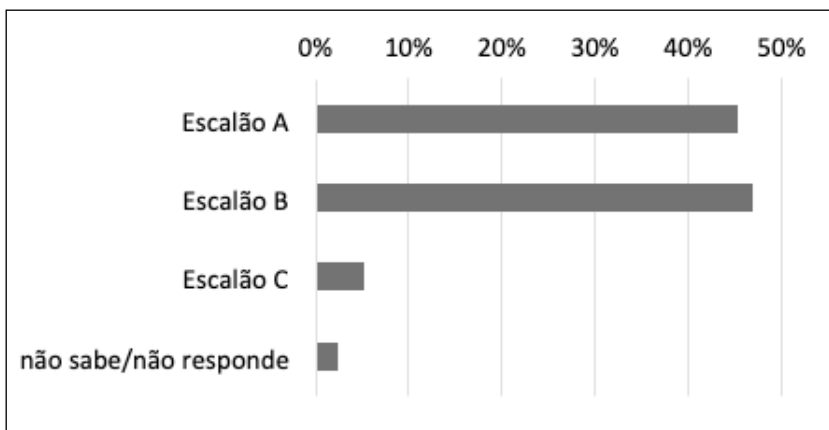
Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

No que concerne à dispersão geográfica por regiões (NUTS II), a amostra obedece aos critérios preestabelecidos e que assistiram ao seu desenho, sendo que encontra uma maior dimensão na região Norte (37,3%; n=749); seguindo-se a região de Lisboa (29,7%; n=596), Centro (21,6%; n=433); Alentejo (6,9%; n=138) e Algarve (4,5%; n=91). Quanto à percepção dos inquiridos relativamente ao tipo de meio onde residem (urbano, semiurbano ou rural), 57,1% (n=1146) afirmam que habitam num meio predominantemente urbano; um quarto afirma residir num meio semiurbano (25,1%; n=503) e menos de 20% num meio rural (17,8%; n=357), não estando muito distante da distribuição nacional, onde a maioria da população se concentra em meio urbano.

No que diz respeito à composição do agregado familiar, encontramos maioritariamente agregados com uma criança (43,3%, n=869) ou com duas (46,1%, n=926), também em consonância com a distribuição nacional, com tendência para agregados com poucos filhos. No entanto, alguns tinham três crianças no agregado (8,6%; n=172); ou quatro (1,4%; n=28), sendo os agregados com cinco ou mais crianças praticamente insignificantes em termos numéricos (contabilizando menos de 1% da amostra).

Do total da amostra, 26,6% (n=534) dos representantes dos agregados afirmaram que as crianças têm acesso a apoios no âmbito da Ação Social Escolar, contra 73,4% (n=1473) que dizem não ter qualquer apoio. Dos 534 agregados em que os filhos têm acesso à Ação Social Escolar<sup>3</sup>, 45,3% (n=242) auferem do escalão A, 47% (n=251) situam-se no escalão B, e 5,2% (n=28) no escalão C (figura 3.2).

**Figura 3.2 – Escalão das famílias com apoios no âmbito da Ação Social Escolar (n=534)**



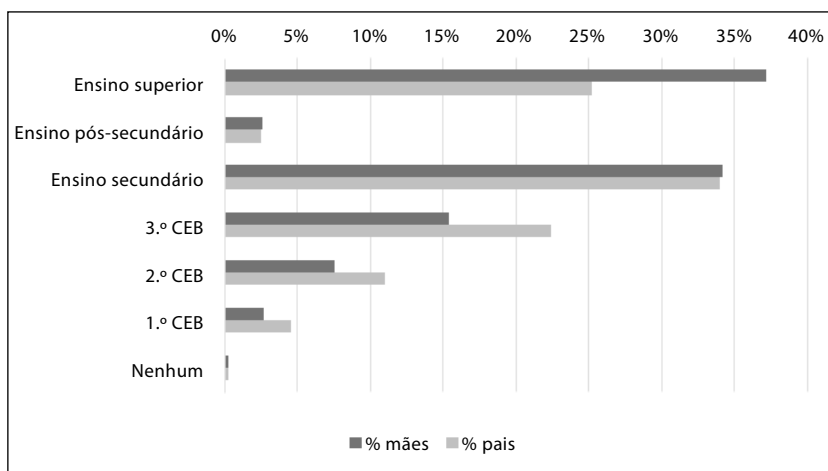
Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

Acrescente-se ainda que, dos agregados em que as crianças não têm acesso a apoios da Ação Social Escolar, 4,8% (n=70) dos inquiridos declaram ter algum tipo de apoio no preço do almoço contra a grande maioria (95,1%; n=1394), que admite não ter qualquer tipo de apoio. Do total da amostra, 13,5% (n=270) referem que as crianças têm acesso a outros apoios, como a oferta de pequeno-almoço ou lanche; 14,3% (n=288) têm acesso à oferta de fruta na escola e 5,3% (n=106) ao refeitório fora do período letivo.

<sup>3</sup> A Ação Social Escolar comparticipa plenamente, ou em parte, na alimentação, através de subsídios às refeições escolares (entre outras áreas de apoio na educação). No escalão A os beneficiários têm 100% de comparticipação usufruindo de refeições escolares gratuitas. No escalão B os alunos beneficiam de 50% de comparticipação pagando apenas metade do preço da refeição, e no escalão C encontram-se os alunos que pagam as refeições escolares a um preço acessível (1,46 euros), sendo o restante custo da refeição assegurada pelo Estado e pelos municípios (ver também Wall *et al.* 2015, 84).

Quanto à escolaridade dos pais (figura 3.3), e no que diz respeito aos homens, apenas 0,3 % (n=6) não têm qualquer escolaridade. Dos que frequentaram a escola, 38 % (n=728) têm até ao ensino básico completo; 34 % (n=652) concluíram o ensino secundário; 2,5 % (n=47) têm o ensino pós-secundário e 25,2 % (n=482) têm o ensino superior. No que diz respeito ao nível de instrução da mãe, 0,3 % (n=5) não possui qualquer escolaridade. Das que possuem, encontramos 25,7 % (n=508) com o ensino básico completo; 34,2 % (n=677) com o ensino secundário; 2,6 % (n=51) com o pós-secundário e 37,2 % (n=736) com o ensino superior (figura 3.3).

Figura 3.3 – Nível de escolaridade mais elevado completado pelos pais



Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

No que respeita à situação profissional dos pais, 79,5 % (n=1595) dos homens encontram-se a trabalhar a tempo inteiro; 8,2 % (n=165) estão desempregados e à procura de emprego; 2,2 % (n=44) noutra situação; 1,5 % (n=31) estão a trabalhar em *part-time*; 0,9 % (n=19) encontram-se desempregados e à espera de emprego (ou seja, estão inscritos no centro de emprego); 0,7 % (n=15) estão em situação de doença ou incapacidade/invalidez permanente; 0,2 % (n=5) a fazer serviço cívico ou militar; 0,6 % (n=13) estão emigrados. Dos pais desempregados (à procura e à espera de emprego, n=184), apenas 31,5 % (n=58) estão desempregados há menos de um ano, e a grande

maioria (68,5%, n=126) está desempregada há mais de um ano; 45,7% (n=84) recebem subsídio de desemprego, e 52,2% (n=96) não têm acesso ao subsídio de desemprego.

Por sua vez, a maioria das mães trabalha a tempo inteiro (72,3%, n=1451); uma percentagem relevante encontra-se desempregada à procura de emprego (13%, n=261); 4,3% (n=86) têm um trabalho em *part-time*; 3,1% (n=62) encontram-se a fazer trabalho doméstico; 2,4% (n=49) são desempregadas à espera de emprego; 0,9% (n=19) está em situação de doença ou incapacidade e apenas 0,4% (n=8) está a estudar e, num caso, a mãe está emigrada. Entre as mães desempregadas (à procura e à espera de emprego, n=310), 24,2% (n=75) estão desempregadas há menos de um ano, 75,8% (n=235) são desempregadas de longa duração e apenas 29,7% (n=92) estão a receber subsídio de desemprego (quadro 3.2).

### Quadro 3.2 – Síntese da situação de desemprego dos pais

	Pais	Mães
% desempregados (à procura e à espera de emprego)	9,1	15,4
% desempregados c/ subsídio desemprego	45,7	29,7
% desempregados de longa duração (+1ano)	68,5	75,8

Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

Em média, os pais trabalham 44 horas ( $M=44,32$ ), já as mães trabalham fora de casa, 40,22 horas semanais. Entre os respondentes, 6,4% dos pais (n=104) trabalham por contra própria com empregados; 8,9% (n=145) por contra própria sem empregados; 83,4% (n=1356) trabalham por conta de outrem; 0,1% (n=1) é trabalhador familiar não remunerado e 0,1% (n=2) é aprendiz, praticante ou frequenta um estágio profissional. Apenas 9,7% (n=194) diz ter mais algum emprego ou biscate. Entre as mães, 3,4% (n=52) trabalham por contra própria com empregados, 6,5% (n=100) por contra própria sem empregados, 89,3% (n=1373) por conta de outrem e 0,2% (n=3) são trabalhadoras familiares não remuneradas. Sobre se têm mais algum trabalho ou biscate, apenas 9% (n=180) responderam afirmativamente.

## Prevalência da insegurança alimentar – uma visão global do fenómeno

Atendendo à forma como categorizam a sua situação alimentar nos últimos 12 meses, 66,7% das famílias inquiridas têm uma alimentação adequada, tanto do ponto de vista da quantidade de alimentos ingeridos, quanto em relação à qualidade dos mesmos – por este motivo, escusaram-se estas famílias de responder aos itens do índice de (in)segurança alimentar.<sup>4</sup> As restantes famílias dividem-se entre uma alimentação adequada em termos de quantidade, mas deficiente do ponto de vista das preferências (30,9%), e uma alimentação insuficiente em termos da quantidade de alimentos ingeridos (2,3%).

**Quadro 3.3 – Situação que melhor descreve a alimentação do agregado familiar nos últimos 12 meses**

	N.º	%
Comemos sempre o suficiente e os alimentos que queremos	1339	66,7
Comemos sempre o suficiente mas nem sempre os alimentos que queremos	619	30,9
Por vezes não comemos o suficiente	23	1,1
Muitas vezes não comemos o suficiente	25	1,2
Total	2006	100,0

*Fonte:* Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

*Nota:* No quadro reportam-se 2006 casos no total, pois há um inquirido que não respondeu a esta pergunta e foi considerado *missing value*.

Relativamente aos fatores explicativos associados a estas situações, estes podem ser cumulativos entre si. Apesar disso, salienta-se o enorme peso que os fatores económicos representam. De facto, mais de metade das famílias com uma alimentação deficiente do ponto de vista da qualidade justificam a sua situação remetendo para

<sup>4</sup> Com base na questão «qual das seguintes situações descreve melhor a sua alimentação nos últimos 12 meses?», que operou como filtro para as perguntas do índice de segurança alimentar, em conformidade com a proposta apresentada em Bickel e colegas (2000).

a indisponibilidade financeira (ver o quadro 3.4). Se considerarmos as famílias com insuficiências alimentares do ponto de vista da quantidade («por vezes» ou «muitas vezes não comemos o suficiente»), notamos que as causas económicas assumem uma preponderância ainda maior, sendo apontadas como fator explicativo por mais de 80% das famílias. Não obstante, 15,2% afirmam que «comem sempre o suficiente mas nem sempre os alimentos que querem» por questões que se prendem com algum tipo de dificuldade em encontrar alimentos de boa qualidade, outros 10,7% apontam constrangimentos no acesso aos alimentos desejados (10,7%) ou, ainda, por motivos de dieta associada à perda de peso (10%).

**Quadro 3.4 – Fatores explicativos da situação alimentar do agregado familiar**

	Comemos sempre o suficiente mas nem sempre os alimentos que queremos	Por vezes não comemos o suficiente	Muitas vezes não comemos o suficiente
Não temos dinheiro suficiente para comprar alimentos	63,5%	87,0%	80,0%
É muito difícil ter acesso a um local de venda de alimentos	5,8%	8,7%	24,0%
Estamos em dieta para perder peso	10,0%	13,0%	12,0%
É muito difícil encontrar os tipos de alimentos que queremos	10,7%		
É muito difícil encontrar alimentos de boa qualidade	15,2%		
Não temos condições para cozinhar adequadamente (p. ex., falta de gás, de eletricidade ou de algum eletrodoméstico)		13,0%	16,0%
Não somos capazes de cozinhar ou comer por problemas de saúde		4,3%	4,0%

*Fonte:* Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

*Nota:* Existem células vazias porque, dependendo da situação alimentar reportada, são previstos conjuntos de fatores distintos.

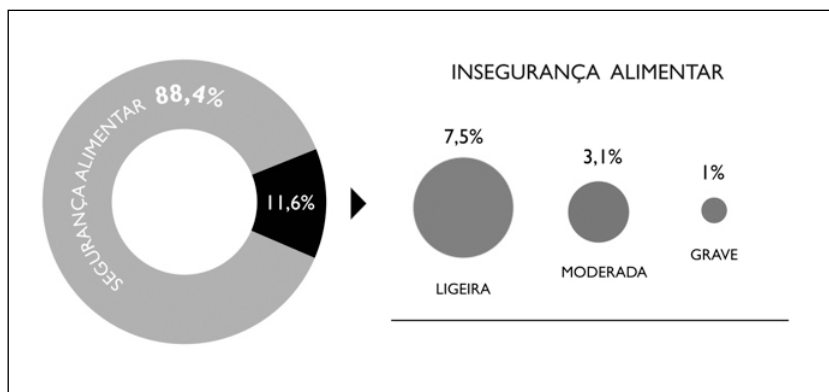
Atendendo à ampla legitimação da escala de segurança alimentar utilizada nos inquéritos do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos, decorrente do seu carácter transversal que permite

comparabilidade entre diferentes contextos, adotamos esta escala proposta por Bickel e colegas (2000). O índice tem por base a contagem de respostas afirmativas a um conjunto de questões que remetem para a fragilidade da situação alimentar em diferentes dimensões, permitindo classificar as famílias por situação de (in)segurança alimentar. Em função do número de respostas afirmativas, é atribuído um *score* a cada família, associado, por intervalos, às seguintes situações:

- *segurança alimentar* – agregados sem evidências ou com evidências mínimas de insegurança alimentar;
- *insegurança alimentar ligeira* (sem fome) – onde a insegurança alimentar se manifesta essencialmente a partir de preocupações e ajustamentos na gestão alimentar;
- *insegurança alimentar moderada* (com fome) – agregados onde os adultos reduziram a ingestão alimentar ao ponto de experienciarem fome;
- *insegurança alimentar grave* (com fome) – onde as crianças dos agregados são também afetadas pela redução da ingestão de alimentos, sentindo fome.

Temos para o conjunto da nossa amostra uma prevalência de insegurança alimentar de 11,6% (n=232), sendo as restantes famílias consideradas em situação de segurança alimentar (88,4%; n=1775) (figura 3.4). Em relação à gravidade deste problema, observamos que a maior parte dos casos se situa no nível ligeiro (7,5%; n=150), ou seja, não regista redução do tamanho ou do número de refeições, mas manifesta preocupações quanto às disponibilidades alimentares que se traduzem na adoção de estratégias de adaptação como, por exemplo, comprar alimentos mais baratos; economizar energia para cozinhar; preparar refeições e congelá-las em doses individuais para durarem toda a semana. Por outro lado, 3,1% (n=62) das famílias em situação de insegurança registam já uma diminuição no consumo alimentar, salvaguardando, contudo, a alimentação das crianças, estando assim, num nível moderado de insegurança. O mesmo não se verifica nas famílias que se encontram no nível mais grave de insegurança alimentar (1%; n=20), onde todos os elementos do agregado são afetados pela redução do consumo alimentar, incluindo as crianças, havendo aqui, portanto, situações de fome entre as crianças.

Figura 3.4 – Situação e gravidade de (in)segurança alimentar das famílias



Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014. Infografia: João Pedro Silva.

É interessante notar que dados recolhidos pelo IAN-AF (2017) vão de encontro ao número que obtivemos relativamente à percentagem de famílias portuguesas com menores em situação de insegurança alimentar (11,4%). Para além disso, neste mesmo inquérito, também se confirmaram, tal como indicam os nossos dados, prevalências de insegurança alimentar mais elevadas e mais severas entre famílias com baixa escolaridade e famílias com rendimentos disponíveis inferiores ou próximos do salário mínimo nacional.

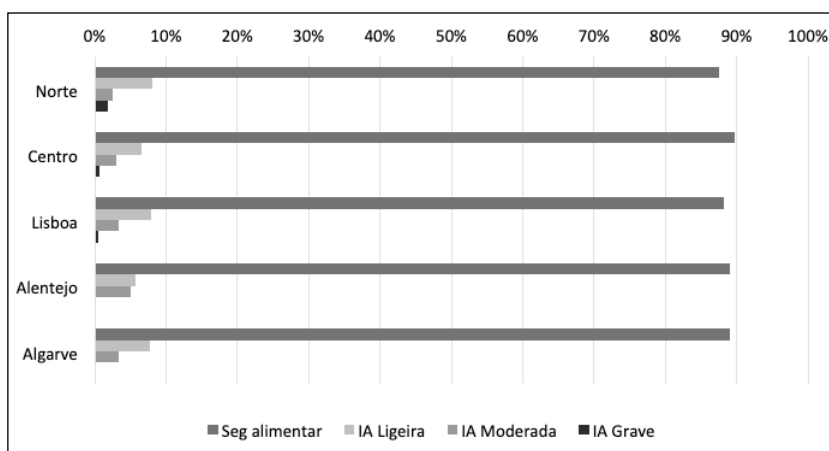
## Prevalência da insegurança alimentar – focos de risco

Conforme já foi referido anteriormente, a insegurança alimentar é um fenómeno complexo que, apesar de estar fortemente relacionado com as condições financeiras das famílias, decorre de um conjunto alargado de fatores. Importa, pois, identificar os grupos mais expostos ao risco de insegurança alimentar avaliando para tal a sua prevalência em diferentes segmentos sociais.

Apesar de não se observarem diferenças acentuadas entre as regiões do país, nota-se que a insegurança alimentar afeta ligeiramente

mais as famílias das regiões Norte (12,4%; n=93), Lisboa (11,7%; n=70) e Centro (10,1%; n=44) (figura 3.5). É ainda na região Norte que se observa um maior número de famílias (14 casos) classificadas como estando numa situação de insegurança alimentar grave. Apesar do seu reduzido número no total da amostra, o que não permite fazer interpretações muito conclusivas ou seguras sobre este número, fica apenas a nota de que pode ser interessante aprofundar com mais detalhe a insegurança alimentar nesta região ou verificar se a região Norte continua a mostrar esta tendência em futuros estudos. É importante frisar que nos inquéritos do INFOFAMILIA (2011, 2012, 2013 e 2014)<sup>5</sup> são sobretudo as regiões de Lisboa e do Algarve as mais afetadas pela insegurança alimentar, embora no nosso estudo esta tendência só se tenha confirmado para Lisboa. Por sua vez, dados do IAN-AF (2017) apontam para uma maior prevalência do fenómeno nas Regiões Autónomas, sendo no Alentejo que se encontram as situações de maior gravidade. Estas diferenças parecem indicar uma elevada dificuldade em medir rigorosamente a insegurança alimentar, sendo de admitir que algumas famílias tentem esconder a verdadeira gravidade do problema por vergonha.

Figura 3.5 – Prevalência da (in)segurança alimentar, por região (NUTS II), N=2007

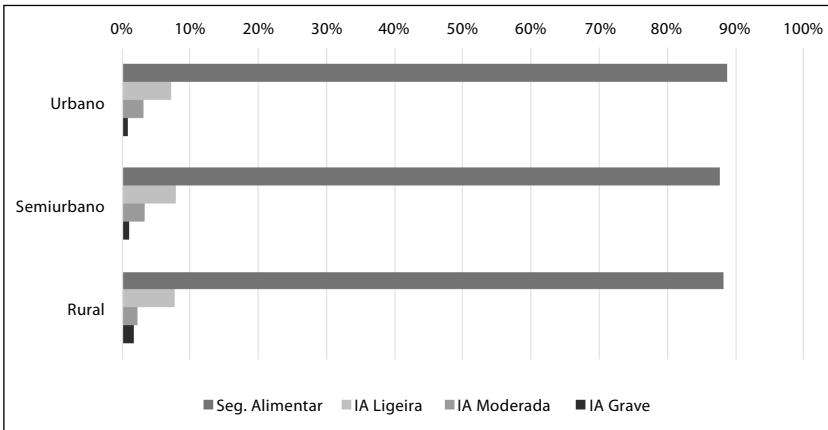


Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

<sup>5</sup> Ver Gregório *et al.* 2017.

Quanto ao efeito do tipo de meio – urbano, semiurbano ou rural – em que vivem as famílias sobre a sua condição de (in)segurança alimentar, as diferenças que observámos também não são assinaláveis, o que nos leva a crer que a insegurança alimentar se encontra disseminada de modo relativamente homogêneo, independentemente do tipo de meio em que vivem os agregados domésticos (figura 3.6).

**Figura 3.6 – Prevalência da (in)segurança alimentar, por tipo de meio, N=2007**

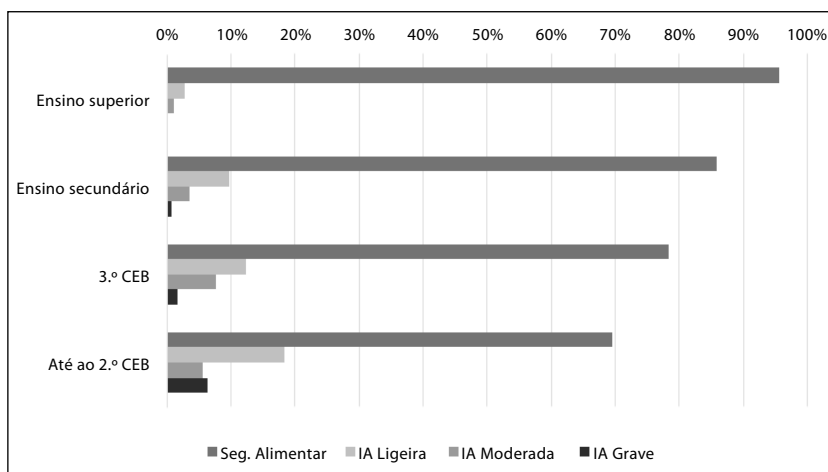


Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

O que observamos quando consideramos a prevalência da insegurança alimentar atendendo à escolaridade dos pais é que a falta de capital escolar surge como um importante fator de risco: a prevalência da insegurança alimentar é bastante mais acentuada nas famílias com pais menos escolarizados, sobretudo no que respeita aos níveis mais graves de insegurança alimentar (ver a figura 3.7). De facto, é nas famílias onde os pais completaram no máximo o 2.º ciclo do ensino básico que observamos as prevalências mais acentuadas de insegurança alimentar, nomeadamente nos níveis ligeiro (18,4%; n=23) e grave (6,4%; n=8). A prevalência da insegurança alimentar diminui à medida que aumenta a escolaridade dos pais, notando-se, contudo, que atinge também as famílias mais escolarizadas, não sendo exclusiva dos segmentos menos escolarizados. Concluimos,

a partir desta análise, que há uma relação entre capital escolar e a insegurança alimentar. Isto é, as famílias com menos capital escolar estão mais expostas a situações de insegurança alimentar, facto também confirmado no IAN-AF (2017).

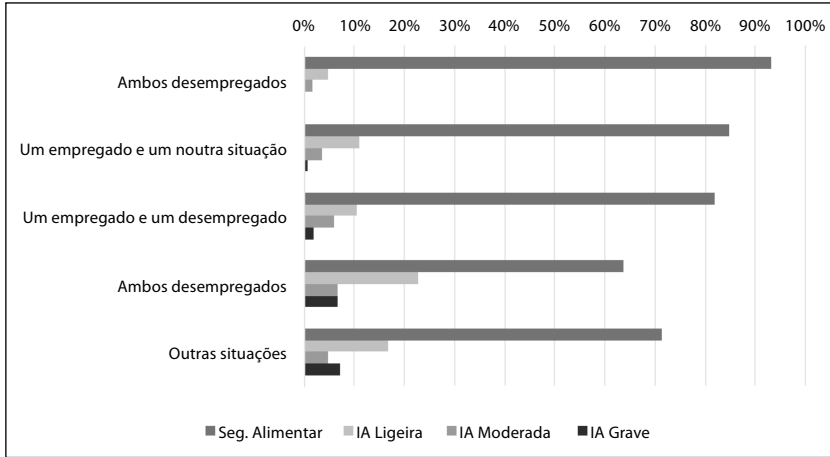
Figura 3.7 – Prevalência da (in)segurança alimentar, por escolaridade dos pais, N=2007



Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

A insegurança alimentar assume uma prevalência mais acentuada nas famílias afetadas pelo duplo desemprego, sendo que 22,7% (n=10) destes agregados se encontram em situação de insegurança alimentar ligeira, 6,8% (n=3) em insegurança alimentar moderada, e outros 6,8% (n=3) em insegurança alimentar grave. De salientar também a maior vulnerabilidade das famílias com situações profissionais diversas, onde um ou ambos os pais se encontram, por exemplo, incapacitados para o trabalho. Note-se, porém, que as famílias em que ambos os pais estão inseridos no mercado de trabalho são igualmente atingidas pela insegurança alimentar, sobretudo no nível ligeiro (4,9%; n=64). Tal como observámos em relação ao capital escolar, sublinhamos que a insegurança alimentar não é exclusiva dos segmentos mais vulneráveis (figura 3.8).

**Figura 3.8 – Prevalência da (in)segurança alimentar, por situação profissional dos pais, N=2007**

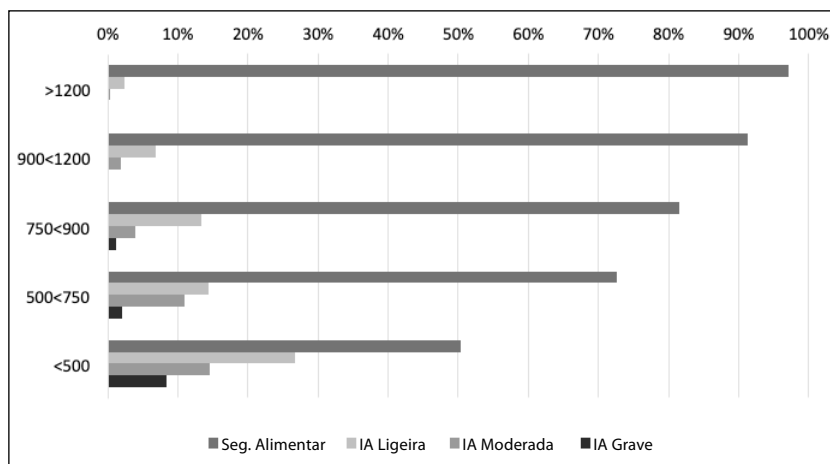


Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

As famílias com rendimentos médios mensais mais baixos, inferiores a 500 €/mês, estão mais sujeitas ao risco de insegurança alimentar, apresentando as prevalências mais elevadas de todos os níveis deste indicador. Observa-se, desde logo, que quase metade destes agregados com maiores vulnerabilidades financeiras se encontram em situação de insegurança alimentar. A relevância do capital económico para a situação de segurança alimentar das famílias é claramente manifesta, observando-se que a prevalência da insegurança alimentar diminui progressivamente à medida que o escalão de rendimento mensal aumenta. No entanto, também as famílias com rendimentos mais elevados são atingidas pela insegurança alimentar, afetando mesmo (ainda que essencialmente no nível mais ligeiro) famílias com rendimentos mensais superiores a 1200 € (figura 3.9).

Se o efeito isolado da escolaridade e do rendimento sobre a condição de (in)segurança alimentar das famílias é expressivo, mais claro é o efeito combinado dos dois fatores: a insegurança alimentar é bastante mais prevalente entre famílias de baixos rendimentos e com níveis de escolaridade baixa. Repare-se no próximo gráfico (figura 3.10) onde se verifica que a combinação entre baixos rendimentos e baixo

Figura 3.9 – Prevalência da (in)segurança alimentar, por escalão de rendimento mensal, N=2007



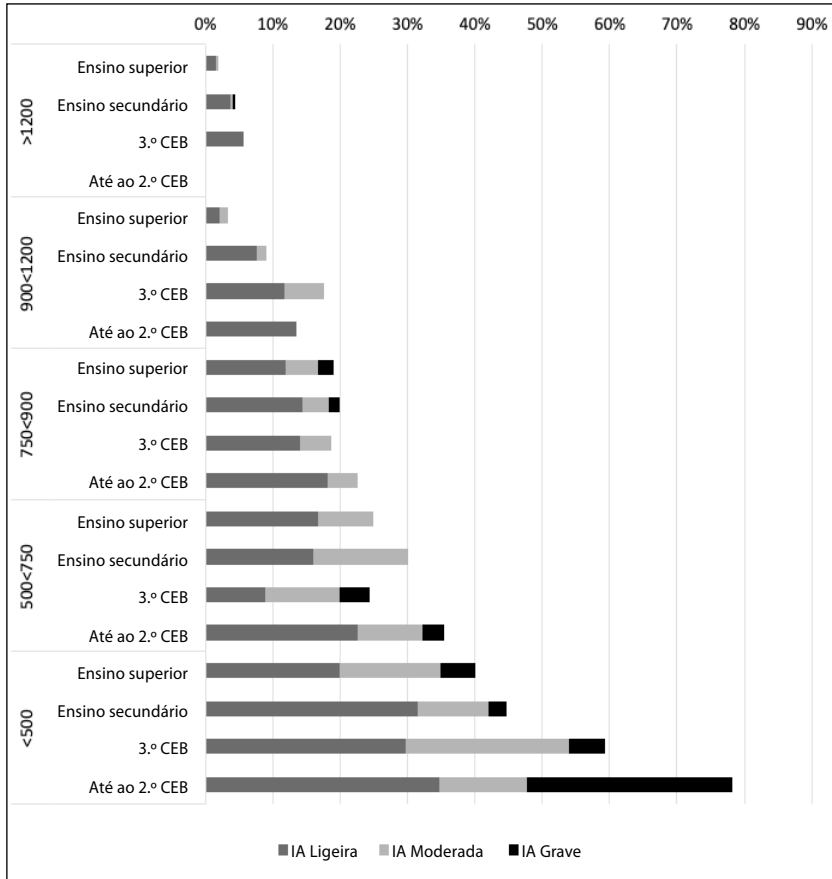
Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

capital escolar constitui um fator de risco acrescido para a situação de insegurança alimentar das famílias.

De facto, os dados recolhidos demonstram a importância que os fatores escolaridade e rendimento possuem perante os níveis de (in) segurança alimentar, sendo junto das famílias com rendimentos inferiores a 500 € e com níveis de escolaridade mais baixos (até ao 2.º CEB) onde existe uma maior prevalência do fenómeno (30,4 %). É também interessante realçar os níveis de insegurança encontrados em famílias que se encontram num intervalo de rendimentos superiores a 750 € e inferiores a 900 € e com níveis relativamente elevados de escolaridade (Ensino Secundário e Superior). Tal constatação demonstra o carácter transversal da insegurança alimentar, afetando também famílias com rendimentos e níveis de escolaridade mais elevados.

Este carácter de transversalidade é espelhado no relatório de resultados do IAN-AF (2017), que denota a prevalência do fenómeno de insegurança alimentar em diferentes grupos de rendimento e escolaridade. Estes dados também vão ao encontro da investigação realizada por Nielsen, Lund e Holm (2015) com famílias dinamarquesas. Estes autores concluíram que as restrições no orçamento familiar destinado

**Figura 3.10 – Prevalência da (in)segurança alimentar, por escalão de rendimento mensal e nível de escolaridade dos pais, N=2007**

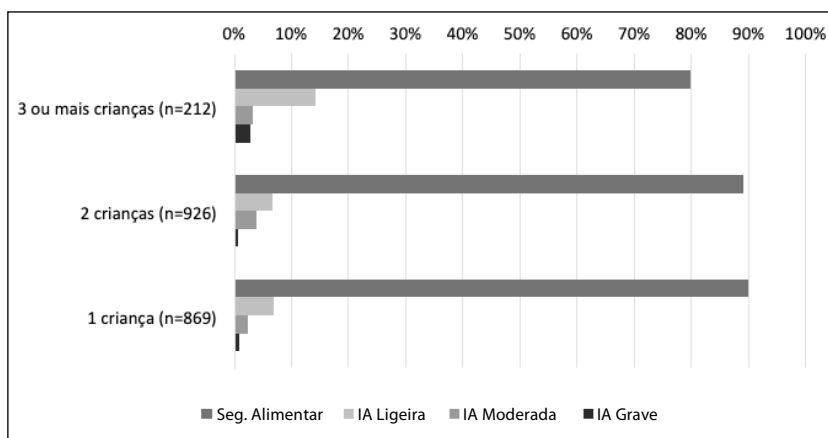


Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

à alimentação não são exclusivas das famílias com menores níveis de educação ou rendimento.

De acordo com os nossos dados, existe ainda uma relação entre a prevalência da insegurança alimentar e o número de filhos por agregado familiar, sendo que foi junto das famílias com três ou mais filhos que se registou uma maior prevalência do fenómeno, sobretudo nos níveis mais graves (figura 3.11).

Figura 3.11 – Prevalência da (in)segurança alimentar, por número de crianças no agregado, N=2007



Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

## Tipificação das famílias em situação de insegurança alimentar

Através da análise da prevalência da insegurança alimentar, foi possível identificar alguns segmentos da população que são particularmente vulneráveis a este problema. Verificámos, contudo, que se trata de um fenómeno transversal, que afeta, a níveis diferentes, famílias com posições sociais diversas. Neste sentido, pareceu-nos importante identificar os perfis em que se agrupam as famílias em situação de insegurança alimentar. Para tal, procedemos a uma análise de correspondências múltiplas (ACM) – um procedimento estatístico que identifica associações entre categorias de um conjunto selecionado de indicadores. Neste caso, tivemos em conta um conjunto de indicadores de caracterização, a saber: região (NUT II) e tipo de meio de residência (urbano, semiurbano ou rural); indicador familiar de classe;<sup>6</sup> situação

<sup>6</sup> O indicador familiar de classe foi construído tendo como referência a metodologia proposta em Machado *et al.* (2003).

profissional dos pais;<sup>7</sup> escolaridade dos pais<sup>8</sup>; e rendimento. Para além destes indicadores, considerámos como variável suplementar o índice de insegurança alimentar. Com base nos resultados apurados através da análise ACM, realizámos uma análise de *clusters* da qual resultou a identificação de três perfis de famílias em situação de insegurança alimentar. Apresentamos de seguida cada um dos perfis com mais detalhe.

#### **Perfil I. Famílias em situação de insegurança alimentar ligeira**

- Corresponde a 45,3% das famílias em situação de insegurança (n=105).
- A maior parte das famílias reside em meios urbanos, sobretudo em Lisboa e no Norte.
- Regista-se uma relativa heterogeneidade em termos dos rendimentos das famílias.
- De entre as famílias que se encontram em insegurança alimentar, este é não só o perfil mais escolarizado – com mais de metade dos pais com o ensino secundário e 20% com o ensino superior – como também o perfil com situações profissionais mais favoráveis, sendo que mais de 90% das famílias têm ambos os pais empregados.
- Em termos de rendimentos, é um perfil mais ou menos heterogéneo, observando-se apesar de tudo alguma concentração no escalão dos 750 aos 900 € mensais (30,7%).

#### **Perfil II. Famílias em situação de insegurança alimentar moderada**

- Corresponde a 40,9% das famílias em situação de insegurança (n=95).
- As famílias deste perfil residem maioritariamente em meios urbanos ou semiurbanos, predominantemente nas regiões norte e de Lisboa.
- Uma parte significativa (74,1%) das famílias deste perfil tem ambos os pais desempregados, sendo também famílias com rendimentos relativamente baixos – inferiores a 750 €/mês em 73% dos casos.
- Observa-se uma clara concentração no grupo dos agricultores independentes (44,7%) e agricultores independentes pluriactivos (36,5%).
- Quase metade das famílias tem duas crianças e 13,7% têm três ou mais crianças.

<sup>7</sup> A situação profissional dos pais foi definida tendo em conta a situação profissional individual do pai e da mãe.

<sup>8</sup> A escolaridade dos pais tem em conta o nível de escolaridade mais elevado completado pelo pai e pela mãe, considerando-se para o indicador composto o nível mais elevado completado dos dois.

### **Perfil III. Famílias em situação de insegurança alimentar grave**

- Corresponde a 13,8% das famílias em situação de insegurança (n=32).
- Estas famílias dividem-se entre meios urbanos e rurais, concentrando-se nas regiões norte, centro e Lisboa.
- Mais de metade destas famílias tem ambos os pais desempregados e todas têm rendimentos mensais médios inferiores a 500 €.
- Apresentam baixos níveis de escolaridade, com 87% dos pais a registar escolaridades até ao 3.º ciclo do ensino básico.
- 30% das famílias residem em casas arrendadas a preço de mercado; 26,7% em casas arrendadas com preços reduzidos; 13,3% moram em casas de familiares ou amigos e apenas 30% possuem casa própria (com ou sem crédito à habitação).
- Uma parte muito considerável das crianças destas famílias tem acesso a apoios no âmbito da ASE (87,5%) e em 25% das famílias existem três ou mais crianças.

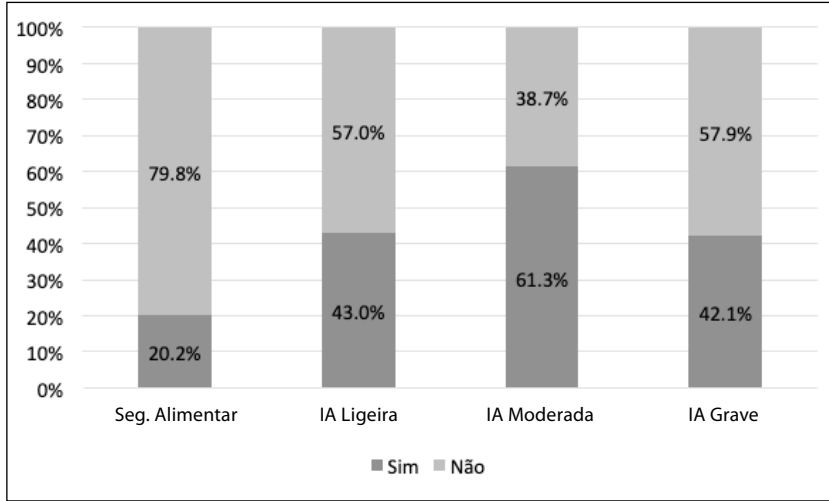
## **Consumo e despesas – tendências e alterações**

Os últimos anos foram marcados por ajustamentos orçamentais e alimentares em muitas famílias, na sequência da crise económica e das medidas de contenção orçamental que tiveram impacto sobre as receitas dos agregados familiares (Truningger e Teixeira 2013). A alimentação, por permitir alguma flexibilidade no conjunto das despesas do orçamento das famílias, é frequentemente sujeita a transformações em períodos de dificuldade financeira. O gráfico seguinte permite comparar o número de famílias em situação de segurança e de insegurança alimentares que registaram alterações de qualquer tipo na sua alimentação (figura 3.12).

Como se vê no gráfico, à pergunta de resposta dicotómica (Sim ou Não) – «Nos últimos dois anos, diria que houve alterações na alimentação na sua casa?» – a maior parte dos inquiridos em situação de segurança alimentar não assinala quaisquer alterações (79,8%).

Contudo, as famílias em situação de insegurança alimentar dividem-se a este respeito, observando-se que uma maior percentagem de agregados categorizados no nível moderado de insegurança alimentar terá registado transformações (61,3%). Pelo contrário, mais

**Figura 3.12 – Alterações na alimentação nos últimos dois anos (sim/não), por situação de (in)segurança alimentar, N=2007**

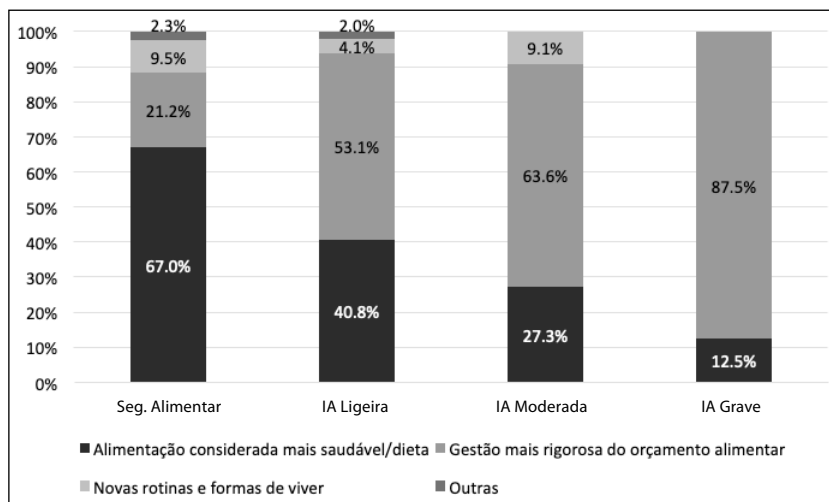


Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

de metade das famílias que se encontram em insegurança alimentar grave responderam que não mudaram os seus hábitos alimentares (57,9%), o que pode ser explicado pelo facto de já estarem a manter práticas restritivas há mais de dois anos, eventualmente tratando-se de casos de pobreza prolongada.

Quanto ao teor das alterações, as diferenças entre as famílias em situação de segurança e insegurança alimentares remetem novamente para o peso da componente financeira. Os dados reportados provêm de uma questão aberta onde os inquiridos apontavam as razões principais das alterações. Dos 2007 inquiridos, apenas 363 responderam a esta pergunta. Depois de feita a codificação das respostas abertas em quatro categorias principais (ver a figura 3.13), foi possível apurar que enquanto na maior parte das famílias em situação de segurança alimentar as alterações remetem para o plano da saúde e da dieta (67%), as transformações ocorridas nas famílias em situação de insegurança alimentar decorrem essencialmente da necessidade de ajustar a gestão financeira da alimentação, sobretudo nas famílias com níveis mais

**Figura 3.13 – Tipo de alterações na alimentação, por situação de (in)segurança alimentar, n=363**

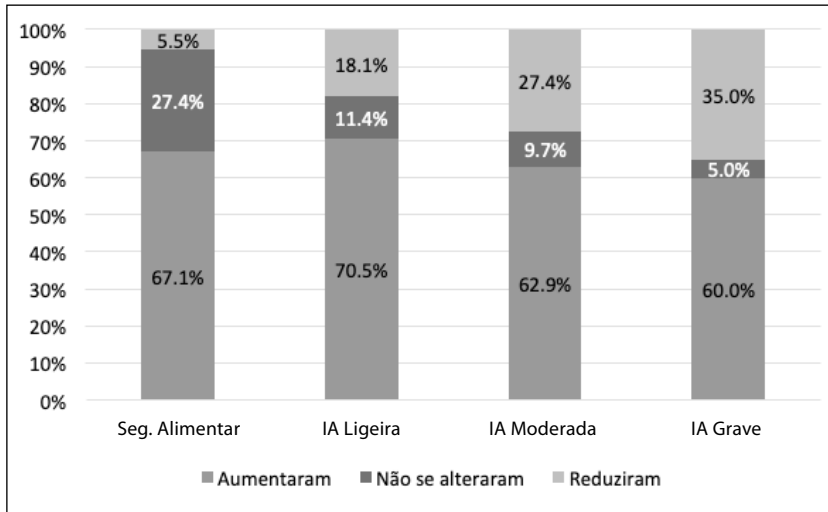


Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

graves de insegurança alimentar. Ou seja, as famílias em situação de insegurança ligeira dividem-se entre mudanças por causa da contenção orçamental (mais acentuadas) e por razões que se prendem com a saúde/doença que implicam alterações na dieta (menos acentuadas, mas ainda assim relevantes). Há ainda um outro grupo de razões menos frequentemente apontado, mas que se prendem sobretudo com mudanças nas rotinas (divórcio, mudança de casa, emigração, novos horários de refeições por questões de organização diária) que fizeram alterar os quotidianos alimentares. Além disso, na categoria «outras» foi incluído outro tipo de razões, como por exemplo, alterações nas preferências alimentares das crianças (*e.g.*, pedir mais doces).

Tendo em conta que as famílias em situação de insegurança alimentar foram as que maiores ajustes orçamentais realizaram na sua alimentação, não surpreende que seja entre elas que se encontra a maior proporção de casos onde as despesas alimentares terão sido reduzidas nos últimos dois anos (figura 3.14). Não obstante, a maioria dos inquiridos em todos os níveis de insegurança alimentar afirma

**Figura 3.14 – Evolução das despesas com alimentação nos últimos 2 anos, por situação de (in)segurança alimentar, N=2007**



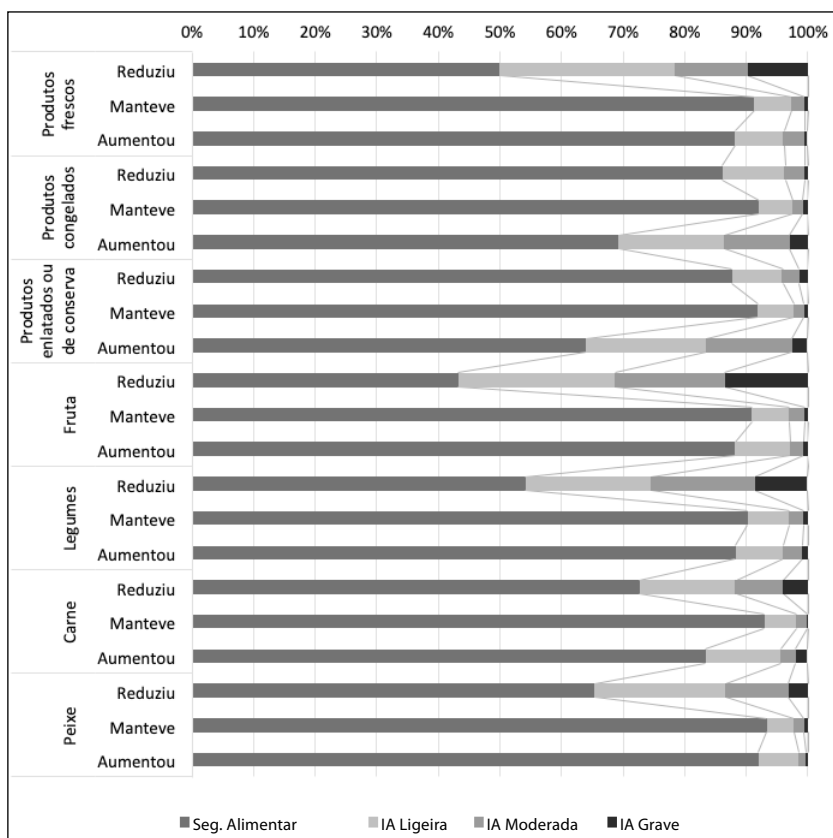
Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

que nos dois anos anteriores as suas despesas com a alimentação aumentaram mais do que diminuíram, evidenciando o facto de o custo de vida ter aumentado com a crise.

Para além destas alterações mais genéricas na alimentação, averiguaram-se as mudanças nos consumos de géneros alimentares específicos, de modo a observar que tipo de produtos as famílias passaram a consumir com maior, menor ou a mesma frequência (ver a figura 3.15).

Entre aproximadamente 60% e 77,3% das famílias em situação de segurança alimentar mantiveram a mesma frequência no consumo de todos os tipos de alimentos considerados. O maior decréscimo regista-se no consumo dos produtos enlatados ou de conserva (24,6%) e nos produtos congelados (19,7%), e o maior aumento observa-se no consumo de legumes (32,6%) e fruta (32,3%), seguidos mais abaixo dos produtos frescos (22,5%) e do peixe (20,2%), notando-se uma tendência para a procura de uma alimentação coletivamente considerada como sendo de melhor qualidade, e até, mais saudável (Truningner 2010).

**Figura 3.15 – Alterações na frequência dos consumos alimentares, por tipo de produto e por situação de (in)segurança alimentar, N=2007**



Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

Relativamente ao conjunto das famílias em situação de insegurança alimentar, observa-se um maior número de alterações nas frequências de consumo. As maiores quebras no consumo alimentar das famílias em situação de insegurança alimentar verificam-se no consumo de peixe (49,1%) e de carne (44,2%), notando-se que os grupos que mais cortam nestes consumos são, precisamente, os que se situam nas escalas de maior gravidade, os quais têm de fazer uma gestão financeira mais rigorosa da alimentação. Verifica-se um ligeiro

aumento do consumo de produtos congelados (27,9%), sendo mais expressivo sobretudo entre os grupos em situações mais graves de insegurança alimentar (moderada e grave). Verifica-se também uma diminuição considerável no consumo de legumes (33,3%) e de fruta (33,2%). Estas alterações parecem estar associadas à diminuição do consumo de produtos frescos, uma vez que peixe e carne são tendencialmente mais baratos quando congelados do que quando comprados frescos.

## Estratégias de adaptação

Perante o risco iminente de se verem na impossibilidade de adquirir alimentos em quantidade suficiente para assegurar a sua alimentação, as famílias adotam estratégias de resposta diversas.

No nosso inquérito foi considerado um conjunto de estratégias que permitem às famílias em dificuldades (ou que antevêm dificuldades) gerir os seus recursos no campo da alimentação (ver o quadro 3.5). Consideraram-se práticas associadas à redução do desperdício alimentar (tanto na confeção dos alimentos como na sua preservação e reutilização) e à poupança (na opção por produtos mais baratos e na minimização dos gastos energéticos associados à confeção e preservação dos alimentos).

Mesmo nas famílias em situação de segurança alimentar, observa-se uma forte adesão a um conjunto de práticas associadas ao desenvolvimento de estratégias de adaptação. Na sua análise ao consumo e à adesão a estratégias de adaptação durante o período de 2010-2014, Frade e Coelho (2015) já haviam salientado que, em alturas de crise, as famílias tendem a sacrificar os seus hábitos de consumo para proteger o bem-estar da família, sobretudo o das crianças.

A questão normativa pode, de facto, estar também saliente no nosso estudo, uma vez que algumas questões orientam os inquiridos para uma resposta socialmente desejável, isto é, para «boas práticas» normativamente aceites pela sociedade em geral. Tais práticas são ainda mais exacerbadas e reconhecidas como «boas práticas» em períodos de escassez de recursos e de constantes apelos à poupança e ao não-desperdício alimentar.

**Quadro 3.5 – Estratégias de adaptação**

Tipo de estratégia de adaptação	Indicador
Redução do desperdício alimentar	Começámos a cozinhar e a preparar refeições de uma forma diferente para evitar desperdício
	Passámos a organizar melhor os alimentos no frigorífico para evitar que se estraguem
	Passámos a transmitir às crianças a importância de não desperdiçar comida
	Começámos a utilizar mais o congelador ( <i>e.g.</i> , aproveitamento de refeições, porções individualizadas para toda a semana)
Poupança alimentar (trocar os alimentos de que se gosta mais por alternativas mais baratas)	Passámos a comprar alimentos em estabelecimentos mais baratos
	Trocámos os lanches comprados fora de casa ( <i>e.g.</i> , pré-confecionados/embalados) por lanches feitos em casa
	As crianças deixaram de comer no refeitório da escola e passaram a levar almoço de casa ( <i>e.g.</i> , merenda, marmita)
Poupança energética	Começámos a cozinhar de forma a não gastar tanta energia ( <i>e.g.</i> , utilizar menos o forno, desligar o fogão antes de os alimentos estarem completamente cozinhados, optar por refeições frias)
Produção e conservação alimentar	Passámos a cultivar alguns legumes, frutas ou ervas aromáticas
	Recuperámos maneiras de conservar e cozinhar alimentos do tempo dos nossos pais ou avós

Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

Assim, a minimização do desperdício alimentar, explicada, em parte, pela sua mediatização enquanto boa prática, regista frequências elevadas tanto do ponto de vista da transmissão intergeracional de valores de pais para filhos (86,6% afirmam «transmitir às crianças a importância de não desperdiçar comida») como do ponto de vista das práticas em si: 73% das famílias dizem ter passado a organizar melhor o frigorífico de modo a evitar que os alimentos se estraguem, e 69,6% afirmam ter começado a cozinhar de maneira diferente para evitar o desperdício (ver o quadro 3.6). A poupança terá

**Quadro 3.6 – Adesão a estratégias de adaptação, por situação de (in)segurança alimentar (% de «sim»)**

	Segurança alimentar	Insegurança alimentar			
		Ligeira	Moderada	Grave	Subtotal
Começámos a cozinhar e a preparar refeições de uma forma diferente para evitar desperdício	69,6% (n=1233)	90,0%	95,0%	95,0%	92,2% (n=214)
Passámos a comprar alimentos em estabelecimentos mais baratos	58,8% (n=1040)	88,7%	100,0%	100,0%	90,9% (n=211)
Passámos a organizar melhor os alimentos no frigorífico para evitar que se estraguem	73,0% (n=1293)	93,3%	100,0%	100,0%	93,1% (n=216)
Passámos a transmitir às crianças a importância de não desperdiçar comida	86,6% (n=1534)	96,0%	90,0%	90,0%	96,1% (n=223)
Trocámos os lanches comprados fora de casa ( <i>e.g.</i> , pré-confeccionados/embalados) por lanches feitos em casa	65,9% (n=1163)	80,7%	85,0%	85,0%	81,4% (n=188)
As crianças deixaram de comer no refeitório da escola e passaram a levar almoço de casa ( <i>e.g.</i> , merenda, marmita)	12,0% (n=213)	11,3%	30,0%	30,0%	15,5% (n=36)
Começámos a utilizar mais o congelador ( <i>e.g.</i> , aproveitamento de refeições, porções individualizadas para toda a semana)	43,2% (n=765)	56,0%	75,0%	75,0%	62,5% (n=145)
Passámos a cultivar alguns legumes, frutas ou ervas aromáticas	41,4% (n=733)	48,0%	60,0%	60,0%	50,4% (n=117)
Recuperámos maneiras de conservar e cozinhar alimentos do tempo dos nossos pais ou avós	43,4% (n=768)	62,0%	85,0%	85,0%	65,9% (n=153)
Começámos a cozinhar de forma a não gastar tanta energia ( <i>e.g.</i> , utilizar menos o forno, desligar o fogão antes de os alimentos estarem completamente cozinhados, optar por refeições frias)	63,0% (n=1115)	84,0%	85,0%	85,0%	84,5% (n=196)

Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

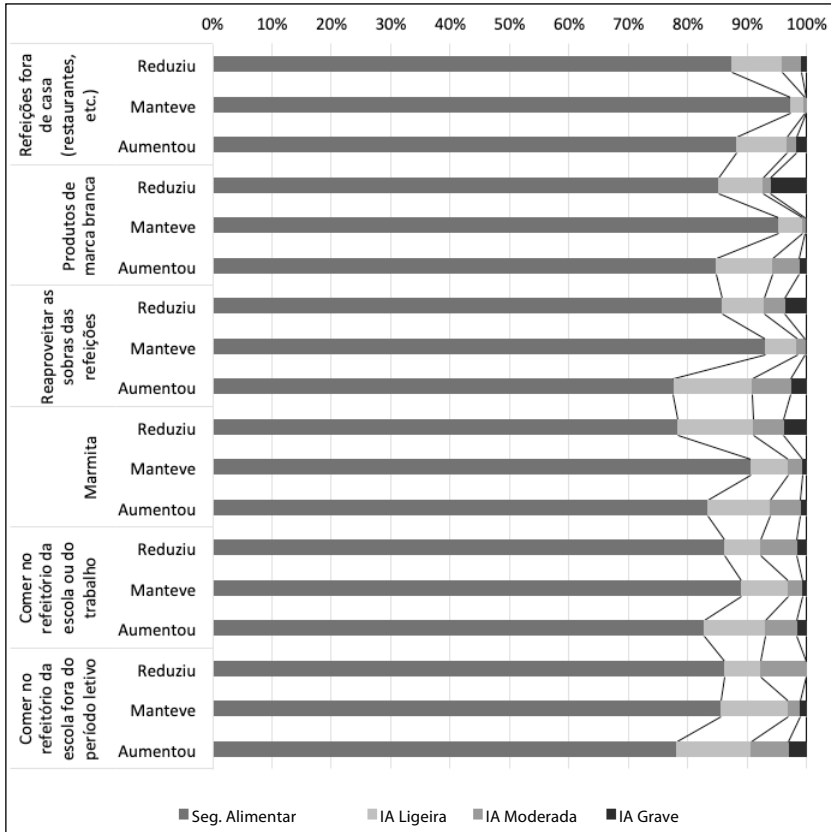
também passado a modelar de modo mais estreito as práticas de uma parte considerável destas famílias, observando-se que 63 % afirmam ter passado a cozinhar de maneira a não gastar tanta energia; 65,9% dizem ter substituído os lanches comprados fora de casa por lanches caseiros e 58,8% terão passado a fazer compras em estabelecimentos mais baratos.

No entanto, e é aqui que os dados se tornam mais reveladores, verifica-se que a adesão às práticas associadas à adoção de estratégias de adaptação é muito mais acentuada entre as famílias classificadas como estando em situação de insegurança alimentar do que nas restantes, sobretudo nos níveis mais graves de insegurança. As práticas associadas à redução do desperdício e ao melhor aproveitamento dos alimentos são as que registam frequências mais elevadas (acima dos 90%) entre as famílias em insegurança alimentar.

Em relação às estratégias de adaptação no que concerne a alimentação (ver a figura 3.16), considerou-se também um conjunto de práticas, incluindo o reaproveitamento de sobras alimentares e a utilização da «marmita» como alternativa para as refeições fora de casa, observando-se igualmente variações na frequência da sua realização no seio das famílias. A maior parte do total das famílias inquiridas reduziram consideravelmente o número de refeições fora de casa (75,6%), sendo poucos os casos de famílias em situação de insegurança alimentar moderada (94%) e grave (92,9%) que não o fizeram – o que poderá explicar-se pelo facto de estas famílias já não terem (ou nunca terem tido) o hábito de fazer refeições fora de casa. Os produtos de marca branca passaram a ser uma opção mais frequente para 63,2% do total das famílias inquiridas.

Para além disso, 29,8% das famílias em situação de insegurança alimentar passaram a reaproveitar as sobras das refeições com maior frequência, enquanto 68,7% o fazem com a mesma regularidade. Nas famílias que registam um nível mais grave de insegurança alimentar, o aumento desta prática é mais acentuado (78,9%). O recurso à «marmita» – ou seja, levar para o trabalho ou para a escola alimentos preparados em casa – também terá mantido a mesma frequência para uma parte considerável das famílias em situação de insegurança alimentar (57,5%), tendo passado a ser mais frequente para 37% de todos os agregados familiares, independentemente da sua situação de segurança alimentar. Nas famílias em situação de segurança alimentar,

Figura 3.16 – Alterações na frequência de algumas práticas alimentares, por situação de (in)segurança alimentar



Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

as principais alterações registam-se a nível dos hábitos de consumo e rotinas de compra de alimentos, observando-se que uma elevada proporção destas famílias reduziu a frequência das refeições fora de casa (73,7%), e que uma parte significativa passou a comprar produtos alimentares de marca branca com mais frequência (60,7%). De resto, não se observam grandes alterações nas práticas de reaproveitamento alimentar. Sublinha-se, contudo, que uma fatia considerável das famílias passou a introduzir com mais frequência no seu quotidiano o uso da «marmita» (35,3%).

## **Problemas de acesso a locais de compra de alimentos**

Das famílias inquiridas, apenas 3 % (n=60) afirmam ter dificuldade em deslocar-se até aos locais de compra de alimentos habituais. Das famílias que não apresentam dificuldades, 10,5 % encontram-se numa situação de insegurança alimentar; este número é bastante superior nas famílias que apresentam dificuldades nas deslocações, estando 41,7 % destas famílias em situação de insegurança alimentar.

A inexistência de um veículo próprio para deslocações – fator potencialmente condicionador da mobilidade (Murakami e Young 1997) – é apontado por 35,6 % das famílias com dificuldades nas deslocações. Os locais de eleição para as compras de alimentos são os super e hipermercados, onde 76,3 % destas famílias afirmam fazer compras muitas vezes ou sempre.

Além disso, as famílias com dificuldades nas deslocações distinguem-se das que têm facilidade sobretudo no que respeita ao recurso à produção própria, caça ou pesca, e à aquisição de produtos diretamente junto do produtor – estas são alternativas mais frequentes para as famílias com dificuldade, sobretudo, no caso da produção própria, para as que residem em zonas rurais.

Face às tendências genericamente observadas, as famílias com dificuldade nas deslocações até aos locais de compra apresentam uma maior quebra no consumo de produtos congelados (35,6 %), carne (30 %) e peixe (35 %). No caso do consumo de fruta e legumes, apesar de se registar uma percentagem mais elevada de famílias que apontam uma redução, esta é contrabalançada por uma também maior percentagem de famílias que dizem ter aumentado o seu consumo.

Estas famílias distinguem-se também por apresentar uma adesão mais vincada ao conjunto de estratégias de adaptação apresentadas, conforme ilustrado no quadro que se segue. Estes dados sugerem que a dificuldade na deslocação aos locais habituais de compra de alimentos se acumula com outros fatores que tornam as famílias mais vulneráveis à insegurança alimentar e, assim, mais suscetíveis de aderirem a estratégias de adaptação.

**Quadro 3.7 – Adesão a estratégias de adaptação, por facilidade em deslocar-se aos locais de compra de alimentos habituais (% de sim/não)**

	Tem facilidade em deslocar-se até aos locais onde costuma comprar alimentos?	
	Sim	Não
Começámos a cozinhar e a preparar refeições de uma forma diferente para evitar desperdício	71,8%	85,0%
Passámos a comprar alimentos em estabelecimentos mais baratos	61,9%	83,3%
Passámos a organizar melhor os alimentos no frigorífico para evitar que se estraguem	74,8%	91,7%
Passámos a transmitir às crianças a importância de não desperdiçar comida	87,5%	95,0%
Trocámos os lanches comprados fora de casa (e.g., pré-confeccionados/embalados) por lanches feitos em casa	67,5%	71,7%
As crianças deixaram de comer no refeitório da escola e passaram a levar almoço de casa (e.g., merenda, marmita)	12,2	20,0%
Começámos a utilizar mais o congelador (e.g., aproveitamento de refeições, porções individualizadas para toda a semana)	45,3%	50,0%
Passámos a cultivar alguns legumes, frutas ou ervas aromáticas	42,0%	56,7%
Recuperámos maneiras de conservar e cozinhar alimentos do tempo dos nossos pais ou avós	45,6%	58,3%
Começámos a cozinhar de forma a não gastar tanta energia (e.g., utilizar menos o forno, desligar o fogão antes de os alimentos estarem completamente cozinhados, optar por refeições frias)	65,3%	73,3%

Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

De facto, considerando as variáveis sociodemográficas, estas famílias tendem a aproximar-se dos perfis mais expostos à insegurança alimentar. Trata-se de famílias com níveis de escolaridade mais baixos e com situações profissionais mais frágeis, notando-se

uma certa concentração nas classes dos agricultores independentes e agricultores independentes pluriativos (42,6 % no total). Aproximadamente 1/4 destas famílias tem rendimentos mensais médios inferiores a 500 euros e quase 40 % recebe até 900 euros por mês. Uma parte considerável destas famílias habita em casa de familiares ou amigos (18,6 %), observando-se também que a percentagem de agregados que habita em casas arrendadas é superior à registada nas outras famílias (28,8 % no total).

## **Meios alternativos de provisão alimentar e responsabilidade pelo apoio alimentar**

Conforme indicado no quadro 3.8, entre as famílias em situação de segurança alimentar, uma parte considerável defende uma visão partilhada da responsabilidade (37,5 %), seguindo-se a atribuição de responsabilidade pelo apoio alimentar ao Estado (34,1 %), depois às redes familiares e comunitárias (11,2 %), às instituições de solidariedade social (8 %), aos próprios indivíduos (4,5 %), às instituições religiosas (2,9 %) e, finalmente, às empresas (1,9 %). A generalidade das famílias em situação de insegurança alimentar apresenta uma posição um pouco diferente da tendência anterior, já que é o Estado a entidade à qual é atribuída maior responsabilidade (39 %), seguindo-se 27,2 % dos inquiridos que consideram o apoio alimentar uma responsabilidade partilhada por todas as entidades contempladas, 12,7 % indicam as redes familiares e comunitárias, 10,1 % as instituições de solidariedade social, 4,4 % as instituições religiosas, 3,5 % as empresas e, finalmente, 3,1 % afirmam que a alimentação é da responsabilidade dos indivíduos. De notar que uma parte considerável das famílias que se encontram em situações moderada e grave de insegurança alimentar concentra a responsabilidade no Estado (41 % e 52,6 %, respetivamente), enquanto as famílias menos atingidas por este fenómeno têm uma visão mais partilhada e distribuída da responsabilidade (37,5 %).

Tendo em conta o nível de escolaridade mais elevado completado pelos pais, observa-se uma atribuição de responsabilidade no plano alimentar mais heterogênea entre as famílias mais escolarizadas.

**Quadro 3.8 – Entidade com maior responsabilidade no apoio alimentar às famílias, por situação de (in)segurança alimentar**

	Segurança alimentar	Insegurança alimentar			
		Ligeira	Moderada	Grave	Subtotal
Familiares, amigos ou vizinhos	11,2%	14,2%	9,8%	10,5%	12,7%
Estado	34,1%	36,5%	41,0%	52,6%	39,0%
Instituições de solidariedade social (e.g., IPSS)	8,0%	10,8%	8,2%	10,5%	10,1%
Instituições religiosas (e.g., Cáritas)	2,9%	3,4%	6,6%	5,3%	4,4%
Empresas (e.g., campanhas de descontos, iniciativas de responsabilidade social)	1,9%	4,1%	3,3%	0,0%	3,5%
Todas as anteriores	37,5%	27,0%	29,5%	21,1%	27,2%
Nenhuma, acho que as pessoas devem ser capazes de assegurar a sua alimentação por si próprias	4,5%	4,1%	1,6%	0,0%	3,1%
Total	100,0% (n=1744)	100,0% (n=148)	100,0% (n=61)	100,0% (n=19)	100,0% (n=228)

Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

Nas famílias com níveis de escolaridade iguais ou inferiores ao 2.º ciclo do ensino básico, nota-se uma maior atribuição de responsabilidade do Estado (20,5%), bem como das IPSS (12,4%). Inversamente, nas famílias em que pelo menos um dos progenitores completou o ensino superior, tende-se mais a considerar a provisão alimentar como uma responsabilidade partilhada por todos os agentes sociais (45,1%).

Quanto à utilização dos meios alternativos de provisão alimentar disponíveis, nota-se que as famílias em segurança alimentar aderem menos à produção agrícola própria, familiar ou comunitária (41,6%) e recorrem bastante menos ao apoio de familiares, amigos ou vizinhos (20,3%) do que as famílias em qualquer nível de insegurança alimentar. Saliente-se, no entanto, que mesmo entre as famílias em segurança alimentar existem casos que recorrem a meios alternativos

**Quadro 3.9 – Entidade com maior responsabilidade no apoio alimentar às famílias, por nível de escolaridade mais elevado completado pelos pais**

	Até 2.º CEB	3.º CEB	Ens. secundário	Ens. superior
Familiares, amigos ou vizinhos	12,4%	16,1%	11,5%	10,3%
Estado	40,5%	40,9%	39,0%	28,3%
Instituições de solidariedade social (e.g., IPSS)	12,4%	8,7%	8,4%	7,3%
Instituições religiosas (e.g., Cáritas)	4,1%	2,9%	2,9%	2,9%
Empresas (e.g., campanhas de descontos, iniciativas de responsabilidade social)	4,1%	2,1%	1,5%	2,2%
Todas as anteriores	20,7%	24,4%	32,6%	45,1%
Nenhuma, acho que as pessoas devem ser capazes de assegurar a sua alimentação por si próprias	5,8%	5,0%	3,9%	4,0%
Total	100,0% (n=121)	100,0% (n=242)	100,0% (n=712)	100,0% (n=807)

Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

de provisão alimentar mais institucionalizados (como oferta de cabazes, instituições de apoio ou cantinas sociais), embora com frequências bastante reduzidas (quadro 3.10). Nas famílias em situação de insegurança alimentar, uma grande maioria admite nunca ter recorrido a instituições de apoio social (70,3%), a cantinas sociais (93,5%) ou a cabazes alimentares (72,0%), confirmando assim os resultados da literatura científica nesta matéria (Frade *et al.* 2006). A este respeito, Loopstra e Tarasuk (2015) explicam a baixa procura de bancos alimentares por parte das famílias em situação de insegurança devido a inúmeros fatores, como, por exemplo, o estigma associado ao uso deste tipo de resposta. No seu trabalho sobre bancos alimentares no Canadá, que integra os resultados de várias investigações levadas a cabo naquele país, os autores referem que, mesmo em famílias com insegurança alimentar grave, apenas 40% recorrem a bancos alimentares.

**Quadro 3.10 – Recurso a meios alternativos de provisão alimentar, por situação de (in)segurança alimentar (% de «sim»)**

	Segurança alimentar	Insegurança alimentar			
		Ligeira	Moderada	Grave	Subtotal
Familiares, amigos ou vizinhos	20,3 % (n=360)	63,3 %	82,3 %	55,0 %	67,7 % (n=157)
Instituições de apoio social	2,3 % (n=41)	23,3 %	40,3 %	45,0 %	29,7 % (n=69)
Produção agrícola própria, familiar ou comunitária (hortas, pesca, produção animal)	41,6 % (n=738)	53,3 %	54,8 %	52,6 %	53,7 % (n=124)
Cantinas sociais	1,1 % (n=19)	3,3 %	12,9 %	5,3 %	6,1 % (n=14)
Oferta de cabazes	3,6 % (n=63)	21,3 %	38,7 %	42,1 %	27,7 % (n=64)

Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

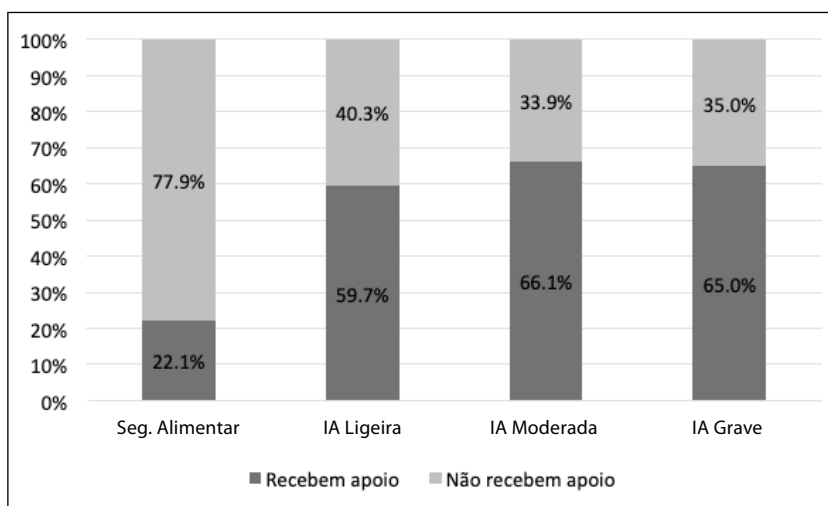
Apesar disto, quando comparadas com as famílias em situação de segurança alimentar, denota-se uma maior adesão à ajuda providenciada pelas redes de sociabilidade nas famílias em situação de insegurança alimentar (67,7%). No sentido da confirmação destes resultados, Frade e colegas (2006) também observaram que são as famílias portuguesas em maior dificuldade as que mais recorrem às redes de sociabilidade (famílias, amigos ou vizinhos) e a estratégias de mobilização autonomizante (como é recorrer a produção agrícola própria).

Além disso, e focando-nos apenas nas famílias em situação de insegurança alimentar, os nossos dados indicam que são sobretudo as que estão em situação moderada ou grave de insegurança alimentar as que apresentam frequências consideravelmente mais elevadas de adesão aos cuidados prestados por instituições de apoio social (29,7%, ascendendo aos 40,3% e 45% no caso das famílias em situações mais graves de insegurança alimentar) e da oferta de cabazes (27,7%, aumentando para 38,7% e 42,1% nos níveis mais graves de insegurança alimentar). O recurso às cantinas sociais é muito residual, pelo que não é possível tirar ilações.

## Apoio no âmbito da Ação Social Escolar

Entre as famílias em situação de segurança alimentar, a grande maioria não recebe apoio da Ação Social Escolar (77,9%). Contrariamente, nas famílias em situação de insegurança alimentar, 61,9% encontram-se a receber este tipo de apoio. Verifica-se assim que uma significativa proporção das famílias em insegurança alimentar (38,1%) afirma não receber qualquer tipo de apoio da Ação Social Escolar. É de salientar que estão sem apoio 40,3% (n=60) das famílias em situação de insegurança alimentar ligeira, 33,9% (n=21) das famílias em situação de insegurança alimentar moderada, e 35% (n=7) das famílias em situação de insegurança alimentar grave (ver figura 3.17).

Figura 3.17 – Apoio por parte da Ação Social Escolar (ASE), por situação de (in)segurança alimentar; n=2000

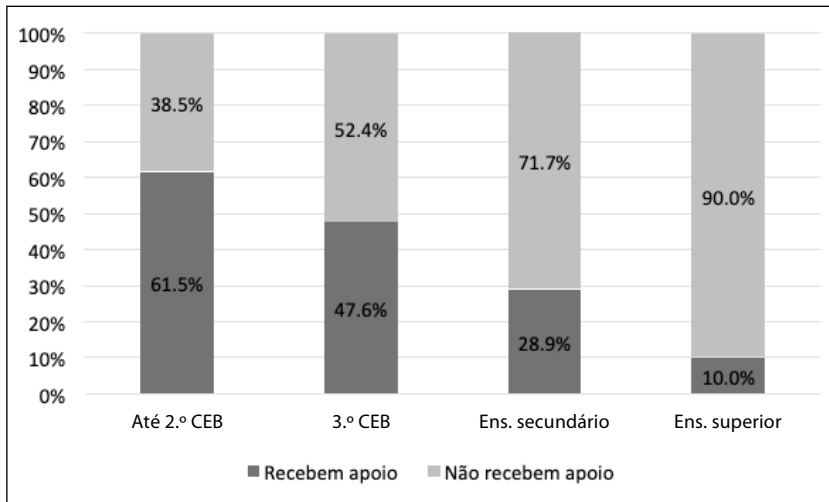


Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

Analisando o acesso à Ação Social Escolar pelo nível de escolaridade mais elevado completado pelos pais, observa-se que quem não tem apoio são as famílias mais escolarizadas (ensino secundário e ensino superior). Inversamente, nas famílias menos escolarizadas (até ao 2.º ciclo do ensino básico), a maioria afirma receber apoio por parte da Ação Social Escolar (61,5%); contudo salientamos que

38,5% (n=47) destas famílias afirmam não receber qualquer tipo de apoio. Por outro lado, há uma distribuição mais equitativa entre o apoio e a falta de apoio nas famílias com nível de escolaridade até ao 3.º ciclo do ensino básico (ver a figura 3.18).

**Figura 3.18 – Apoio por parte da Ação Social Escolar (ASE), por nível de escolaridade mais elevado completado pelos pais, n=1908**

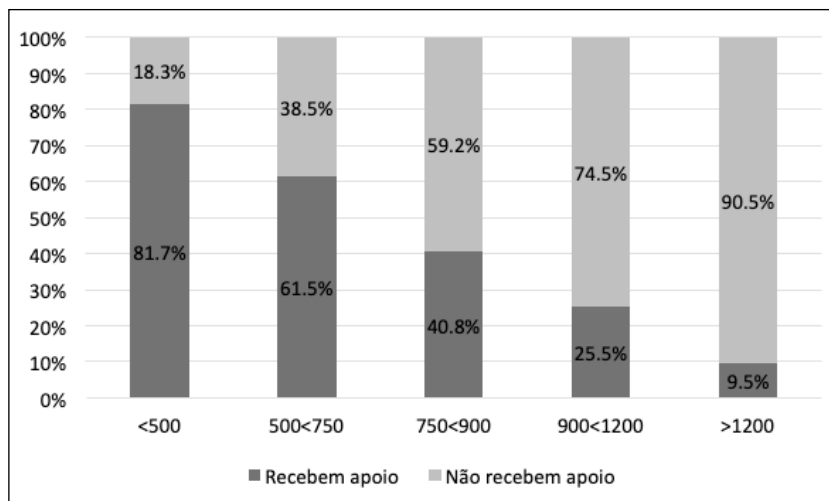


Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

Analisando agora o apoio da Ação Social Escolar por categorias de rendimento, nota-se que a percentagem de famílias que recebe apoio vai diminuindo à medida que o rendimento das famílias aumenta. Contudo, é relevante salientar que 18,3% (n=24) das famílias com rendimentos inferiores a 500 € e 38,5% (n=77) das famílias com rendimento entre os 500 e 750 € não recebem qualquer tipo de apoio (ver a figura 3.19).

Considerando a classe social, como seria expectável, 34,2% (n=26) das famílias que não recebem apoio da Ação Social Escolar pertencem à classe dos empresários, dirigentes, profissionais liberais, profissionais técnicos e de enquadramento, e trabalhadores independentes. Contudo, há que salientar que 21,2% (n=16) das famílias desprovidas de apoio pertencem à classe dos agricultores independentes.

Figura 3.19 – Apoio por parte da Ação Social Escolar (ASE), por rendimento, n=1825



Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014.

## Perfis de consumo alimentar

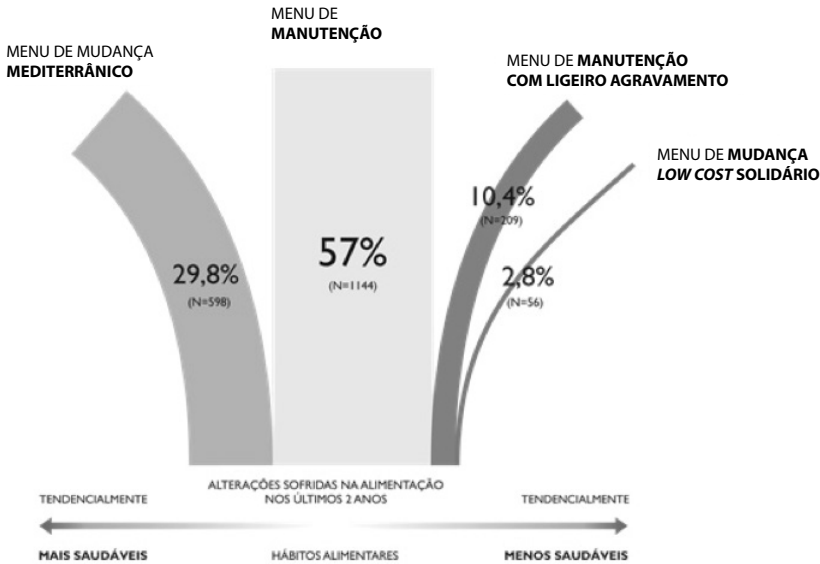
Com base no conjunto de alterações na frequência do consumo de alguns géneros alimentares, procurou-se definir diferentes perfis de consumo alimentar, com vista à identificação de segmentos sociais com comportamentos alimentares característicos. Para tal, realizou-se uma ACM contemplando os seguintes indicadores: alterações na alimentação (sim/não), produtos frescos, produtos congelados, produtos enlatados ou de conserva, fruta, legumes, carne e peixe.<sup>9</sup> Posteriormente, e com base nos resultados da ACM, realizou-se uma análise de *clusters* da qual resultou a identificação de quatro perfis de consumo (Menu de Mudança Mediterrânico; Menu de Manutenção; Menu de Manutenção com Ligeiro Agravamento e Menu de Mudança *Low Cost* Solidário<sup>10</sup>). Estes perfis incorporam, na realidade,

<sup>9</sup> Os produtos biológicos certificados foram excluídos da análise, pois não contribuíam para discriminar grupos.

<sup>10</sup> Todos os procedimentos estatísticos estão explicados em Truninger *et al.* (2015).

dois eixos de transformação; um eixo que traduz a manutenção *versus* a mudança dos hábitos de consumo alimentar e um eixo que traduz o sentido dessas mudanças (do mais ao menos saudável).

Figura 3.20 – Caracterização dos perfis de consumo e principais tendências de transformação



Fonte: Inquérito à Pobreza e Segurança Alimentar das Famílias Portuguesas com Crianças em Idade Escolar 2014. Infografia: João Pedro Silva.

## Menu de Mudança Mediterrânico

Este perfil corresponde a 29,8% (n=598) das famílias inquiridas, sendo que a maioria das famílias deste perfil se encontra em situação de segurança alimentar (90,8%).

Apesar de haver uma certa variabilidade interna, observam-se algumas tendências dominantes neste perfil a nível da caracterização sociodemográfica das famílias: a maior parte dos agregados (70,2%) tem ambos os pais empregados, nomeadamente nas categorias dos profissionais técnicos e de enquadramento (33,6%) ou dos empresários, dirigentes e liberais (19,2%). A nível do capital escolar, sobressaem as famílias com ensino superior (41,7%) ou com ensino secundário

(39,6%), e a nível do capital económico predominam as famílias com rendimentos acima dos 1200 € mensais (52,5%). A maior parte dos agregados tem uma (42%) a duas crianças (49%). Pouco mais de um terço das famílias com crianças deste perfil (27%) têm acesso a apoios no âmbito da ASE.

Relativamente às alterações na alimentação nos últimos dois anos (em relação ao ano de referência de 2014), 44,3% afirmam ter alterado a sua alimentação. As alterações na alimentação são justificadas pela escolha de alimentos considerados mais saudáveis pelos respondentes (82,1%), e pelo aumento do consumo de produtos enquadrados no padrão alimentar da Dieta Mediterrânica. Nomeadamente com o aumento do consumo de legumes (83,4%), de fruta (82,1%), de produtos frescos (62,9%) e de peixe (52,6%) e a redução de produtos enlatados ou de conserva (53,5%) e de congelados (45,1%). O consumo de carne, por outro lado, mantém a mesma frequência na maior parte dos agregados (52,5%), reduzindo-se este consumo em 29,8% das famílias.

Tendo em conta estes indicadores de consumo, este parece constituir um perfil de famílias em que se verifica uma mudança no sentido da adoção de hábitos alimentares em consonância com o que no discurso público é considerado mais saudável, nomeadamente a ingestão de mais legumes, fruta e peixe e, de modo geral, mais alimentos frescos em detrimento dos de conserva. Efetivamente, nos últimos anos tem tido uma presença muito forte no espaço público o ideário da Dieta Mediterrânica, não só devido ao investimento do país na promoção da candidatura desta dieta ao estatuto de Património Cultural e Imaterial da Humanidade pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), alcançado em dezembro de 2013, como também devido ao discurso dos profissionais e das organizações que têm salientado os benefícios para a saúde deste tipo de dieta alimentar.

O aumento do consumo de produtos frescos, fruta, legumes e peixe por parte destas famílias encontra correspondência nas suas prioridades nas compras alimentares, sendo este o grupo onde mais sobressai a aparência/frescura enquanto critério mais importante na compra de alimentos (23,6%). A este respeito, é também de referir que muitas destas famílias afirmam recorrer à produção agrícola própria, familiar ou comunitária (44,9%) para assegurar os seus consumos alimentares, sendo que 46,8% terão mesmo passado a cultivar

alguns legumes, frutas ou ervas aromáticas. Interessantemente, esta valorização da produção local e inclusivamente o cultivo de hortas (ou até micro-hortas, frequentemente centradas em plantas aromáticas em varandas ou pequenos jardins), muitas vezes com recurso a técnicas de produção biológica, seja em terrenos de família ou em espaços criados por muitas autarquias locais (hortas urbanas), tem estado também bastante presente no ideário da Dieta Mediterrânica.

Apesar de, geralmente, e atendendo aos indicadores de caracterização considerados, as famílias deste perfil terem uma posição social relativamente desafogada, a frequência das refeições fora de casa diminuiu na maioria das famílias (74,4%), observando-se também um aumento do consumo de produtos de marca branca em 68,2% dos casos, o que sugere tratar-se de formas de contenção de despesas em sintonia com a tendência geral de contração do consumo das famílias em contextos de crise económica, tal como a vivida no país.

Ainda assim, em 68,5% dos casos terá havido um aumento das despesas com alimentação. O facto de neste perfil ter havido um aumento destas despesas – apesar de uma larga maioria declarar ter reduzido o número de refeições fora de casa – reforça a interpretação de que se trata de famílias que têm procurado investir na qualidade da sua alimentação.

## Menu de Manutenção

Este perfil corresponde a 57% (n=1144) das famílias inquiridas, tratando-se na maioria dos casos de famílias que se encontram em situação de segurança alimentar (93,7%).

Em 71,8% das famílias deste perfil ambos os pais estão empregados, sendo que mais de metade dos agregados se concentram nos grupos dos profissionais técnicos e de enquadramento (41%) e no dos empresários, dirigentes e liberais (17,8%). No que diz respeito à escolaridade, 45,4% dos pais concluíram o ensino superior e 36% concluíram o ensino secundário. A nível dos rendimentos, este perfil conta com mais de metade das famílias a registar rendimentos médios mensais acima dos 1200 € (52,9%). A maior parte das famílias tem duas crianças (45,9%) ou apenas uma criança (43,8%).

Apenas 7,2% afirmam que a sua alimentação sofreu alterações, enquanto 92,8% afirmam ter mantido a sua alimentação. Trata-se precisamente de um perfil em que predomina a manutenção dos hábitos alimentares.

A nível dos consumos alimentares, as famílias deste perfil caracterizam-se essencialmente pela manutenção da frequência de consumo dos diferentes produtos, com a esmagadora maioria das famílias a manter a mesma frequência no consumo de produtos frescos (96%), carne (92,6%), legumes (91,6%) e fruta (90%).

Apesar de a maior parte das famílias neste perfil ter reduzido a frequência das refeições fora de casa (67%), o que não é surpreendente num contexto de crise económica, existe, ao contrário do que se verifica nos outros perfis, uma parte considerável de casos em que se manteve a frequência desta prática (23,6%). A maior disponibilidade financeira das famílias deste grupo é visível também a nível das opções de compra, sendo este o perfil com a menor percentagem de famílias que passou a comprar com mais frequência produtos de marca branca (54,5%) e a reaproveitar as sobras das refeições (19,2%). Apesar disso, o preço é o fator mais relevante na compra de alimentos para 24,9% das famílias, seguindo-se a aparência/frescura (22,8%), as preferências da família (14,9%) e a segurança/higiene alimentar (14,2%). Este é também o perfil onde o desenvolvimento de estratégias de adaptação é menos expressivo, sendo aquele onde se registam menores taxas de adesão ao conjunto de práticas consideradas. Este perfil parece assim corresponder a um largo número de famílias menos forçadas à mudança de hábitos alimentares, possivelmente por terem sido menos afetadas pela crise económica ou pelo discurso público de promoção de um regime alimentar mais saudável, uma vez que já poderiam ter hábitos alimentares alinhados com a Dieta Mediterrânica antes da crise.

## **Menu de Manutenção com Ligeiro Agravamento**

Este perfil corresponde a 10,4% (n=209) das famílias inquiridas, sendo que a maioria das famílias deste perfil se encontra em situação de segurança alimentar (67,9%), ainda que exista um número

expressivo de famílias em situação de insegurança alimentar, sobretudo no nível ligeiro (20,6%).

Este é desde logo o mais heterogéneo do ponto de vista da caracterização sociodemográfica das famílias. Apesar de mais de metade dos agregados terem ambos os pais empregados (62,2%), há uma percentagem considerável de casos em que um dos pais está desempregado (21,6%). A maior parte das famílias insere-se no grupo dos profissionais técnicos e de enquadramento (34,4%), dos agricultores independentes (17,5%), dos assalariados executantes pluriativos (11,5%) e dos empregados executantes (10,4%). A maior parte dos pais tem o ensino secundário (42,2%) ou o ensino superior (35,8%). Apesar de uma parte considerável das famílias ter rendimentos acima dos 900 € mensais (61,3%), há também famílias com rendimentos entre os 750 € e os 900 € mensais (15,8%) e abaixo dos 500 € mensais (12,2%). Este é o grupo onde existem mais pais desempregados que não são abrangidos pelo subsídio de desemprego. É também o perfil com mais famílias numerosas, sendo que 16,7% dos agregados têm três ou mais crianças. Em 24,1% das famílias, as crianças têm acesso a apoios no âmbito da ASE.

Relativamente às alterações sofridas na alimentação, a maior parte das famílias (60,2%) refere que a sua alimentação não sofreu alterações (*manutenção*). Contudo, 39,8% das famílias inquiridas referem que a sua alimentação sofreu alterações. A justificação para estas alterações divide-se sobretudo entre uma gestão financeira mais rigorosa (50%) e escolhas alimentares mais saudáveis (33,3%).

Este perfil caracteriza-se por uma certa expressão de famílias que passaram a consumir mais frequentemente produtos congelados (43,5%) e produtos enlatados ou de conserva (38,8%) e, por outro lado, reduziram o consumo de peixe (61,4%), de carne (39,2%) e de produtos frescos (24,4%). Existe também uma parte substantiva que passou a consumir legumes com maior frequência (24,3%), bem como fruta (20,5%). Este aspeto poderá estar relacionado com o facto de haver neste perfil uma tendência acentuada para a adesão à produção agrícola própria, familiar ou comunitária (50,5%), bem como para o cultivo de alguns legumes, frutas ou ervas aromáticas (42,4%).

Trata-se de um perfil caracterizado pelas práticas de poupança no campo da alimentação, sendo que a frequência das refeições fora de

casa diminuiu (75,1%), as famílias terão passado a optar com mais frequência por alimentos de marca branca (77,5%), e em 48,6% dos lares passou-se a reaproveitar as sobras das refeições mais vezes. A contenção nas despesas com alimentação manifesta-se também no facto de estas famílias considerarem primeiramente o preço (36,4%) quando compram alimentos.

Existe neste grupo uma forte adesão a estratégias de adaptação, salientando-se, em comparação com os restantes perfis, a recuperação de maneiras antigas de conservar e cozinhar alimentos (55%), a maior utilização do congelador para aproveitamento de refeições (62%) e a poupança energética na confeção dos alimentos (73,6%). Apesar de se caracterizar pela adesão a práticas de poupança, a maior parte das famílias sentiu um aumento das despesas com alimentação (68,3%), existindo contudo uma parte considerável de casos onde esta despesa terá diminuído (15,4%).

## **Menu de Mudança *Low Cost* Solidário**

Este perfil corresponde a 2,8% (n=56) das famílias inquiridas. Dos quatro perfis analisados, este representa aquele onde existe uma maior incidência de insegurança alimentar (67,9%), representando também o perfil com a maior percentagem de famílias em situação de insegurança alimentar grave (12,5%).

Em termos de caracterização sociodemográfica, este perfil é o que apresenta características mais específicas. Apesar de não se tratar de um grupo homogéneo, observam-se alguns traços dominantes que, numa perspetiva global, fazem deste perfil o mais desfavorecido dos quatro: existe uma percentagem considerável de agregados onde um dos pais se encontra desempregado (29,4%) e quase metade das famílias vive com rendimentos abaixo dos 750 € mensais (47,2%). Para além disso, este perfil apresenta os níveis de escolaridade mais baixos (37,5% dos pais têm escolaridade até ao 3.º CEB). Metade das famílias (50%) tem apenas uma criança e 41,1% têm duas crianças, sendo que em 42,9% dos casos as crianças têm acesso a apoios no âmbito da Ação Social Escolar (ASE).

Relativamente à frequência dos consumos alimentares, este é sem dúvida o perfil onde há com maior clareza uma tendência de

mudança. A maior parte dos agregados passou a consumir produtos congelados e produtos enlatados ou de conserva com maior frequência (75,4% e 71,9%, respetivamente), ao mesmo tempo que em muitos lares se registou uma diminuição na frequência do consumo de peixe (79%), de produtos frescos (79%), de carne (71%), de fruta (61,3%) e de legumes (52,5%). Observa-se além disso que 92,9% das famílias passaram a comprar produtos de marca branca com maior frequência, 75% passaram a comer fora de casa com menor frequência, e em 69,6% dos agregados passou-se a reaproveitar as sobras das refeições mais frequentemente. Uma parte considerável destas famílias passou também a optar com mais frequência por levar para o trabalho uma refeição feita em casa, a chamada «marmita» (42,9%), que nos últimos anos tem vindo a vulgarizar-se, sendo que 25% dizem fazê-lo com a mesma frequência, tratando-se já de uma prática habitual.

Este é o perfil onde o desenvolvimento de estratégias de adaptação tem maior expressão, sendo que a maior parte das famílias afirma ter adotado um conjunto de práticas que vão no sentido de uma maior poupança no campo da alimentação: 94,6% terão passado a comprar alimentos em estabelecimentos mais baratos; em 92,9% dos lares passou a cozinhar-se de maneira diferente para evitar o desperdício, e 73,2% das famílias passaram a utilizar mais o congelador para aproveitar refeições. A poupança energética também é uma preocupação para a maior parte das famílias neste perfil, sendo que em 89,1% dos casos se passou a cozinhar de maneira a não gastar tanta energia, ou seja, utilizando menos o forno, optando por refeições frias ou desligando o fogão antes de os alimentos estarem completamente cozinhados.

A preocupação com a poupança manifesta-se também a nível dos critérios de compra de alimentos, sendo este o perfil onde uma maior parte das famílias dá importância, primeiramente, ao preço dos produtos (57,1%). De notar que este é o perfil onde uma maior parte das famílias registou uma redução das despesas com alimentação (35,7%).

A fragilidade da situação alimentar das famílias compreendidas neste perfil reflete-se igualmente no recurso a apoios alimentares, sendo este o grupo onde se observa uma maior adesão aos recursos mais institucionalizados: 32,1% das famílias dizem recorrer a instituições de apoio social; 21,4% recebem cabazes alimentares, e 8,9% recorrem a cantinas sociais, embora este número seja muito pequeno. Porém, mais do que os apoios institucionais, de facto, a já

mencionada «sociedade-providência» conta muito neste grupo já que mais de metade das famílias (53,6%) costumam recorrer ao apoio de familiares, amigos ou vizinhos para assegurar os seus consumos alimentares.

As características associadas a este perfil sugerem que se trata de uma camada populacional tendencialmente desfavorecida e fortemente pressionada pela crise económica, cujos hábitos alimentares sofreram consideráveis alterações para fazer face às dificuldades económicas sentidas por estas famílias. Parece assim que se encontram neste perfil as famílias que foram forçadas a adotar estratégias de adaptação que incluem uma redução das despesas com a alimentação e, inclusivamente, o recurso a apoios externos, sejam estes do foro institucional ou familiar/solidário.

## **Comentários finais**

O facto de a maioria dos nossos respondentes ser do sexo feminino é, por si só, interessante de aprofundar em futuros estudos, no sentido de se perceber melhor a relação entre insegurança alimentar e as questões de género. No fundo, quando existe uma crise alimentar, quais os membros da família que ficam mais sobrecarregados no lidar com a crise? Esta pergunta não encontra uma resposta completa neste estudo, embora várias pesquisas tenham concluído que é às mães/mulheres que cabe o principal papel de responsabilidade pelo bem-estar e pela segurança alimentar da família (ver Truninger e Díaz-Méndez 2017, para uma revisão de literatura). Também é de constatar que esta distribuição reflete a tendência da mãe/mulher em se disponibilizar mais facilmente para responder a inquéritos sobre alimentação, muitas vezes porque são elas que cuidam da preparação de alimentos e das tarefas de cozinha, e portanto, são consideradas como estando mais familiarizadas com o assunto, mesmo pelos próprios pais/homens.

Relativamente aos resultados propriamente ditos, estes apontam no sentido previsto pela maior parte das abordagens conceptuais que fomos explorando ao longo do nosso trabalho e com os dados obtidos por outros inquéritos, sobretudo os do IAN-AF (2017).

Verificámos que os fatores de ordem económica são da maior relevância para explicar as situações de carência alimentar das famílias, sendo notória a relação estreita entre pobreza e insegurança alimentar. A este propósito, notamos não apenas o impacto dos rendimentos mas também da escolaridade, sendo manifesto o efeito impactante da combinação entre capital económico e escolar sobre a situação de (in)segurança alimentar das famílias – é entre as famílias que combinam baixos volumes de ambos os capitais que observamos uma maior prevalência da insegurança alimentar, sobretudo da mais grave. Os resultados obtidos pelo IAN-AF (2017) também revelam prevalências de insegurança alimentar mais elevadas e mais severas entre famílias com baixa escolaridade e famílias com rendimentos disponíveis inferiores ou próximos do salário mínimo nacional.

Contudo, gostaríamos de salientar desde já que, não obstante esta associação ser importante, também é verdade que a insegurança alimentar aflige famílias de todos os segmentos sociais, sendo de certa forma transversal, independente do volume de capitais detidos pelas famílias, como indicam os nossos dados. Assim, é importante não confundir os conceitos de pobreza (genérica) e insegurança alimentar, já que, mesmo nas famílias com rendimentos mais elevados, podemos assistir a situações (mesmo que provisórias e temporárias) de insegurança alimentar. Muitas destas famílias poderão ter contraído empréstimos para manter práticas de consumo simbólica e materialmente importantes (consumo a crédito), e basta haver uma disrupção repentina e imprevista no orçamento familiar (como um dos membros do casal perder o emprego) para a família se ver numa situação crítica de endividamento, que pode afetar e deteriorar significativamente a qualidade da sua alimentação.

No que diz respeito às mudanças na alimentação nos últimos dois anos (sendo 2014 o ano de referência), a grande maioria das famílias em segurança alimentar afirma não ter alterado a frequência de consumo dos alimentos, o que demonstra de alguma forma a resiliência das famílias portuguesas a contextos de crise económica. Contudo, entre as famílias em situação de insegurança alimentar, há uma distribuição mais equitativa das respostas relativamente a alguns dos alimentos. No nosso estudo apenas nos centrámos nos motivos associados às mudanças alimentares; contudo, tendo em conta que existe um espectro considerável de famílias em situação de

insegurança alimentar que reporta não ter alterado os seus hábitos, seria interessante em futura investigação averiguar se a motivação para a manutenção dos seus hábitos está associada a uma situação de privação prolongada e a uma situação económica desfavorável.

Em relação às mudanças (diminuição e aumento) nos consumos alimentares, observou-se para o conjunto da amostra uma redução no consumo de produtos enlatados ou de conserva (24,8%) e um aumento no consumo de legumes (32,7) e de fruta (32,4%). Nas famílias em situação de insegurança alimentar, as tendências globais apontam para um aumento do consumo de legumes (33,3%) e de fruta (33,2%) e, em contrapartida, para uma redução do consumo de carne (44,2%) e de peixe (49,1%). Nas famílias em situação mais grave de insegurança alimentar, a redução no consumo de carne (75%) e de peixe (52,6%) é mais acentuada e é acompanhada por uma redução do consumo de produtos frescos (52,6%) e também de fruta (45%), sendo interessante o aumento verificado no consumo de legumes (30%).

Estes resultados, especialmente os globais para as famílias em insegurança alimentar, tornam particularmente pertinente que se apontem novas hipóteses de pesquisa. No fundo, muitas famílias diminuíram o consumo de proteína animal e passaram a consumir ligeiramente mais legumes e frutas. Será que o recurso aos apoios alimentares, às redes familiares e de amizade próximas, à produção própria através do cultivo de uma horta poderão apresentar-se como hipóteses de explicação? De que outro modo algumas camadas das populações economicamente mais vulneráveis estão a consumir mais vegetais e fruta quando vários estudos apontam para a perda considerável da qualidade alimentar entre populações com menos recursos, nomeadamente recorrendo a produtos processados, de preparação rápida e menos ricos do ponto de vista nutricional? Será que o facto de estarem aparentemente a aumentar os consumos de frutas e legumes e a diminuir o consumo de carne e peixe é um indicador fiável de práticas alimentares mais saudáveis? De que frutas e legumes se trata? Qual a qualidade nutricional, de higiene e segurança alimentar, organolética e até ambiental? Em que quantidades são consumidas? Com que combinações no prato? Quantas vezes ao dia? Estes resultados lançam mais perguntas do que possibilitam respostas, apontando pistas para futuras pesquisas que explorem de forma mais detalhada e aprofundada a relação entre pobreza e consumo de legumes e frutas,

não só na época atual como e, a nosso ver, sobretudo em épocas passadas. As pesquisas históricas documentais e orais podem aqui dar um contributo fortíssimo na recolha de testemunhos de grupos sociais variados que passaram por crises económicas, conflitos, interrupções nas suas rotinas, de forma a compreender como se alimentavam quando não havia proteína animal suficiente. Qual o papel da proteína vegetal (por exemplo, as leguminosas) nestas alturas? Em nosso entender, estas pesquisas terão de ser necessariamente desenhadas de forma multidisciplinar entre, pelo menos, nutricionistas, geógrafos, antropólogos, historiadores e sociólogos.<sup>11</sup>

É de notar que a maioria das famílias afirma que as suas despesas com a alimentação aumentaram nos últimos anos, independentemente do seu nível de segurança alimentar. Contudo, à medida que aumenta o nível de insegurança alimentar, aumenta também a percentagem de famílias que afirma ter reduzido as suas despesas. Para além disso, são também as famílias em níveis de insegurança mais graves aquelas que aderem mais às estratégias de adaptação, em particular as associadas ao reaproveitamento dos alimentos.

Relativamente à utilização dos meios alternativos de provisão alimentar, verificou-se que são as famílias em situação de insegurança, sobretudo mais grave, que recorrem aos diferentes meios. Particularmente ao apoio familiar, o que reforça a ideia da importância da sociedade-providência, que acaba por funcionar como uma espécie de «almofada social» que colmata as falhas de outros sistemas de apoios, ainda que tal «almofada» tenha, também ela, vindo a enfrentar processos de fragilização (Santos 2011).

São também as famílias em situação de insegurança mais grave as que mais recebem apoio da Ação Social Escolar. Contudo, não podemos deixar de referir que, apesar disto, mais de um terço das

---

<sup>11</sup> Estas reflexões sobre potenciais pesquisas futuras foram intensificadas com as conversas animadas com Dulce Freire, colega do ICS que coordenou o projeto financiado pela FCT – Agricultura em Portugal: Alimentação, Desenvolvimento e Sustentabilidade (1870-2010) [PTDC/HIS-HIS/122589/2010]. Um agradecimento muito especial à Dulce pela partilha generosa das suas ideias, que inspiraram muitas destas reflexões. Também um agradecimento muito especial à audiência que assistiu ao seminário de pós-graduação em Sociologia no ICS em fevereiro de 2014, onde a coordenadora deste livro (a convite de Ana Delicado), apresentou os resultados desta mesma pesquisa. As perguntas pertinentes colocadas e o debate gerado em torno deste tema foram muito enriquecedores para a interpretação dos resultados.

famílias em insegurança alimentar e uma em cada cinco famílias com rendimentos abaixo dos 500 € não recebem qualquer apoio da Ação Social Escolar. Adicionalmente, há uma considerável percentagem de famílias em insegurança alimentar que admite nunca ter recorrido a meios alternativos de provisão alimentar.

Finalmente, os nossos resultados apontaram para a existência de quatro perfis distintos de consumo alimentar, onde cruzámos dados sociodemográficos com as mudanças nos consumos familiares (Menu de Mudança Mediterrânico; Menu de Manutenção; Menu de Manutenção com Ligeiro Agravamento e Menu de Mudança *Low Cost* Solidário).

A caracterização destes perfis acaba por estar associada aos resultados anteriormente apresentados. Existe, de facto, uma maioria de famílias, caracterizadas por elevados níveis de capital escolar e económico, que afirma que a sua alimentação não sofreu alterações (Menu de Manutenção). Por outro lado, existem famílias com menores rendimentos e níveis educacionais mais baixos que apontam para a adoção de hábitos alimentares considerados menos saudáveis, reduzindo o consumo de frescos, fruta, legumes, carne e peixe e aumentando o consumo de produtos enlatados ou de conserva e dos congelados (Menu de Mudança *Low Cost* Solidário).

Além destas tendências, verificou-se também a existência de famílias com rendimentos superiores e que valorizam a aparência/frescura enquanto critério mais importante na compra de alimentos, que têm vindo a aproximar-se do ideário da Dieta Mediterrânica, nomeadamente com a ingestão de mais legumes, fruta e peixe e, de modo geral, mais alimentos frescos em detrimento dos de conserva (Menu de Mudança Mediterrânico).

Por sua vez, as famílias no Menu de Manutenção com Ligeiro Agravamento apresentam um grupo mais heterogéneo do ponto de vista sociodemográfico. Neste perfil, ainda que a maior parte das famílias mantenha a mesma frequência de consumos, é possível verificar algumas semelhanças com o perfil Menu de Mudança *Low Cost* Solidário. Ou seja, denota-se que as famílias aumentaram a frequência de consumo de produtos congelados e produtos enlatados ou de conserva, diminuindo o consumo de frescos, fruta, legumes, peixe e carne.

## Capítulo 4

# Vivências da insegurança alimentar: amostra e principais resultados qualitativos

Neste capítulo desenvolvemos uma abordagem complementar e, de certo modo, alternativa à metodologia quantitativa baseada em escalas de (in)segurança alimentar, que consiste na análise dos discursos de famílias carentiadas sobre os seus consumos alimentares. Assim, em complemento à utilização de uma escala para enquadrar as famílias numa tipologia de experiências de insegurança alimentar, cujos resultados apresentámos no capítulo anterior, analisamos agora dados qualitativos a partir de entrevistas semiestruturadas para compreender as alterações ocorridas na alimentação, as vivências alimentares quotidianas e as estratégias de adaptação que desenvolvem os entrevistados (Pfeiffer, Ritter e Hirseland 2011).

## As entrevistas

A seleção e o recrutamento das famílias entrevistadas foram feitos com base no apoio de um conjunto de instituições ou associações que prestam algum tipo de ajuda alimentar. Estes intermediários sinalizaram um conjunto de famílias que estão, ou estiveram, em situações de carência alimentar, e colaboraram no recrutamento disponibilizando o contacto de diversas famílias após aferir a sua disponibilidade para

participar neste estudo ou contactando-as para agendar as entrevistas connosco.

O guião de entrevista reproduziu parcialmente as dimensões contidas no inquérito e, nesse sentido, foram recolhidos testemunhos sobre as mudanças ocorridas nos consumos alimentares das famílias, os critérios e locais de compra, o acesso aos locais de compra habituais e, também, relativamente às alternativas que encontram para realizar os seus consumos alimentares, em particular as estratégias de adaptação que desenvolvem e o recurso a programas ou iniciativas de apoio alimentar. A duração das entrevistas não ultrapassou, na maioria dos casos, os 30 minutos. Estas decorreram em locais diferentes mediante a disponibilidade dos entrevistados, nomeadamente nas instalações das associações que prestam apoio e, num dos casos, na instituição que acolheu o estudo, já que o entrevistado assim o preferiu.

## Caracterização das famílias entrevistadas

Os testemunhos que se apresentam de seguida são provenientes de 12 representantes de famílias com crianças em idade escolar, sobretudo mulheres a residir na região de Lisboa. São famílias cujos membros pertencem a grupos socioeconómicos com rendimentos reduzidos e baixos níveis de escolaridade, maioritariamente desempregados e que, em alguns casos, estão a receber algum tipo de ajuda alimentar (*e.g.*, Banco Alimentar, associações locais). Este perfil enquadra, de um modo geral, as famílias que se encontram em situação de maior vulnerabilidade ou risco de pobreza e exclusão social.

**Quadro 4.1 – Caracterização das famílias entrevistadas por situação profissional e tipo de apoio alimentar**

N.	Família	Representante	Situação profissional	Apoio alimentar
1	Nóbrega	Mãe	Empregada de limpeza	Banco Alimentar e associações locais
2	Silva	Mãe		Nenhum
3	Góis	Mãe		Nenhum

N.	Família	Representante	Situação profissional	Apoio alimentar
4	Nogueira	Mãe	Desempregada	Associação local
5	Jacinto	Mãe		Associação local
6	Almeida	Mãe		Associação local
7	Aleixo	Mãe		Associação local
8	Fernandes	Mãe		Associação local
9	Sousa	Mãe		Associação local
10	Pinto	Mãe		Associação local
11	Alves	Mãe		Banco Alimentar e associações locais
12	Abreu	Pai	Desempregado	Associações locais

## Alterações ocorridas na alimentação

Como pudemos demonstrar ao longo deste livro, quer através do estudo das dinâmicas de crescimento das desigualdades sociais e da pobreza, quer através da análise dos resultados do inquérito aos consumos alimentares das famílias, durante os anos de crise, a evolução da conjuntura socioeconómica do país caracterizou-se por um agravamento substancial das condições de vida de várias famílias (*e.g.*, diminuição dos rendimentos, aumento do risco de pobreza e da privação material), o que conduziu, em alguns casos, a mudanças nos seus consumos alimentares. A este nível, os testemunhos obtidos a partir das entrevistas que realizámos vão ao encontro do que já havíamos registado através do inquérito. Ou seja, entre as famílias que têm menos rendimentos, os constrangimentos económicos conduziram a uma gestão mais rigorosa dos orçamentos familiares com a alimentação e, no limite, a situações de maior dependência da ajuda alimentar. Ainda assim, mesmo entre as famílias com baixos rendimentos, a contenção de gastos teve efeitos diferenciados, que incidiram, de um modo geral, tanto na quantidade de alimentos comprados como no tipo e qualidade dos mesmos.

Antes tinha sempre muito mais iogurtes, e isto e aquilo. Agora só compro dentro do mais barato, quando acaba, mais ou menos essas

coisas. Raramente se compra uma coisa assim melhor. Não vamos dizer melhor, de melhor qualidade. Antes comprava um bocadinho de carne para a assar e não tinha problema que fosse mais quantidade. Agora raramente faço bolo, mas faço de vez em quando. Há uns dois meses que já não fazia um bolo e há uns dias fiz um e ele desapareceu assim... Há uma carência de um mimo, uma coisa diferente [Família Silva, Mãe, novembro, 2014].

Diminuiu muito a carne e o peixe, eles estão caros e depois o dinheiro não chega para tudo. A fruta, quando não compro dois quilos compro meio quilo, não dá para comprar mais, a gente não compra. A gente quando não tem maneira de comprar carne a gente compra um peixe, se não compra atum compra sardinha. A qualidade vai diminuindo. O leite, agora compro menos. Compro menos arroz, menos massa. Tudo menos [Família Pinto, Mãe, novembro, 2014].

No primeiro testemunho, a representante da família Silva refere que os últimos anos têm sido particularmente difíceis, quer por motivos de saúde, quer porque os seus rendimentos diminuíram substancialmente, sem que, no entanto, consiga ter acesso a algum tipo de apoio alimentar. Conforme indica, passaram a comprar comida apenas quando é mesmo necessário e sempre o mínimo possível, adquirindo menor diversidade e produtos de pior qualidade. Para além disso, cozinhavam ou fazem com menor regularidade determinados pratos mais dispendiosos, embora seja importante manter a ligação emocional com alguns – como é o caso do bolo tão apreciado pelos filhos, e que é visto como comida de conforto, o tal «mimo» que surge de vez em quando e de que se sente falta num quotidiano difícil e duro.

Por sua vez, na família Pinto, a privação material não é novidade, dada a sua situação de desemprego prolongado. Mesmo assim, a falta de dinheiro chega a condicionar o acesso a bens essenciais como a carne, o peixe e a fruta. Apesar de também terem diminuído a qualidade dos produtos que compram, é fundamentalmente através da redução da quantidade de alguns bens que é possível suportar o custo da alimentação. Noutros casos, como os das famílias Abreu e Alves, a falta de rendimentos decorrente do desemprego conduziu-os a uma situação em que a margem de autonomia nos consumos é muito reduzida, ao ponto de a sua alimentação depender quase exclusivamente das ajudas alimentares e também de ocorrerem

situações em que os entrevistados reportaram ter experimentado sensações de fome durante o dia.

É totalmente diferente. Primeiro, quando eu tinha o meu trabalho, chegava a altura do Natal ia ao supermercado com a família e fazia as compras, para o Natal e Ano Novo, e enchia dentro de casa para passar estes momentos. Agora, mesmo que eu queira, eu não posso. E com esta fase (separação), porque separámos a alimentação, separámos a cama, cada um faz o seu, se eu tiver eu faço, se não tiver não faço. Conforme vou precisando vou comprando leite, conservas, grão [Família Abreu, Pai, novembro, 2014].

Peixe e arroz, carne, quando eu consigo alguma coisa, fazer umas horinhas, ganho uns eurinhos e compro carne. Há um momento em que entro em depressão. Porque a única coisa que eu faço é estar em casa, choro, porque eu não tenho aqui família. Está complicado mesmo. Ligo para a irmã e digo: hoje não tem mesmo. Ela diz: vem cá, tem um bocadinho de pão, roupa, essas coisas. Passo fome! Se eu disser que não comi ainda? [Família Alves, Mãe, novembro, 2014].

No caso da família Abreu, o pai trabalhava na construção civil mas, desde 2006, encontra-se desempregado. A situação de desemprego prolongado em que se encontra afetou a sua relação conjugal e levou a que, embora partilhe a casa com o cônjuge, tenham separado a sua alimentação, que passou a ser da responsabilidade de cada um. O pouco dinheiro que tem para garantir refeições regulares motivou-o a pedir apoio junto de duas associações que neste momento disponibilizam a maioria das refeições que toma. Com base nessa ajuda, as compras que faz restringem-se apenas aos alimentos que consegue comprar para o fim de semana ou para fazer face ao facto de ser diabético e por vezes não poder aceitar a comida que lhe é distribuída pelas redes de apoio institucional. Na família Alves, ao contrário da primeira, o trabalho esporádico por motivos de saúde, a falta de apoio alimentar (*i.e.*, trata-se de uma família monoparental imigrante) e a ajuda alimentar insuficiente levaram a uma situação em que apenas quando consegue reunir algum dinheiro proveniente de pequenos trabalhos é que a entrevistada tem capacidade para comprar alguns alimentos, uma situação que faz emergir estados de solidão e depressão.

Outras famílias admitem que não ocorreram transformações significativas na sua alimentação durante os últimos anos. Os motivos são diversos e incluem famílias que já se encontravam numa situação prolongada de desemprego ou de dependência das transferências sociais e da ajuda alimentar, outras que afirmam que já tinham o hábito de organizar as despesas com a alimentação tendo por base baixos orçamentos, devido a contingências familiares e de saúde ou que, à custa de não pagarem outras despesas como a renda, a água, a luz e o gás, conseguiram garantir alguma estabilidade na alimentação. Este último caso não é muito habitual (e é reconhecido pela própria), dado que a prioridade normalmente é para o cumprimento das despesas fixas (casa, água e eletricidade), deixando a alimentação acomodar-se e ajustar-se de forma mais flexível ao restrito orçamento familiar.

Em casa habituei-me a fazer uma alimentação mais controlada. A minha filha é doente e não pode engordar. E estar a fazer dois pratos é injusto. Tem que haver sempre sopa, ela come em porções reduzidas e eu habituei-me a fazer também para nós. São pouco ou nada. Poupei, posso dizer que poupei. É triste ter aprendido pela situação que é, mas sempre poupei [Família Jacinto, Mãe, novembro, 2014].

Tenho tudo atrasado, o gás atrasado, estou a pagar água que não foi minha, mas no comer tenho graças à senhora que me fia, estamos a equilibrar. Eu chego a gastar uma média de 200 e 300 euros por mês em comida. As pessoas primeiro pagam o que têm a pagar e depois é que pagam a barriga, mas não é assim que se faz [Família Góis, Mãe, novembro, 2014].

Apesar de as famílias entrevistadas auferirem todas baixos rendimentos, as alterações ocorridas na alimentação das mesmas não foram lineares, e o desemprego prolongado, a par dos cortes em alguns apoios sociais (*e.g.*, abono, subsídio de desemprego), foi um aspeto que intensificou a severidade dessas mudanças. Como tivemos a oportunidade de constatar, nas famílias entrevistadas que ainda detêm alguma capacidade económica, são, sobretudo, a diversidade e a qualidade da alimentação que tendem a diminuir. Noutros casos, as dificuldades levaram mesmo a que tivessem de reduzir a quantidade de alimentos que levam para casa, desencadeando episódios de insegurança alimentar em que a única solução passava por pedir algum

tipo de apoio. Mesmo assim, independentemente das necessidades alimentares que enfrentam, se o perfil de rendimentos não se adequar ao que é exigido pela entidade que presta apoio às famílias, o mesmo não lhes é concedido.

Tal como se pode verificar, a situação de desemprego acaba por ser uma constante nas famílias entrevistadas, condicionando fortemente os seus hábitos alimentares. Num estudo conduzido por Paugam (2016) em sete países da União Europeia (França, Alemanha, Espanha, Portugal, Grécia, Roménia e Irlanda), conclui-se que, perante situações de desemprego, o recurso à família representa uma estratégia adotada em países como Espanha, Portugal e Grécia, como forma de «compensar» a quebra com o vínculo laboral (recorde-se o caso do representante da família Alves, que pede ajuda à irmã para comida e vestuário). Ao contrário, em países como a França e a Alemanha, o recurso à família é, geralmente, associado a sentimentos de embaraço, onde valores relacionados com a independência e a autonomia face à família se sobrepõem à necessidade.

A ligação familiar forte nos países do Sul é corroborada por Tavora (2012), que aponta também para a importância dos apoios fornecidos pela família nestes países. Porém, esta ideia de que a família constitui um apoio que vem, em muitos aspetos, colmatar lacunas deixadas pelo Estado social não é sempre linear, sobretudo nas famílias com baixos recursos socioeconómicos. Num estudo conduzido por Wall e colegas (2001), conclui-se que um número significativo de famílias portuguesas com filhos não beneficiam de todo, ou beneficiam apenas de baixos níveis de apoio informal. As famílias que tendem a não ter apoio, ou baixos níveis de apoio, tendem também a ser famílias mais carenciadas, com baixos níveis educacionais e pertencentes a classes mais desfavorecidas. O estudo aponta ainda para o facto de o apoio informal fornecido pelas famílias não colmatar de forma eficaz as lacunas do Estado, responsabilizando o mesmo quanto ao seu papel no combate à pobreza e às desigualdades sociais.

O estudo de Paugam (2016) reflete também sobre o facto de o fenómeno do desemprego implicar uma alteração das condições de vida. Independentemente do país, o desemprego conduz, geralmente, a uma redução no consumo, onde os cortes se dão no orçamento disponível para férias, nas atividades culturais, nas idas a restaurantes, entre outros, sendo que as despesas com alimentação e saúde

passam a ser geridas de forma mais rigorosa. No caso das famílias que entrevistámos, que se caracterizam por possuir poucos recursos socioeconómicos, por se encontrarem em situação de desemprego ou dependentes da ajuda alimentar, a gestão minuciosa dos bens alimentares é expressa como uma preocupação constante, ultrapassando, desta forma, questões relacionadas com outro tipo de cortes que não envolvam bens de primeira necessidade.

## **Vivências alimentares quotidianas**

Os desafios que estas famílias enfrentam alargam-se a diversas atividades quotidianas relacionadas com a alimentação, como a organização das despesas com comida, a deslocação aos estabelecimentos comerciais ou aos pontos de entrega dos cabazes e das refeições reaproveitadas, a aquisição dos produtos, a preparação das refeições, entre outras. Uma vez que o escasso dinheiro que têm disponível é normalmente utilizado para pagar outras despesas (*e.g.*, renda, luz, água, gás) em primeiro lugar, o que sobra é geralmente insuficiente para fazer face às exigências alimentares das famílias e, por isso, procuram ir o mínimo de vezes possível às compras. Aliás, ir às compras não é um atividade que lhes dê especial prazer, muito pelo contrário, é vista com alguma ansiedade e frustração, como veremos mais à frente. Este aspeto é também referido noutros estudos internacionais (Hohnen 2017).

Eu faço as compras para o mês com o abono dos miúdos, 70 euros, e ainda me sobra dinheiro para o mês até vir o dinheiro do abono [Família Jacinto, Mãe, novembro, 2014].

Eu poupo muitas vezes. Esta coisa de comida é o principal, aliás, o primeiro é as contas. Se é difícil pagar um mês, o segundo vai ser pior e o terceiro vai ser impossível. Pagar as contas e contribuir para que as contas não sejam grandes [Família Silva, Mãe, novembro, 2014].

Sobra muito pouco para a alimentação, eu pago renda de 400 euros, com gás, água e luz, eu recebo 600 e tal, o resto é o que dá para pagar os gastos e sobrar para alimentação, é muito pouco e a minha mãe não trabalha [Famílias Nóbrega, Mãe, novembro, 2014].

Nas famílias que ainda têm alguma autonomia financeira, o corte nas despesas é a única forma que encontram para fazer render o dinheiro até ao momento em que recebem o próximo ordenado ou o dinheiro proveniente das transferências sociais, permitindo que algumas famílias vão às compras pelo menos uma vez por mês. Enquanto a família Góis, que se encontra atualmente numa situação financeira mais estável que anteriormente, tem por hábito fazer as compras numa mercearia próxima de casa onde geralmente lhe permitem comprar «fiado» – uma prática que aumentou muito durante a crise –, as restantes famílias costumam deslocar-se às grandes superfícies (*i. e.*, super e hipermercados) próximas das suas residências e, em alguns casos, também à praça do mercado ou ao talho.

Tenho um Continente ao pé de casa, um Pingo-Doce ao pé de casa, vamos de carro uma vez todo o final do mês, faço as compras todas. Eu faço a lista, depois faço as compras para dar para o mês todo [Família Nóbrega, Mãe, novembro, 2014].

Costumo comprar no talho, e [vou] à feira também, ao domingo compro hortaliça para ficar mais barato, para render... é o que eu como [Família Alves, Mãe, novembro, 2014].

Quase todas as famílias entrevistadas se deslocam a pé ou de transportes públicos e raramente utilizam o carro, só mesmo em situações em que, tendo veículo próprio, é estritamente necessário por motivos de saúde ou porque não conseguem carregar as compras. Tal aspeto vai ao encontro do referido por Murakami e Young (1997) quando afirmam que pessoas com baixos rendimentos tendem a não possuir veículo próprio, devido, fundamentalmente, ao facto de uma grande parte dos seus rendimentos se destinarem à habitação e à alimentação. Os constrangimentos associados às deslocações a pé são também investigados por Clifton (2004), que salienta que esta estratégia de mobilização implica que as escolhas das famílias estejam restritas às opções mais próximas disponíveis e que, por outro lado, tenham de realizar compras com maior frequência, devido ao reduzido volume de produtos que é possível transportar a pé. No que diz respeito ao uso dos transportes públicos, este autor aponta como desvantagens a necessidade de planear atempadamente as deslocações, de ter em consideração o trânsito, bem como diversas restrições espaciais/temporais.

Além disso, esta alternativa consome tempo ao utilizador, uma vez que está dependente dos horários preestabelecidos que nem sempre cumprem as necessidades imediatas de deslocação. As implicações desta «escolha» prendem-se com o alcance limitado dos transportes públicos que seguem itinerários preestabelecidos; com a necessidade de realizar compras mais frequentemente; e com a dificuldade de transportar as mesmas. Muitas destas justificações encontram-se nas situações retratadas nas nossas entrevistas.

Geralmente, a aquisição de carro é uma decisão familiar que permite otimizar o tempo, possibilita a realização de maior número de compras e, além disso, permite aproveitar promoções existentes em locais mais distantes ou até mesmo articular promoções de múltiplos locais. Contudo, esta alternativa comporta elevados custos, relacionados com a aquisição e manutenção da viatura (Clifton 2004). Face ao discurso dos entrevistados, verifica-se um certo processo de articulação entre as vantagens e as desvantagens do uso do carro, onde o mesmo apenas é utilizado esporadicamente e em situações de extrema necessidade, sendo que o recurso ao carro para a realização de compras implica que a quantidade das mesmas justifique tal despesa.

No fundo, verifica-se que o processo de aquisição de alimentos é fortemente condicionado por questões relacionadas com a mobilidade (Gottlieb *et al.* 1996) que, no caso das famílias entrevistadas, é reduzida, comportando um alargado leque de desvantagens e implicações. Assim, preocupações relacionadas com a relação qualidade/preço dos produtos adquiridos são, em diversos casos, remetidas para segundo plano. Desta forma, por causa de maiores restrições de escolha, as famílias acabam por ser forçadas a comprar produtos em locais que nem sempre têm maior qualidade alimentar, e que até poderão ser mais caros. Este é um paradoxo provocado pelo fenómeno da injustiça territorial que coevolui com as desigualdades sociais no plano simbólico e material, acabando por reforçá-las.

Mas para além da injustiça territorial, a ida às compras não é um prazer. Algumas, como a família Silva, descrevem esta prática como sendo uma experiência angustiante, em que as suas escolhas estão rigidamente constrangidas pelo dinheiro que têm disponível. Outras, como a família Fernandes, de etnia cigana, embora estejam habituadas a viver numa situação financeira rigorosa, acrescentam que sentem vergonha e frustração. Isto porque só podem trazer aquilo de que

precisam para o próprio dia, já que por vezes têm de devolver bens na caixa do supermercado porque ultrapassaram o limite do orçamento disponível. Sentem até alguma violência simbólica quando se confrontam com os carrinhos dos outros cheios de produtos que gostariam também de comprar, não tendo dinheiro para o fazer.

Dá um bocado de angústia, quando se vai ao supermercado e sabe-se que não se pode comprar mais isto ou mais aquilo. Também antes não era muito diferente, de chegar ali e querer tudo, mas sentia que trazia mais coisas... [Família Silva, Mãe, novembro, 2014].

Uma pessoa às vezes quer comprar uma coisinha melhor e tem que contar os cêntimos. Eu fico envergonhada quando eu ponho, ponho, ponho e chego à caixa digo: «ia comprar umas coisas e comecei a pôr e a pôr, não preciso disto». É mentira, eu preciso. Às vezes vejo as pessoas a comprar bom camarão e eu fico a olhar. Com os 10 euros faço almoço e jantar [Família Fernandes, Mãe, novembro, 2014].

Tais experiências angustiantes são também retratadas no trabalho de Nielsen e colegas (2015) no qual se estudaram os sentimentos associados às mudanças de hábitos de consumo alimentares em famílias dinamarquesas que reduziram o seu orçamento alimentar por causa da crise económica. Concluiu-se que as famílias em situação de insegurança alimentar encaram as mudanças (como, por exemplo, a mudança dos locais de compra) de forma mais negativa.

Além disso, parece-nos que o sentimento de angústia se encontra também de alguma forma relacionado com a tensão dicotómica das antinomias do gosto (Warde 1997). Neste caso, entre a economia e a extravagância. Isto é, a frustração de se ter de tomar um conjunto de decisões que permitam articular preferências alimentares que excedem o orçamento restrito. Ainda que as famílias percecionem a importância de ter uma boa alimentação, restrições financeiras podem conduzir à valorização de outros fatores, como o preço, a duração e a quantidade, em detrimento da qualidade (valor nutricional) dos alimentos (Zachary *et al.* 2013). Neste sentido, Atkinson e colegas (2013) através de dados recolhidos no Reino Unido, também salientam que as restrições no orçamento familiar implicam repensar o processo de aquisição de bens alimentares, onde a escolha dos locais de compra e a opção por produtos mais baratos assume particular importância.

Relativamente ao acesso a algum tipo de apoio alimentar, a ajuda que as famílias entrevistadas recebem provém maioritariamente do Banco Alimentar ou de associações locais que prestam auxílio, por exemplo, através do reaproveitamento de sobras das refeições ou da oferta de géneros alimentícios. Para além das diferenças no tipo de produtos que disponibilizam às famílias, estes apoios também variam na frequência com que a comida é distribuída. No caso da família Abreu, que recebe sobras de refeições reaproveitadas, a distribuição das refeições é feita diariamente apenas durante a semana, à hora do almoço e, depois, à hora do jantar. No caso do Banco Alimentar, é distribuído um cabaz uma vez por mês com um conjunto de bens fundamentais que, apesar de não incluir produtos frescos como a carne e o peixe, abrange outras categorias como os cereais, os vegetais, o leite e a fruta, tal como é ilustrado pelo relato da família Nóbrega:

Venho uma vez por mês e trazemos um saco, com tudo o que é para a alimentação, um pouco de um, pouco de outro. Cenoura, batata, chocolates, leite, arroz, farinha, frutas. Não recebemos peixe ou carne [Família Nóbrega, Mãe, novembro, 2014].

E no caso da ajuda alimentar de uma IPSS, a família Almeida refere:

Isto ajuda-nos muito na alimentação, ainda para mais para quem tem crianças. É o meu caso, vivo com o abono, para três crianças é complicado. O meu filho tem anemia e tem que beber o leite especial e aqui estão-me a facilitar. Levamos batatas, às vezes carne, peixe, leite, verduras, iogurtes [Família Almeida, Mãe, novembro, 2014].

Embora estes programas de ajuda alimentar sejam, na maioria das vezes, a principal resposta às necessidades alimentares imediatas de algumas destas famílias mais carenciadas, a sua mais-valia é ser um complemento ao orçamento alimentar, permitindo que se compre outro tipo de alimentos, mesmo que amiúde, como a carne e o peixe. Entre os alimentos que são distribuídos, alguns assumem uma importância maior, em particular os que são mais dispendiosos, como o leite especial para as crianças. Observa-se no entanto que a avaliação que as famílias fazem deste tipo de ajuda alimentar é ambígua, até porque a sua duração é limitada. Reconhecem que estas formas de

apoio são uma resposta eficaz nos momentos em que há maiores dificuldades, mas, ao mesmo tempo, afirmam que preferiam outro tipo de soluções que lhes permitisse ter mais autonomia na escolha alimentar, uma vez que a alimentação disponibilizada nem sempre é adequada às necessidades ou preferências de cada um (*e.g.*, gosto, motivos de saúde, idade). Ou seja, parece haver por parte das famílias uma preferência por estratégias mais independentes e autonomizantes (de automobilização), que nem sempre são tidas em conta pelas organizações que providenciam a ajuda alimentar. Em diversos casos, esta ajuda é centrada na resolução rápida do problema, descurando outras vias que poderiam dar mais autonomia às famílias, não capitalizando as próprias estratégias que já são adotadas pelas mesmas.

Preferia receber [dinheiro] e depois fazer as nossas compras, porque há muita coisa que os adultos comem que as crianças não. Para quem tem criança preferia mais coisas para criança, por exemplo iogurte, Nestum [Família Nóbrega, Mãe, novembro, 2014].

O que eu queria, naturalmente, era que me dessem uma ajuda em financiamento e eu comprava e eu fazia em casa. Porque essa alimentação deles não está em condições de comer, e além disso há coisas que não dá para eu comer com o problema que eu tenho porque eu tenho diabetes. Não vão conseguir atender às necessidades de cada um [Família Abreu, Pai, novembro, 2014].

Ao longo do dia as famílias procuram preparar as refeições de acordo com o que têm disponível e aproveitam, dentro do possível, todo o apoio que podem obter da escola ou da família. Ao pequeno-almoço costumam comer em casa juntos e, geralmente, é pão, leite, chá ou café. As crianças por vezes levam o lanche de casa para a escola, mas, em algumas famílias que não podem suportar esse custo, o lanche é disponibilizado pela escola. O mesmo acontece com o almoço das crianças que, mediante o escalão da ação social ou da decisão da direção da escola, pode ser totalmente compartilhado. Os pais geralmente almoçam no emprego, ou em casa se estiverem desempregados.

Ele come na escola, tem os apoios todos. O pequeno-almoço toma em casa e depois toma na escola. Não leva lanche, tem lanche

na escola, de manhã e à tarde. Almoço? Nós fazemos uma refeição por dia, almoço quase não se cozinha. Pão, batata cozida, ovos, arroz, massa, são essas pequenas coisas. Carne, quando eu tiver um euro. Porque está difícil mesmo [Família Alves, Mãe, novembro, 2014].

A nossa alimentação é arroz, feijão, massa, leite, às vezes iogurte, porque não é todas as vezes. Ao pequeno-almoço é pão e café, com fiambre se houver. Ao almoço é arroz com batata. Fruta quando tenho. Ao jantar feijão e arroz [Família Pinto, Mãe, novembro, 2014].

Como vimos, ao longo do dia as famílias deparam-se com situações na sua alimentação que lhes causam desconforto. Segundo os testemunhos das famílias, apesar de ainda conseguirem sentir prazer com a alimentação, existem momentos em que o sentimento global é precisamente o de insatisfação. A falta de dinheiro limita-lhes significativamente a participação social em atividades centradas na alimentação, estando, muitas vezes, excluídas de comer refeições fora de casa com a família num restaurante ou, por exemplo, num café. Mesmo em casa, algumas famílias deixaram de se reunir com tanta frequência com outros membros familiares ou amigos, por exemplo, no contexto de um almoço de fim de semana, uma vez que é demasiado dispendioso.

De vez em quando consigo sentir prazer, mas nem sempre porque às vezes pode apetecer-me comer uma coisa que o dinheiro não chega para comprar. Eu já passei num restaurante e apetecia-me comer bacalhau, mas o preço era um bocadinho alto então optei por ir ao Pingo Doce e comprei umas bolachas [Família Nóbrega, Mãe, novembro, 2014].

Eu gosto muito de tomar um café de manhã. Ao fim de semana vou ali ao café tomar um café, eu vejo-os todos com bolos, a deitar para o chão, a estragar. Eu ‘tava a olhar, nem por inveja, mas a pensar, quando é que eu me sento com a família a fazer um pequeno-almoço? [Família Silva, Mãe, novembro, 2014].

Eu fiquei muito triste com este almoço de fim de semana, que já há mais de 30 anos que eu estava a fazer. Eles [os filhos] vinham, almoçavam e passavam cá o dia. Mas agora só uma vez ou outra porque eu já não tenho possibilidade [Família Pinto, Mãe, novembro, 2014].

## Estratégias de adaptação

Para fazer face à situação de privação, para a qual transitaram de forma mais permanente no tempo (de longa duração) ou que apenas experimentam temporariamente (de curta duração), muitas famílias desenvolvem estratégias que lhes permitem fazer face às suas necessidades, ainda que de forma precária, dada a escassez de recursos. Se, por um lado, algumas famílias já estavam relativamente habituadas a lidar com os desafios que enfrentam no dia a dia, noutras, a transição foi de tal modo radical que, na ausência de vivências de pobreza familiar anteriores têm de ser criativas na preparação alimentar para se adaptarem às atuais contingências.

Tento gastar o menos possível e comprar coisas que dê sempre para fazer mais comida para todos. Em vez de fazer costeletas, bifanas, faz-se um guisado que dá para todos. Nós temos meio quilo de carne de vaca, ou de carne de porco, não dá para seis pessoas porque aquilo encolhe tudo, se for para costeletas dá para aí quatro. Então se for feito uma jardineira, um esparguete, nessa altura juntar um bocadinho de legumes para aumentar o volume e também dar alguma qualidade [Família Silva, Mãe, novembro, 2014].

Eu há dias fiz duas postas de bacalhau e sobrou. Estava muito salgado. Voltei a passá-lo por água, desfiei-o e fiz pastéis de bacalhau. Com uma massinha. Mas de resto, estufados com batatas, com o que houver, batata só com batata [Família Almeida, Mãe, dezembro, 2014].

Para além da poupança e do recurso à ajuda alimentar, que já tínhamos referido serem as principais formas de garantir que as famílias têm acesso a alguma comida, quando vão às compras ou cozinham, algumas estratégias de adaptação consistem em combinar alimentos e confeccionar as refeições de modo a fazerem render os produtos de que dispõem, como, por exemplo, fazendo que ganhem algum volume (*e.g.*, guisados em vez de assados, juntando legumes ou batata). Também Atkinson e colegas (2013) referem a adoção por parte de famílias em insegurança alimentar desta estratégia de otimização de recursos, onde questões relacionadas com a quantidade e a qualidade dos alimentos ganham ênfase.

Nas entrevistas, as famílias também referiram outras estratégias, como reaproveitar as sobras para cozinhar novas refeições (*e.g.*, pastéis), e separar e congelar a comida em doses individuais, incluindo a sopa, o pão e as sobras de modo a aumentar a sua duração. O aproveitamento de sobras foi também identificado por Nielsen e colegas (2015) como sendo uma estratégia frequente em famílias em situação de insegurança alimentar.

Uma outra estratégia referida frequentemente diz respeito ao recurso à sopa, a qual as famílias consideram ser suficientemente consistente (ou confortante), além de saudável e económica.

Temos o primeiro prato e pronto. Eu faço sempre sopa, só que dá para a semana toda. Fazemos a panela grande e dividimos em paletes. Às vezes o dinheiro dá para comprar um peitinho de frango [Família Almeida, Mãe, dezembro, 2014].

Primeiro estava habituada a fazer um quilo de carne e agora faço menos. Separo em sacos para durar mais tempo [Família Nogueira, Mãe, dezembro, 2014].

Outras famílias reportaram também ter um pequeno terreno, geralmente cedido pela Câmara Municipal, onde poderiam cultivar alguns vegetais. No entanto, essa solução não abrange todas e, para além de exigir tempo, conhecimento e dedicação, a poupança que permite não é muito elevada, ao contrário, por exemplo, das práticas de poupança energética que também são frequentes entre as famílias em insegurança alimentar. De acordo com vários testemunhos, devido ao elevado custo das despesas com água e energia, para além de procurarem poupar na utilização da luz ou de outros eletrodomésticos (*e.g.*, televisão, aspirador, forno), quando estão em casa procuram otimizar a utilização do gás ou da eletricidade (*e.g.*, fogão elétrico) cozinhando uma quantidade que dê para mais do que uma refeição.

Tenho um bocado de terreno da Câmara, em que eu ponho um bocado de cebola, um bocado de batata, de alho, uns pezinhos de couve. Tenho há já um ano e tal [Família Abreu, Pai, novembro, 2014].

Tentar não gastar luz, o menos possível, por exemplo aspirar uma vez ou outra por mês. O forno raramente acendo. Por acaso tenho sorte, a minha casa tem muita luz, não preciso de ter muitas luzes acesas. Não ter televisões, nada que não esteja a ser utilizado [Família Silva, Mãe, novembro, 2014].

Muitas vezes eu faço mesmo uma panela só para dar para duas refeições porque não dá para fazer mais. Em vez de estar a gastar gás duas vezes faz uma vez, comemos o resto ao jantar [Família Pinto, Mãe, novembro, 2014].

## Comentários finais

Por entrevistarmos apenas famílias com poucos recursos socioeconómicos, em situação de desemprego ou dependentes da ajuda alimentar, os testemunhos obtidos traduziram maioritariamente diferentes vivências de situações de insegurança alimentar. Para esse efeito, o recurso à entrevista presencial foi um exercício enriquecedor pois permitiu ilustrar alguns dos resultados obtidos no inquérito a partir de narrativas concretas contidas nos discursos das famílias que vivem na região de Lisboa. A sensibilidade dos temas abordados nas entrevistas conduziu a desafios durante a realização das mesmas. Enquanto algumas pessoas estiveram mais dispostas para falar sobre a sua situação, outras demonstraram claramente que se tratava de um assunto sensível e sobre o qual lhes custava falar, ao ponto de, em algumas ocasiões, se emocionarem com as difíceis experiências de vida por que passaram nos anos de crise. A expressão dessa emoção é reveladora do dramatismo vivido pelos indivíduos em insegurança alimentar.

De um modo geral, foi possível constatar que as transformações ocorridas nos últimos anos conduziram a um agravamento das condições económicas das famílias, muitas vezes impulsionado pelo desemprego mas, também, pelos cortes nas transferências sociais, tal como sugerido por outros estudos (Unicef 2013; Wall *et al.* 2015). Nesse sentido, foram as famílias que perderam a maior parte dos seus rendimentos e que, em alguns casos, continuam a não ter acesso a nenhum tipo de apoio alimentar, que mais alterações tiveram de fazer

à sua alimentação. Isto não contradiz, porém, que algumas famílias que já enfrentavam dificuldades tenham visto a sua situação alimentar agravar-se. No entanto, a reduzida autonomia financeira que têm não lhes permite ter grande margem para fazer transformações, a não ser recorrer à ajuda alimentar. Enquanto algumas famílias alteraram apenas a diversidade da sua dieta e a qualidade dos produtos que adquiriam, noutras a quantidade de alimentos que compram também diminuiu, o que é indicativo de uma situação de insegurança alimentar mais grave. Para além da incapacidade de adquirirem os alimentos de que necessitam ou desejam, a ida às compras tornou-se uma experiência frustrante e estigmatizante, e muitas famílias passaram a estar privadas de um conjunto de atividades alimentares em espaços públicos ou familiares (*e.g.*, ir a um café ou a um restaurante, reunir a família toda à mesa de modo regular). De facto, a vida social parece ser uma das dimensões onde as famílias relatam mais mudanças, dados consistentes com a literatura científica internacional. Por exemplo, Nielsen e colegas (2015), aliando dados quantitativos e qualitativos, confirmaram que são as famílias em insegurança alimentar as que mais sacrificam não só a vida social associada à alimentação, como também as suas preferências alimentares. Contudo, as autoras verificaram que as famílias procuram a todo o custo preservar estes aspetos, adotando algumas estratégias para evitarem uma situação ainda mais debilitante.

Ficou patente nos discursos das famílias a importância que as redes de sociabilidade, sobretudo a nível familiar, possuem na minimização do fenómeno da insegurança alimentar. Contudo, o apoio fornecido por estas redes não pode ser visto como um substituto a outro tipo de apoios (*e.g.*, estatal), sendo, muitas vezes, insuficiente para colmatar as carências existentes (Wall *et al.* 2001).

Relativamente aos programas de ajuda alimentar, embora atenuem algumas das necessidades mais imediatas de algumas famílias (*e.g.*, dar comida quando ela é inexistente, permitir maior flexibilidade nos orçamentos para alimentação) são insuficientes para garantir o acesso estável a uma alimentação adequada, para além de que não são extensíveis a todas as famílias com necessidades. Em muitos casos, a alimentação disponibilizada não tem sequer em conta as exigências de dieta do consumidor (*e.g.*, motivos de saúde, crianças dependentes) e não é socialmente valorizada, sujeitando-o a fenómenos de exclusão

alimentar. A par das implicações resultantes da pouca autonomia que têm, a percepção das restrições sobre as suas escolhas é descrita pelas famílias como uma experiência afluiva em termos emocionais. É de salientar a tendência para as famílias demonstrarem preferência por tipos de ajuda que privilegiem a sua autonomia; contudo, isto parece não ser tido em conta pelas organizações/instituições que lhes prestam apoio. Assim sendo e, de modo a preservarem alguma autonomia, as famílias reproduzem ou desenvolvem novas formas de lidar e gerir a sua situação de privação, que passam pela poupança económica e energética, por aumentar a durabilidade dos alimentos congelando-os, por otimizar a comida e a energia disponíveis aproveitando os tempos e os métodos de confeção das refeições, e adotando práticas como o cultivo dos próprios alimentos. Segundo Zachary e colegas (2013) a necessidade de alimentar toda a família, fornecendo o maior número de refeições possíveis, implica pensar sobre diversos aspetos e recorrer a um leque variado de estratégias, tais como, o recurso a folhetos informativos e às promoções (cupões, cartão de cliente, saldos, etc.); a otimização do tempo e dos custos relacionados com o transporte; e a preocupação em adquirir o melhor produto, em grandes quantidades, pelo menor custo possível.

Apesar das soluções encontradas para ultrapassar algumas das dificuldades que enfrentam, estas são insuficientes para garantir que tenham uma alimentação segura e com qualidade nutricional. Como constatámos, as despesas com a alimentação continuam a ser secundarizadas e pressionadas por outras despesas. A incapacidade de aceder de forma estável a uma alimentação equilibrada, de não ir ao encontro das necessidades médicas e nutricionais de dieta, das convenções sociais em torno do que é uma refeição adequada constituem ameaças ao bem-estar vital, social e emocional das famílias (Caplan 1997; Dowler, Turner e Dobson 2001).



## Capítulo 5

# Reflexões e recomendações

### Principais reflexões

Pesquisas anteriores já haviam salientado o impacto da diminuição dos rendimentos familiares nas desigualdades sociais e nos padrões de consumo alimentar (*e.g.*, Truninger *et al.* 2013a). Como consequência da crise económica, o consumo das famílias diminuiu, o risco de pobreza e a privação material aumentaram e afetaram, de forma particular, as crianças, os jovens e as suas famílias (Wall *et al.* 2015). De facto, verificou-se que, desde 2008, as crianças representam o grupo em maior risco de pobreza em Portugal. Mais ainda, é de salientar que em pleno pico da crise, no ano de 2013, mais de um quarto das crianças no país (29,2%) viviam em agregados com privação material. Isto coloca em causa a capacidade das famílias em proporcionar uma alimentação equilibrada às crianças (Wall *et al.* 2015).

Como agravante, as políticas de contenção orçamental exercidas com maior vigor entre 2011 e 2014 reduziram o apoio económico às famílias e, simultaneamente, promoveram o aumento dos impostos. O acesso às prestações sociais (subsídios sociais de parentalidade, rendimento social de inserção, abono de família, subsídio social de desemprego e subsídio de desemprego) ficou mais restrito e o montante dos apoios financeiros diminuiu (Wall *et al.* 2015).

Deste modo, nas famílias mais carenciadas e nas famílias com crianças dependentes, as despesas com a alimentação assumiram um

peso significativo sobre os seus orçamentos, dificultando o acesso a padrões alimentares considerados mais saudáveis, como sejam os que seguem os princípios da Dieta Mediterrânica. Apesar disso, é sabido que num contexto de escassez as despesas com a alimentação são consideradas flexíveis, privilegiando-se o pagamento de custos fixos contratados (como a habitação, água, eletricidade, gás). Assim, tornou-se pertinente averiguar como as alterações ocorridas nos últimos anos implicaram desafios nas vidas das famílias, quer em termos de alterações súbitas e até forçadas dos hábitos alimentares, quer em termos das suas experiências de carência e de dependência dos modos de provisão do Estado. De seguida, sintetizamos os principais resultados obtidos pelo inquérito por questionário realizado em 2014 junto de 2007 famílias com crianças em idade escolar.

Os resultados do inquérito a estas famílias indicaram que 11,6% (n=232) estão em situação de insegurança alimentar, um valor que é um pouco conservador se tivermos em conta os dados do INFOFAMILIA (DGS 2015), segundo os quais mais de metade da população inquirida nos centros de saúde do país passa, ou já passou, por situações de insegurança alimentar, mesmo que ligeira. Porém, este valor é semelhante ao obtido pelo IAN-AF (2017). No nosso inquérito, 7,5% (n=150) das famílias encontravam-se no nível ligeiro de insegurança alimentar; 3,1% (n=62) estavam em situação de insegurança alimentar moderada; e por último, 1% (n=20) das famílias enfrentavam uma situação de insegurança alimentar grave, sendo aqui a redução na ingestão de alimentos transversal a todos os elementos do agregado, incluindo as crianças.

De forma consistente com a investigação desenvolvida em outros países (para uma revisão da literatura ver Hohnen 2017; Truninger e Díaz-Méndez 2017), também em Portugal encontramos uma relação notória entre pobreza e insegurança alimentar. É importante frisar que a insegurança alimentar, apesar de prevalecer nos segmentos mais pobres, atravessa o tecido social de modo transversal. Os nossos dados seguem de perto os obtidos em Portugal pelo IAN-AF (2017) e também os obtidos por Nielsen e colegas (2015) com famílias dinamarquesas. Estes autores concluíram que as restrições no orçamento familiar destinado à alimentação não são exclusivas das famílias com menores níveis de educação ou rendimento. Porém, é importante não confundir os conceitos de pobreza e de insegurança alimentar já que,

mesmo nas famílias com rendimentos mais elevados, podemos assistir a situações de insegurança alimentar.

Para além disto, constatou-se que as famílias com maior número de filhos têm também um risco acrescido de insegurança alimentar. Verificou-se igualmente que 22% (n=51) das famílias em insegurança alimentar afirmaram ter vindo a reduzir as suas despesas com a alimentação ao longo dos últimos dois anos face à data de realização do inquérito, fundamentalmente devido a uma perda de rendimentos associada ao aumento de outras despesas (*e.g.*, transportes, habitação). No que concerne ao apoio recebido, a maior parte das famílias que enfrentam situações de insegurança alimentar recorre às suas redes sociais (*e.g.*, amigos, família), bem como à produção própria de alimentos, observando-se uma utilização menos frequente dos meios de apoio institucionais, como as cantinas sociais ou a oferta de cabazes. Para 38,4% (n=89) destas famílias o Estado é a entidade que detém maior responsabilidade na provisão de apoio alimentar, sendo que para 26,7% (n=62) a situação mais favorável para solucionar este problema seria a existência de uma distribuição partilhada de responsabilidades entre Estado, terceiro sector, empresas e sociedade civil.

Em relação às mudanças nos consumos alimentares, trabalhamos com um conjunto de géneros alimentares relativamente aos quais os inquiridos indicaram se passaram a consumi-los com menor, maior ou a mesma frequência. Observou-se para o conjunto da amostra uma redução no consumo de produtos enlatados ou de conserva e um aumento no consumo de legumes e de fruta. É talvez importante notar que a maior parte das famílias com segurança alimentar – e, logo, a maior parte da amostra – disse ter mantido a mesma frequência de consumo para os produtos considerados.

Na generalidade das famílias em situação de insegurança alimentar as tendências globais apontam para um aumento do consumo de legumes e de fruta e, em contrapartida, para reduções no consumo de enlatados e de conservas, produtos biológicos certificados e congelados, para além da redução do consumo de carne e peixe. Quanto às famílias em situação mais grave de insegurança alimentar, a redução no consumo de carne e de peixe foi mais acentuada e acompanhada por uma redução do consumo de produtos frescos e da fruta, tendo-se verificado, no entanto, um aumento do consumo de produtos enlatados e de congelados.

Ainda relativamente aos cortes na alimentação, no nosso inquérito não considerámos o orçamento disponível para a alimentação no quadro geral do orçamento familiar. De acordo com dados recolhidos no Reino Unido, os agregados com baixos rendimentos gastam, em termos de proporção, quase duas vezes mais em alimentação do que os agregados com rendimentos mais elevados, o que expressa o elevado «fardo» que a alimentação representa para as famílias de baixos rendimentos (Defra 2013; Dowler e Lambie-Mumford 2015). Deste modo, seria interessante, em estudos futuros, averiguar de que forma os cortes na alimentação que são relatados pelas famílias significam um reajustamento da proporção do orçamento destinado à alimentação e qual o impacto nos outros segmentos de gastos.

Apesar de ser inegável a tendência das famílias em situação de insegurança alimentar para aplicarem cortes orçamentais na sua alimentação, e adotarem com mais frequência estratégias de adaptação, existe também uma percentagem considerável de famílias que reconhecem não terem ocorrido mudanças nos parâmetros supracitados. A título ilustrativo, quase metade das famílias em insegurança alimentar que consome congelados e enlatados refere não ter alterado os seus hábitos de consumo, o que pode indicar que a opção por este tipo de alimentos é um hábito recorrente. Adicionalmente, 41% reconhecem que mantiveram o aproveitamento das sobras das refeições e 70,4% mantiveram o hábito de comer no refeitório da escola ou do trabalho. Deste modo, as famílias em situação de insegurança alimentar que mantiveram os seus consumos e hábitos podem constituir um espectro subvalorizado de famílias que atravessam dificuldades por longos períodos de tempo e que, enganosamente, não aparentam ser tão afetadas pela crise económica. Os nossos dados quantitativos não foram detalhados o suficiente para compreender em profundidade qual a relação existente entre a insegurança alimentar e a manutenção de hábitos, e como esta poderá ilustrar uma situação de constrangimentos preexistentes e duradouros. Tal aspeto deveu-se, sobretudo, ao facto de o questionário se centrar nas consequências da crise (potenciais mudanças) e não tanto no grau de implantação crónica da insegurança alimentar na sociedade portuguesa.

Porém, já através da análise das entrevistas realizadas foi possível verificar que algumas famílias referiam não ter mudado os seus

hábitos alimentares, uma vez que a sua situação (económica ou de saúde) já implicava uma organização das despesas com alimentação orientadas para a maximização dos recursos disponíveis. Deste modo, consideramos que seria relevante em investigações futuras incidir um foco mais direto sobre este espectro de famílias nas quais os constrangimentos se manifestam por longos períodos, especialmente com recurso a análises qualitativas que permitam uma abordagem mais sensível.

Quanto à adoção de estratégias de adaptação, esta é muito mais frequente nas famílias que vivem situações de insegurança alimentar, o que é sintomático de constrangimentos na gestão do orçamento. Entre estas famílias o melhor aproveitamento dos alimentos e a poupança energética associada à confeção de refeições são as práticas mais frequentes.

Uma análise comparativa quanto à adesão às estratégias de adaptação mostrou que esta é, de facto, mais acentuada entre as famílias classificadas como estando em situação de insegurança alimentar do que nas restantes, sobretudo nos níveis mais graves de insegurança. A título ilustrativo, as práticas associadas à redução do desperdício e ao melhor aproveitamento dos alimentos revelam uma frequência acima dos 90% entre estas famílias. O uso de estratégias diferenciadas consoante o perfil de insegurança alimentar que observámos é corroborado pela literatura. Por exemplo, Nielsen e colegas (2015), aliando dados quantitativos e qualitativos, também notaram que existem estratégias de adaptação que são transversais a vários tipos de famílias, desde as que apenas restringiram levemente o seu orçamento até às que estão claramente em insegurança alimentar. Contudo, as famílias em insegurança alimentar adotam estratégias em que veem mais frequentemente comprometidas as questões que afetam a sua participação social (*e.g.*, impossibilidade de frequentar restaurantes) e preferências alimentares (*e.g.*, «opção» por produtos de marca branca em detrimento de outras marcas).

A resiliência das famílias manifestada através do desenvolvimento de estratégias de adaptação não deverá ser interpretada como sinal tranquilizador no desenho de políticas públicas para o sector, já que estas adaptações e estes ajustamentos no quotidiano são acompanhados, frequentemente, por mudanças a nível do consumo alimentar. Efetivamente, tal como evidenciado pelas famílias em situações de insegurança

alimentar mais grave, estes resultados mostram de forma preocupante que os cortes na alimentação poderão ir no sentido da adoção de hábitos alimentares considerados nutricionalmente desequilibrados.

Finalmente, os dados relativos às alterações na frequência do consumo de alguns géneros alimentares, permitiram-nos traçar diferentes perfis de consumo alimentar: (1) Menu de Mudança Mediterrânico; (2) Menu de Manutenção; (3) Menu de Manutenção com Ligeiro Agravamento; e (4) Menu de Mudança *Low Cost* Solidário.

Quer o Menu de Mudança *Low Cost* Solidário, quer o Menu de Manutenção com Ligeiro Agravamento, mostram adesão a estratégias de adaptação e tendências de redução no consumo similares. O primeiro perfil caracteriza-se pela existência de famílias mais desfavorecidas que recorrem a apoios externos (do foro institucional ou familiar/solidário) e pela alteração dos hábitos alimentares de forma a combater/minimizar as dificuldades económicas que enfrentam (*e.g.*, aquisição de produtos congelados e enlatados ou de conserva). Para o segundo perfil, apesar de a maioria das famílias ter mantido os seus hábitos alimentares, aquelas que revelam alterações fazem-no no mesmo sentido das alterações do perfil Menu de Mudança *Low Cost* Solidário: passaram a consumir mais frequentemente produtos congelados e produtos enlatados ou de conserva, reduzindo a frequência do consumo de peixe, carne e produtos frescos. Relativamente ao Menu de Mudança Mediterrânico, há uma tendência para a adoção de hábitos de consumo alimentar enquadrados no padrão alimentar da Dieta Mediterrânica (*e.g.*, frutas, legumes, peixe e produtos frescos) e as alterações na alimentação são justificadas pela escolha de alimentos considerados mais saudáveis pelos inquiridos. A maior parte da amostra insere-se no Menu de Manutenção, que se caracteriza por ter preservado os mesmos padrões de consumo alimentar nos últimos dois anos (tendo 2014 como ano de referência), nos vários géneros alimentares considerados.

De forma a enriquecer os nossos dados quantitativos, recolhemos relatos de experiências alimentares de doze famílias com poucos recursos socioeconómicos, em situação de desemprego ou dependentes de ajuda alimentar, através de entrevistas. Notou-se que foram as famílias que perderam a maior parte dos seus rendimentos e que, em alguns casos, continuam a não ter acesso a nenhum tipo de apoio alimentar, que mais alterações tiveram de fazer à sua alimentação devido à crise económica. Isto não significa, porém, que algumas famílias

que já enfrentavam dificuldades há mais tempo (antes da crise) não tenham visto a sua situação alimentar agravar-se na altura da crise. No entanto, a reduzida autonomia financeira que já tinham não lhes deu margem para mais ajustamentos ou alterações, dado que já se encontravam numa situação-limite de sobrevivência. Enquanto algumas famílias alteraram apenas a diversidade da sua dieta e a qualidade dos produtos que adquiriam, noutras a quantidade de alimentos que compram também diminuiu, o que é sugestivo de uma situação de insegurança alimentar mais grave.

Por outro lado, os programas de ajuda alimentar, que não são extensíveis a todas as famílias com carências alimentares, embora atenuem algumas das necessidades mais imediatas (*e.g.*, dar comida quando ela é inexistente, permitir maior flexibilidade nos orçamentos para alimentação ao consentir a utilização dos apoios como complemento às despesas), são insuficientes para garantir o acesso estável a uma alimentação adequada. Em muitos casos, a alimentação disponibilizada não tem em conta as exigências de dieta do consumidor (*e.g.*, motivos de saúde, crianças dependentes) e não é socialmente valorizada, sujeitando estas famílias a subtis formas de exclusão social (mesmo com a melhor das intenções beneméritas) e, impercetivelmente, reforçando as desigualdades sociais. Por exemplo, quando os produtos oferecidos são de baixa qualidade ou menos saborosos que outros que nunca são incluídos nos cabazes alimentares por se pensar que quem está nessa situação não pode ter «luxos» (como as polémicas declarações de Isabel Jonet).<sup>1</sup>

A par das implicações resultantes da pouca autonomia que as famílias mais carenciadas têm, a perceção das restrições sobre as suas escolhas é descrita como uma experiência preocupante em termos emocionais. De modo a atenuar as consequências emocionais negativas destas restrições, as famílias reproduzem ou desenvolvem novas

---

<sup>1</sup> Isabel Jonet, presidente do Banco Alimentar contra a Fome em Portugal disse numa entrevista à SIC em 2012 que os portugueses tinham de se habituar a viver mais pobres, dando o exemplo da carne. «Se não temos dinheiro para comer bifes todos os dias, não podemos comer bifes todos os dias.» Esta frase gerou uma onda de protestos e petições públicas para a demissão de Isabel Jonet do cargo, refletindo a contestação à ideia de os «pobres» não poderem viver acima das suas possibilidades, e portanto, terem de se contentar com uma vida austera sem acesso a produtos associados a extravagâncias alimentares. Esta controvérsia reflete a tensão gerada por uma das antinomias do gosto (Warde 1997), neste caso, a economia e a extravagância.

formas de gerir e lidar com a sua situação de privação, que passam pela poupança económica e energética, por aumentar a durabilidade dos alimentos através da congelação, e por otimizar a comida e a energia disponíveis aproveitando melhor os tempos e os métodos de confeção das refeições. Estas soluções acabam por conferir alguma autonomia às famílias e também lhes permitem reduzir os custos da confeção de alimentos; contudo, são insuficientes para garantir que tenham uma alimentação segura e nutricionalmente adequada. De facto, os dados recolhidos mostram de forma preocupante que os cortes na alimentação poderão ir no sentido da adoção de hábitos alimentares considerados nutricionalmente desequilibrados. Se, por um lado, as famílias mostram alguma resiliência, por outro lado, esta não espelha a adoção de práticas alimentares consideradas mais saudáveis. Acreditamos que este facto estará mais relacionado com o mais fácil acesso destas famílias a produtos considerados menos saudáveis do que a questões de falta de educação alimentar, tal como é constatado por Zachary e colegas (2013) num estudo realizado em Baltimore, nos Estados Unidos. Estes autores referem que as famílias têm noção da importância de levar a cabo uma boa alimentação, mas têm de tomar decisões com base na relação custo-benefício, acabando por ter de negligenciar outros aspetos. Porém, mais estudos serão necessários para verificar esta asserção.

Tal como nos revela o discurso de algumas das famílias entrevistadas, a vertente social associada à alimentação é particularmente dolorosa, uma vez que os constrangimentos financeiros lhes limitam a participação social dentro e fora de casa, quer seja por se verem excluídas de comer refeições fora de casa, quer seja por terem reduzido a frequência dos jantares em família dentro de casa. Tal como vimos anteriormente, a segurança alimentar significa muito mais do que o simples acesso a alimentos suficientes para satisfazer as necessidades do indivíduo, pois a alimentação assume uma importância simbólica, identitária e comunicacional (*e.g.*, Lupton 1996). Sendo a nossa relação com os outros uma parte importante da nossa identidade, são significativos os efeitos negativos associados às restrições sociais da alimentação.

Outras atividades quotidianas também se revelaram particularmente dolorosas para as famílias em dificuldades, como a ida às compras. Nielsen e colegas (2015) concluíram que as mudanças vividas pelas famílias podem ser encaradas de forma positiva ou negativa,

conforme as famílias se encontrem ou não numa situação de insegurança alimentar. Por exemplo, a mudança dos locais em que habitualmente fazem compras para supermercados mais baratos revelou-se um constrangimento para algumas famílias, que se sentiram obrigadas a sacrificar a qualidade da sua alimentação; contudo, para outras famílias a mudança pode significar a descoberta de novas formas de encarar e cozinhar os alimentos, dando-lhes um sentimento de capacitação. Os autores salientam que as experiências mais positivas estão tipicamente associadas a famílias cujo orçamento destinado à alimentação ainda lhes permite ter algum espaço de manobra relativamente ao que estão ou não dispostas a comprometer. Em contraste, quando as famílias entram numa situação de insegurança alimentar, as mudanças passam a ser encaradas como mais negativas. Em nosso entender, as famílias que entrevistámos, também por já se encontrarem sob fortes constrangimentos alimentares, apresentam um sentimento global de insatisfação com a sua situação e são capazes de discursar sobre as vivências mais dolorosas para si, desde a ida às compras até à necessidade de sacrificar os momentos familiares sociais.

Relativamente ao recurso a ajudas, há uma clara tendência para as famílias em insegurança alimentar recorrerem com mais frequência ao apoio familiar. De facto, o apoio das redes sociais assume grande importância para estas famílias, sendo que apenas 32,3% das mesmas admite nunca recorrer à ajuda de familiares, amigos ou vizinhos. É sabido que as formas tradicionais de apoio social, nomeadamente o familiar, representam alicerces da organização do Estado-Providência nos países da Europa do Sul, como é o caso de Portugal (*e.g.*, Wall *et al.* 2001).

Contrariamente, o recurso ao apoio institucional é escasso. A grande maioria das famílias em insegurança alimentar admite nunca recorrer a instituições de apoio social (70,3%), a cantinas sociais (93,5%) ou a cabazes alimentares (72,0%). Assim, a baixa percentagem de famílias que recorre à ajuda institucional parece ir ao encontro da literatura existente. Por exemplo, segundo Lambie-Mumford e colegas (2014), a maioria dos que procuram ajuda fazem-no como último recurso, muitas vezes levados pelo desespero.

Os resultados que obtivemos parecem de alguma forma contrariar o documentado aumento da procura do apoio institucional em Portugal, nomeadamente a nível dos bancos alimentares, embora

sejam consistentes com a visão adotada por Loopstra e Tarasuk (2015) no seu artigo sobre bancos alimentares no Canadá, que integra os resultados de várias investigações levadas a cabo nesse país. Segundo os autores, mesmo em famílias em insegurança alimentar grave, apenas 40% recorrem a bancos alimentares, o que sugere que as estatísticas de adesão aos bancos alimentares não captam a totalidade das famílias que estão em situação mais desesperante. Neste sentido, a ajuda providenciada pelos bancos alimentares pode não constituir um indicador que permita medir a insegurança alimentar de forma fidedigna. Para além disso, os autores alertam para o facto de existir uma subvalorizada proporção de famílias que, apesar de se encontrarem numa situação de insegurança alimentar, não são elegíveis para ter este tipo de assistência, ou simplesmente não se sentem confortáveis a recorrer a esta ajuda (porque estão empregados, por exemplo). Desta forma, poderá ser enganador associar o aumento da assistência providenciada pelos bancos alimentares a um real aumento da assistência às famílias mais carenciadas. Adicionalmente, há que ter em conta o estigma associado aos pedidos de ajuda institucional que é sentido por muitas famílias, pelo que cabe à sociedade encontrar formas menos estigmatizantes de prestar apoio.

## **Principais recomendações**

### **A nível da investigação: limitações e reflexões metodológicas**

Identificar situações de insegurança que escapam à definição mais precisa de pobreza é uma tarefa árdua e requer uma forte sensibilidade na abordagem ao campo, tanto a nível da formulação de instrumentos de pesquisa, como a nível da definição do espectro de análise. É importante promover mecanismos que permitam fazer uma avaliação sistemática e regular da situação de (in)segurança alimentar das famílias e dos indivíduos (através de técnicas mais extensivas à população, como os inquéritos por questionário). Não obstante, esta monitorização deve ser acompanhada de pesquisas periódicas, eventualmente de menor escala e com recurso a métodos qualitativos,

que permitam a identificação de situações de insegurança alimentar transitória, de maneira que seja possível compreender as suas causas e o seu impacto. Tendo isto em conta, o nosso trabalho de investigação assentou numa linha de pensamento que procurava integrar dados de um instrumento de pesquisa de grande escala com a relevância de dados de carácter qualitativo.

Apesar da relevância deste estudo e de mais investigação nesta área ser necessária no nosso país, sobretudo investigação interdisciplinar (com profissionais de saúde, nutricionistas e cientistas sociais), é importante frisar algumas limitações do mesmo que poderão ser colmatadas em futuras investigações.

Em primeiro lugar, existe ainda uma grande escassez de dados que permitam conhecer a situação anterior à crise pós-2008, bem como o contexto mais amplo dos hábitos alimentares dos portugueses no contexto atual. Apesar de tudo, os inquéritos regulares do INFOFAMÍLIA e o IAN-AF (2017) são importantes ferramentas para colmatar esta lacuna.

Outra limitação deste estudo foi o facto de, por razões orçamentais, termos tido necessidade de realizar um inquérito por telefone. E portanto, todas as famílias que não têm telefone fixo ou telemóvel ficaram excluídas da amostra. Além disso, a escassez de tempo e recursos impediu a realização de mais entrevistas junto de um número mais elevado de indivíduos e noutras localizações fora de Lisboa. Além do mais, a sensibilidade do tema constituiu um desafio no recrutamento dos entrevistados. Estes têm dificuldade em falar sobre algo que veem como grande fragilidade e vulnerabilidade nas suas vidas – a sua situação de insegurança alimentar – e que pode ser lido, percecionado socialmente e «sentido na pele como um falhanço» como pais, como mães, e como cidadãos de um modo geral. Esta questão da sensibilidade no tratamento deste tema pode ter provocado algum retraimento nas respostas. Este facto poderá ter conduzido alguns inquiridos a reportar situações como sendo menos graves do que são na realidade; pelo que o problema poderá ser mais sério do que o que é retratado nos dados. No caso do inquérito, é provável que este retraimento se agrave na medida em que este é aplicado por telefone, uma vez que falar à distância sobre o problema, sem uma relação de empatia estabelecida face a face entre entrevistado e entrevistador, pode proporcionar um maior retraimento.

Adicionalmente, apesar de não ter sido um dos objetivos do nosso trabalho, consideramos que seria benéfico, em investigação futura, dar mais atenção à percepção que as crianças e os jovens têm das suas próprias experiências alimentares em situação de carência económica das suas famílias. O papel das crianças como atores sociais num contexto de crise já havia sido salientado anteriormente por Wall e colegas (2015). Estes autores concluíram que as crianças portuguesas percebem os impactos da crise e conseguem perceber mudanças nas rotinas como resultado da mesma, estando sobretudo atentas ao impacto da crise no emprego e no consumo das famílias. Além disso, as crianças estão cientes de que os adultos sofrem mais com a crise, uma vez que lhes cabe a responsabilidade de sustentar as famílias. Estes autores concluíram também que o conjunto de alterações identificadas pelas crianças varia consoante a intensidade e o grau de privação: enquanto as crianças de famílias pouco atingidas pela crise referem estratégias de racionalização de gastos, bem como uma maior consciência de poupança, as crianças de famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade económica apontam para cortes significativos no consumo de alimentos que consideram essenciais (como carne, peixe e iogurtes) e para cortes nas atividades extraescolares; além disso, também destacam as dificuldades que a família enfrenta para pagar as contas.

Não obstante estas limitações e questões em aberto que deverão ser abordadas em futura investigação, o nosso trabalho reforça a necessidade de se identificar e analisar a insegurança alimentar em contexto de crise económica, dados os efeitos na saúde e no bem-estar das populações em geral e, muito particularmente, no caso dos segmentos populacionais de risco, como é o caso das crianças. A relevância da investigação sobre esta temática é acrescida num contexto que tende a favorecer uma retração do papel do Estado naquilo que se considera ser o modelo europeu do Estado social. Por tudo isto, consideramos de extrema relevância:

- Criar uma agenda de investigação, multidisciplinar, em torno da problemática da relação entre pobreza e alimentação;
- Produzir conhecimento detalhado e rigoroso sobre a realidade portuguesa, tanto através de métodos extensivos (quantitativos) como intensivos e em profundidade (qualitativos);

- Desenvolver instrumentos sistemáticos de avaliação e diagnóstico dos consumos alimentares com amostras representativas das famílias portuguesas de forma a monitorizar com regularidade os seus níveis de insegurança alimentar;
- Promover uma abordagem de campo sensível às situações de insegurança que escapam à definição mais precisa de pobreza, definindo o espectro de análise e ajustando instrumentos de recolha que permitam também fazer um enquadramento global da situação portuguesa (*i. e.*, que tenham elementos comparativos internacionais);
- Convocar um debate informado sobre o papel das instituições internacionais e europeias, do Estado, das empresas e do terceiro sector na promoção da segurança alimentar das famílias, de forma a concretizar estratégias e iniciativas com responsabilidade partilhada<sup>2</sup>.

### **A nível das políticas públicas e intervenção social: das fragilidades às potencialidades**

A nível das políticas e iniciativas de promoção da segurança alimentar, foi, sobretudo, na sequência da crise económica pós-2008, que foram formulados de forma mais consolidada instrumentos de combate à pobreza alimentar no quadro da provisão social. As anteriores iniciativas tinham um carácter parcelar e de alcance relativamente curto, com a exceção dos apoios prestados à população infantil no âmbito da Ação Social Escolar. A frágil presença do Estado português na formulação de instrumentos de âmbito nacional para erradicar a insegurança alimentar das famílias tem sido, até certo ponto, compensada por um esforço acrescido por parte do poder local e também de entidades do terceiro sector, muitas vezes emergentes a partir de movimentos da sociedade civil. De facto, as respostas políticas a nível do bem-estar e dos apoios sociais não foram lineares e se, por um lado, menos famílias beneficiam do acesso a um conjunto de apoios socioeconómicos, por outro lado, alguns auxílios foram

<sup>2</sup> No entanto, ver as conclusões da iniciativa Alimentar Sinergias da Oikos em: <http://alimentarsinergias.org/>.

flexibilizados, tendo sido introduzidos novos programas de apoio alimentar às famílias mais carenciadas. No entanto, a agenda política durante a *Troika* assentou sobretudo em critérios de redução da despesa e de transferência de competências e responsabilidades para a sociedade civil e para as empresas (Truninger *et al.* 2013a), embora tenha implementado medidas destinadas a aliviar algumas das consequências da pobreza, não foi capaz de inverter a tendência de precarização das condições de vida das famílias e de deterioração do seu bem-estar físico, emocional e social.

Conforme ficou patente nos testemunhos das famílias entrevistadas, há uma clara tendência das famílias para preferirem conservar a sua autonomia e para adotarem estratégias de automobiliação. A preferência pelo apoio familiar em detrimento do apoio institucional reforça também esta ideia. O recurso à ajuda institucional, sobretudo o apoio alimentar que poderá estar de algum modo associado à exclusão e ao estigma, como o caso das cantinas sociais, é por isso evitado pelas famílias em situação de insegurança alimentar. Os sentimentos negativos e o estigma associado à sua condição estão também relacionados com a desconsideração pelas suas preferências ou necessidades específicas, ou pela violência simbólica por que passam. Tal indica que as respostas sociais existentes estão desarticuladas, distanciam-se das reais necessidades das famílias, e descuram dimensões simbólicas, culturais, sociais e psicológicas a este fenómeno.

Assim sendo, seria pertinente averiguar até que ponto a opção por apoios financeiros focados nas famílias e na sua autonomia constituiriam, não só uma forma de ajuda institucional mais justa e menos estigmatizante, como também mais proveitosa para o Estado em termos de gestão orçamental. A título ilustrativo, vejamos o caso das cantinas sociais, onde o Estado paga às instituições particulares de solidariedade social 2,5 euros por cada refeição fornecida, atingindo somas que poderiam ser mobilizadas para um financiamento das famílias que lhes providenciasse maiores níveis de autonomia.<sup>3</sup>

Em prol da aproximação às reais necessidades de cada família, assumimos também que o apoio alimentar às famílias carenciadas, através de iniciativas e programas de intervenientes locais e regionais

---

<sup>3</sup> Ver Ana Pereira, «As cantinas sociais são uma má aposta?», *Público*, 26 de setembro de 2015.

poderá constituir uma forma de apoio mais adaptada às suas vivências. A este respeito não podemos deixar de salientar que alguns municípios estão sensíveis à degradação das condições de vida de muitas famílias em dificuldade económica e já providenciam:

- Apoios no âmbito escolar: oferta de pequeno-almoço e/ou lanche; participação total ou parcial do almoço na cantina escolar independentemente do escalão da Ação Social Escolar;
- Oferta de cabazes alimentares ajustados às necessidades e preferências das famílias (considerando eventuais restrições alimentares relacionadas com questões de saúde, tais como celíacos, diabéticos, etc.);
- Investimento nas cantinas sociais onde as refeições sejam frequentemente servidas em regime de *take-away*. Esta estratégia na forma de distribuição das refeições permite às famílias evitar situações de constrangimento social atendendo à sua autoestima pessoal e social (ou seja, estas pessoas não são vistas a comer nas cantinas sociais). Ao trazer as refeições para casa, mantém os seus hábitos alimentares em família e evitam ainda fazer gastos energéticos associados à confeção alimentar;
- Distribuição de cartões solidários a utilizar em restaurantes parceiros que assegurem refeições às famílias carenciadas e promovam a autonomia das famílias nas escolhas e preferências alimentares (não têm de estar sujeitas ao que é oferecido pelas instituições de apoio social);
- Concessão de apoios noutras domínios, sobretudo nos da habitação, da energia e da saúde (compras de medicamentos), aliviando o orçamento familiar e permitindo maior autonomia das famílias nas compras alimentares;
- Disponibilização de espaços para criação de hortas comunitárias ou sociais, cuja produção pode ser direcionada para lojas solidárias e vendida a preços reduzidos às famílias com carências económicas.

A respeito desta última estratégia, salientamos que a experiência em países com economias emergentes sugere que o apoio dado ao cultivo próprio se revelou uma das estratégias mais eficazes para aliviar a pobreza e para melhorar os níveis de segurança alimentar (Caraher

e Coveney 2016). Historicamente, a existência de hortas urbanas tem igualmente permitido tornar menos grave a escassez de alimentos em situações de catástrofe (guerra e pós-guerra, por exemplo).

Interessa ainda referir que há uma forte necessidade de respostas direcionadas não apenas para as famílias com rendimentos que as colocam abaixo da linha de pobreza, mas também para aquelas que, não sendo elegíveis para os apoios pecuniários garantidos pelo governo central, não deixam de revelar acentuadas carências e dificuldades na gestão dos seus orçamentos (por exemplo, famílias em situação de endividamento). A este respeito, diversos estudos mostram que, mesmo quando o nível económico das famílias se mantém bastante razoável, as relações familiares e a qualidade das práticas parentais são consideravelmente comprometidas em situações de declínio económico, com importantes consequências negativas sobre o desenvolvimento e o bem-estar das crianças (*e.g.*, Leinonen, Solantaus, e Punamäki 2002).

Deste modo, ganha ainda mais relevância a sensibilidade dos decisores locais na flexibilização da cedência de apoios, frequentemente com recurso a verbas próprias da autarquia (apesar de nalguns municípios serem bastante escassas). As ações desenvolvidas pelas autarquias são frequentemente enquadradas em redes sociais locais mais amplas, onde se incluem as juntas de freguesia e as instituições particulares de solidariedade social (IPSS), o que possibilita uma gestão mais eficiente dos recursos e um alcance mais abrangente da população necessitada de apoios. Recomenda-se por isso a promoção da criação de redes solidárias locais, já que estas possibilitam um melhor diagnóstico das necessidades das famílias – conhecidas de perto por quem trabalha no terreno – e, por outro lado, evitam a duplicação de respostas, contribuindo assim para uma gestão mais eficiente dos recursos. Estas redes devem, no entanto, contar com uma forte participação do Estado central, não só como facilitador dos elos de ligação entre os parceiros, mas também partilhando a responsabilidade financeira de forma mais equilibrada com os municípios. A transferência destas responsabilidades apenas para os municípios torna difícil a eficácia na distribuição dos apoios alimentares às famílias carenciadas devido a uma sobrecarga nos técnicos e no orçamento dos municípios. Como vimos, muitas das famílias inquiridas também estavam de acordo com uma estratégia, ou centrada apenas no Estado ou, não sendo esta viável,

partilhada entre vários sectores (não sobrecarregando apenas os municípios) para promover programas e políticas de segurança alimentar e combate à pobreza.

Para além de um apoio local, seria pertinente, e fazendo uso do papel do Estado como facilitador de elos, implementar uma Rede Nacional de Gabinetes de Apoio que poderia ajudar na concertação de uma resposta ampla e adequada, mas ao mesmo tempo atenta às idiossincrasias das necessidades das famílias. O apoio dado por estes gabinetes deveria partir de uma equipa multidisciplinar (psicólogos, sociólogos, nutricionistas, juristas, serviço social) dedicada a encontrar uma solução adaptada às circunstâncias locais e particulares de cada família, em vez de uma solução única e universal. Também não deve ser descurado o papel das escolas e dos gabinetes de apoio já existentes. Como vimos no presente estudo, a incidência da insegurança alimentar nas famílias com crianças e o acesso dificultado à ação social escolar revelam a importância de repensar o papel central das escolas: na identificação destas famílias, no reforço alimentar e no planeamento de uma estratégia concertada de segurança alimentar e nutricional com outros atores (Estado, empresas e sociedade civil).

No sentido de otimizar a intervenção levada a cabo por técnicos e outros atores na área da alimentação, seria importante promover uma formação que fornecesse as ferramentas mais adequadas para lidar com a diversidade e a especificidade dos casos de insegurança alimentar (*e.g.*, combater estereótipos sobre pobreza, juízos de valor sobre alimentação adequada, eventuais injustiças na distribuição de apoios às famílias, competências emocionais para lidar com situações no limiar da sobrevivência).

Adicionalmente, não podemos deixar de considerar o papel que as desigualdades sociais existentes em Portugal têm na perpetuação da pobreza e da insegurança alimentar. Como mencionado anteriormente, Portugal é sistematicamente considerado um dos países onde as desigualdades sociais são mais acentuadas (*e.g.*, Almeida 2013; Wilkinson e Pickett 2009). A existência de desigualdades sociais num país está na génese de diversos problemas sociais, uma vez que sociedades mais desiguais se caracterizam por uma população menos otimista, mais desconfiada e menos coesa, assim como pela prevalência de problemas sociais a nível da saúde e da violência (Wilkinson e Pickett 2009).

Como forma de evitar tendências de agravamento dos padrões alimentares das famílias portuguesas, tal como se verificou no presente estudo, e seguindo os diversos apelos feitos por vários especialistas<sup>4</sup>, é urgente incluir o direito humano à alimentação como princípio fundamental em todas as políticas públicas com implicações na alimentação das famílias e dos indivíduos. Implementar uma lei-quadro do direito humano à alimentação é uma obrigação dos Estados modernos e democráticos e também uma oportunidade para Portugal ficar no pelotão da frente nessa matéria.

À guisa de conclusão destas recomendações, tanto para futuros estudos científicos como para a intervenção de políticas públicas nesta matéria, sugerimos que, por um lado, é imprescindível obter conhecimento sobre a forma como as pessoas vivem as suas experiências de pobreza e insegurança alimentar. Isto permitirá averiguar como essas vivências se alicerçam em problemas sociais mais amplos, no sentido de encontrar respostas que consigam quebrar a teia de relações entre fome, pobreza e desigualdades sociais. Por outro lado, é importante aprofundar o conhecimento do real impacto da sociedade civil e das instituições nas situações de insegurança alimentar, e até mesmo das próprias famílias, através das estratégias que usam para lidar com esta situação de insegurança. Neste sentido, é pertinente assegurar que a intervenção feita pelo Estado e pelas organizações está cimentada num conhecimento aprofundado das famílias, dos seus constrangimentos e das suas experiências alimentares.

---

<sup>4</sup> A este respeito ver Joana Henriques, «A fome em Portugal é invisível, sobretudo no grupo dos idosos», *Público*, 29 de dezembro de 2016.

## Bibliografia

- Aboim, Sofia, Pedro Vasconcelos, e Karin Wall. 2013. «Support, social networks and the family in Portugal: two decades of research». *International Review of Sociology* 23 (1): 47-67.
- Almeida, João Ferreira de. 2013. *Desigualdades e Perspetivas dos Cidadãos: Portugal e a Europa*. Lisboa: Editora Mundos Sociais.
- Atkinson, Will, Steven Roberts, e Mike Savage. 2013. *Class Inequality in Austerity Britain: Power, Difference and Suffering*. Farnham: Palgrave Macmillan.
- Baptista, Isabel. 2007. *Tackling child poverty and promoting the social inclusion of children: a study of national policies, Portugal*. Report on behalf of the European Commission.
- Barrett, Christopher B. 2010. «Measuring Food Insecurity». *Science* 327 (5967): 825-828.
- Basto, Eduardo Alberto Lima, e Henrique de Barros. 1943. *Inquérito à Habitação Rural, Vol. I, A Habitação Rural nas Províncias do Norte de Portugal (Minho, Douro Litoral, Trás-os-Montes e Alto-Douro)*. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa.
- Bickel, Gary, Mark Nord, Cristofer Price, William Hamilton, e John Cook. 2000. *Measuring Food Security in the United States: Guide to Measuring Household Food Security – Revised 2000*. Virginia: United States Department of Agriculture.
- Blau, Joel, e Mimi Abramovitz. 2007. *The dynamics of social welfare policy*. 2.ª ed. Nova Iorque: Oxford University Press.
- Borch, Anita, e Unni Kjærnes. 2016. «Food security and food insecurity in Europe: An analysis of the academic discourse (1975-2013)». *Appetite* 103: 137-147.
- Brunori, Gianluca, Vanessa Malandrin, e Adanella Rossi. 2013. «Trade-off or convergence? The role of food security in the evolution of food discourse in Italy». *Journal of Rural Studies* 29: 19-29.
- Campbell, Cathy C. 1991. «Food insecurity: a nutritional outcome or a predictor variable?» *The Journal of nutrition* 121 (3): 408-415.
- Caplan, Pat. 1997. *Food, Health and Identity*. Nova Iorque: Routledge.
- Cappellini, Benedetta, David Marshall, e Elizabeth Parsons. 2016. *The practice of the meal: food, families and the market place*. Londres: Routledge.
- Capucha, Luís, Teresa Bomba, Rita Fernandes, e Gisela Matos. 2005. «Portugal – a virtuous path towards minimum income?» In *Welfare State Reform in Southern*

## Alimentação em Tempos de Crise

- Europe: *Fighting poverty and social exclusion in Italy, Spain, Portugal and Greece*, editado por Maurizio Ferrara, 163–209. Oxon: Routledge.
- Caraher, Martin, e John Coveney. 2016. *Food Poverty and Insecurity: International Food Inequalities*. Cham: Springer International Publishing.
- Cáritas. 2014. *The European Crisis and Its Human Cost: A Call for Fair Alternatives and Solutions. Crisis Monitoring Report 2014*. Bruxelas: A Caritas Report prepared by Social Justice Ireland.
- Carmo, Renato Miguel. 2011. *Desigualdades em Portugal: Problemas e Propostas*. Lisboa: Edições 70/Le Monde Diplomatique.
- Carmo, Renato Miguel, e Frederico Cantante. 2015. «Desigualdades, redistribuição e o impacto do desemprego: Tendências recentes e efeitos da crise económico-financeira». *Sociologia, Problemas e Práticas* 77: 33-51.
- Carolan, Michael. 2012. «The Food and Human Security Index : Rethinking Food Security and ‘ Growth ’». *Int. Jnl. of Soc. of Agr. & Food*, 19 (2): 176–200.
- Carolo, Daniel Fernando, e José António Pereirinha. 2010. «The development of the welfare state in Portugal: Trends in social expenditure between 1938 and 2003». *Revista de História Económica – Journal of Iberian and Latin American Economic History* 28 (3): 469-501.
- Carvalho, Agostinho de, e Maria Leonor Gomes. 1973. *Alimentação e Condições de Vida de Famílias de Trabalhadores Rurais do Baixo Alentejo*. Oeiras: Instituto Gulbenkian de Ciências, Centro de Estudos de Economia Agrária.
- Castro, Alexandra, e Isabel Guerra. 2010. *Os Caminhos da Pobreza: Perfis e Políticas Sociais na Cidade de Lisboa*. Lisboa: Santa Casa da Misericórdia de Lisboa.
- Castro, Alexandra, Sónia Costa, Marta Santos, Maria José Lobo Antunes, e Isabel Guerra. 2012. *A Cidade Incerta: Barómetro do Observatório de Luta Contra a Pobreza na Cidade de Lisboa*. Porto: EAPN.
- Clay, Edward. 2003. «Food security: concepts and measurement». In *Trade and Food Security: Conceptualizing the Linkages*, editado por FAO, 25–34. Roma: FAO.
- Clifton, Kelly J. 2004. «Mobility strategies and food shopping for low-income families: A case study». *Journal of Planning Education and Research* 23 (4): 402-413.
- Coates, Jennifer. 2013. «Build it back better: Deconstructing food security for improved measurement and action». *Global Food Security* 2 (3): 188-194.
- Connell, Carol L, Mark Nord, Kristi L Lofton, e Kathy Yadrick. 2004. «Food Security of Older Children Can Be Assessed Using a Standardized Survey Instrument». *The Journal of nutrition* 134 (10): 2566-2572.
- Costa, António Firmino da. 2012. *Desigualdades Sociais Contemporâneas*. Lisboa: Editora Mundos Sociais.
- Defra. 2013. *Food statistics pocketbook 2012 (in year update)*. Londres: Department for Environment Food and Rural Affairs.
- DGS. 2013. *Portugal Alimentação Saudável em Números – 2013*. Lisboa: Programa Nacional para a Promoção da Alimentação Saudável.
- . 2014. *Portugal Alimentação Saudável em Números – 2014*. Lisboa: Programa Nacional para a Promoção da Alimentação Saudável.

- . 2015. *Portugal Alimentação Saudável em Números – 2015*. Lisboa: Programa Nacional para a Promoção da Alimentação Saudável.
- Dilley, Maxx, e Tanya E. Boudreau. 2001. «Coming to terms with vulnerability: A critique of the food security definition». *Food Policy* 26 (3): 229-247.
- Dowler, Elizabeth. 2001. «Inequalities in diet and physical activity in Europe». *Public Health Nutrition* 4 (2b): 701-709.
- . 2002. «Food and Poverty in Britain: Rights and Responsibilities». *Social Policy and Administration* 36 (6): 698-717.
- Dowler, Elizabeth, Sheila Turner, e Barbara Dobson. 2001. *Poverty Bites: Food, Health and Poor Families*. Londres: Child Poverty Action Group.
- Dowler, Elizabeth, e Deirdre O'Connor. 2012. «Rights-based approaches to addressing food poverty and food insecurity in Ireland and UK». *Social Science and Medicine* 74 (1): 44-51.
- Dowler, Elizabeth, e Hannah Lambie-Mumford. 2015. «How can households eat in austerity? Challenges for social policy in the UK». *Social Policy and Society* 14 (3): 417-428.
- EAPN. 2015. *Indicadores sobre a Pobreza: Dados Europeus e Nacionais*. Porto: EAPN.
- Edenhofer, Ottmar, Ramón Pichs-Madruga, Youba Sokona, Shardul Agrawala, Igor Alexeyevich, Gabriel Blanco, John Broome, et al. 2014. *Climate Change 2014 – Mitigation of Climate Change. Working Group III Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Esping-Andersen, Gøsta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- . 2000. «Um Estado-Providência para o século XXI: Sociedades em envelhecimento, economias baseadas no conhecimento e sustentabilidade dos Estados-Providência». In *Para uma Europa da Inovação e do Conhecimento. Emprego, Reformas Económicas e Coesão Social*, ed. Maria João Rodrigues, 79-125. Oeiras: Celta Editora.
- Eurostat. 2015. «Contas Nacionais e PIB [Portugal]». 2015. [goo.gl/HgWE1Q](http://goo.gl/HgWE1Q).
- FAO. 1983. *World Food Security: a Reappraisal of the Concepts and Approaches*. Roma: Director Generals Report.
- . 1996. «Declaração de Roma sobre a segurança alimentar e plano de ação da cimeira mundial de alimentação». Roma. 1996. [goo.gl/Y92o5X](http://goo.gl/Y92o5X).
- . 2001. «The State of Food Insecurity in the World 2001». 2001. [goo.gl/24mqNv](http://goo.gl/24mqNv).
- . 2006. «Food Security». Policy Brief. 2006. [goo.gl/3MA3kS](http://goo.gl/3MA3kS).
- Federação Europeia de Bancos Alimentares. S. d. «Pessoas assistidas». Acedido a 8 de março de 2015. [goo.gl/S92Zj9](http://goo.gl/S92Zj9).
- Frade, Catarina, Cláudia Lopes, Cláudia Nogueira, Sara Magalhães, e Pedro Brinca. 2006. *Desemprego e Sobreendividamento dos Consumidores: Contornos de uma «Ligação Perigosa»*. Coimbra: Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra – CES.
- Frade, Catarina, e Lina Coelho. 2015. «Surviving the crisis and austerity: The coping strategies of Portuguese households». *Indiana Journal of Global Legal Studies* 22 (2): 631-664.

- Freire, Dulce. 1999. «Propaganda Vitícola no Estado Novo – A Bebida Nacional». *História* Ano XX, 10: 21-28.
- . 2011. «Produzir mais e melhor: Estado, agricultura y consumo alimentario en Portugal (1926-1974)». *Ayer* 83 (3): 101-126.
- Godfray, Hugh Charles Jonathan, e Tara Garnett. 2014. «Food security and sustainable intensification». *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences* 369 (1639): 20120273-20120273.
- Gottlieb, Robert, Andrew Fisher, Marc Dohan, Linda O'Connor, e Virginia Parks. 1996. *Homeward Bound: Food-Related Transportation Strategies in Low Income and Transit Dependent Communities*. UC Berkeley: University of California Transportation Center.
- Graça, Pedro, e Maria João Gregório. 2013. «A construção do Programa Nacional para a promoção da alimentação saudável – aspectos conceptuais, linhas estratégicas e desafios iniciais». *Revista Nutricias*, 18: 26-29.
- . 2015. «Estratégia para a promoção da alimentação saudável em Portugal». *Revista da Direção-Geral da Saúde*, 4: 37-41.
- Gregório, Maria João, Pedro Graça, Paulo Jorge Nogueira, Sérgio Gomes, Cristina Abreu Santos, e João Boavida. 2014. «Proposta metodológica para a avaliação da insegurança alimentar em Portugal». *Revista Nutricias* 21 (1): 4-11.
- Gregório, Maria João, Pedro Graça, Ana Cristina Santos, Sérgio Gomes, Ana Cristina Portugal, e Paulo Jorge Nogueira. 2017. *Relatório INFOFAMÍLIA 2011-2014*. Lisboa: DGS.
- Hohnen, Pernille. 2017. «Poverty, Financing and Social Exclusion in Consumption Research». In *Routledge Handbook on Consumption*, eds. Margit Keller, Bente Halkier, Tehri-Anna Wilska e Mónica Truninger, 259-270. Londres: Routledge.
- IAN-AF. 2017. *Inquérito Alimentar Nacional e de Atividade Física 2015-2016*. Porto: Universidade do Porto.
- ILO. 2004. *The fight against poverty and social exclusion in Portugal: Experiences from the national programme of fight against poverty*. Genebra: ILO.
- INE. 2008. «Inquérito às Despesas das Famílias 2005/2006». Instituto Nacional de Estatística. 2008. [goo.gl/mmnYCx](http://goo.gl/mmnYCx).
- . 2012. «Inquérito às Despesas das Famílias 2010/2011». Instituto Nacional de Estatística. 2012. [goo.gl/SXqqzg](http://goo.gl/SXqqzg).
- . 2014. «Inquérito às Condições de Vida e Rendimento – 2013 (Dados Provisórios)». Instituto Nacional de Estatística. 2014. [goo.gl/cuVQa4](http://goo.gl/cuVQa4).
- . 2015a. *Estatísticas do Emprego – 4.º Trimestre de 2014*. Lisboa: INE.
- . 2015b. «Inquérito às Condições de Vida e Rendimento – 2014 (Dados Provisórios)». Instituto Nacional de Estatística. 2015. [goo.gl/Cnzjtg](http://goo.gl/Cnzjtg).
- . 2015c. «Rendimento e Condições de Vida 2014 (Dados Definitivos)». Instituto Nacional de Estatística. 2015. [goo.gl/DLau5y](http://goo.gl/DLau5y).
- INE/PORDATA. 2013. «Beneficiários da Acção Social Escolar no ensino não superior público por tipo de benefício». Instituto Nacional de Estatística/PORDATA – Base de Dados de Portugal Contemporâneo. 2013. [goo.gl/8nGrFF](http://goo.gl/8nGrFF).

- . 2015a. «Limiar de Risco de Pobreza em Portugal». Instituto Nacional de Estatística/PORDATA – Base de Dados de Portugal Contemporâneo. 2015. [goo.gl/dcyeF9](http://goo.gl/dcyeF9).
- . 2015b. «Taxa de risco de pobreza: antes e após transferências sociais – Portugal». Instituto Nacional de Estatística/PORDATA – Base de Dados de Portugal Contemporâneo. 2015. [goo.gl/mwklLn](http://goo.gl/mwklLn).
- . 2016a. «Despesa da Segurança Social em % do PIB». Instituto Nacional de Estatística/PORDATA – Base de Dados de Portugal Contemporâneo. 2016. [goo.gl/iVmZys](http://goo.gl/iVmZys).
- . 2016b. «Número de beneficiários de algumas prestações sociais». Instituto Nacional de Estatística/PORDATA – Base de Dados de Portugal Contemporâneo. 2016. [goo.gl/RyHysX](http://goo.gl/RyHysX).
- . 2016c. «Taxa de desemprego: total e por grupo etário (%)». Instituto Nacional de Estatística/PORDATA – Base de Dados de Portugal Contemporâneo. 2016. [goo.gl/EykJPL](http://goo.gl/EykJPL).
- . 2016d. «Taxa de desemprego: total e por sexo (%)». Instituto Nacional de Estatística/PORDATA – Base de Dados de Portugal Contemporâneo. 2016. [goo.gl/Rvh44s](http://goo.gl/Rvh44s).
- . 2016e. «Taxa de risco de pobreza por grupo etário: antes e após transferências sociais – Portugal». Instituto Nacional de Estatística/PORDATA – Base de Dados de Portugal Contemporâneo. 2016. [goo.gl/PVQxzP](http://goo.gl/PVQxzP).
- James, Allison, Anne Trine Kjørholt, e Vebjørng Tingstad. 2009. *Children, Food and Identity in Everyday Life*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Jokinen, Pekka, Tuija Mononen, e Rauno Sairinen. 2016. «Climate change and food security: Three case studies on uncertainty». In *Climate Change Adaptation and Food Supply Chain Management*, eds. Ari Paloviita e Marja Järvelä, 17-29. Nova Iorque: Routledge.
- Keenan, Debra Palmer, Christine Olson, James C. Hersey, e Sondra M. Parmer. 2001. «Measures of Food Insecurity/Security». *Journal of Nutrition Education* 33 (1): S49-58.
- Kirwan, James, e Damian Maye. 2013. «Food security framings within the UK and the integration of local food systems». *Journal of Rural Studies* 29: 91-100.
- Kneafsey, Moya, Elizabeth Dowler, Hannah Lambie-Mumford, Alex Inman, e Rosemary Collier. 2013. «Consumers and food security: Uncertain or empowered?» *Journal of Rural Studies* 29: 101-112.
- Lambie-Mumford, Hannah, Daniel Crossley, Eric Jensen, Monae Verbeke, e Elizabeth Dowler. 2014. «Household Food Security in the UK: A Review of Food Aid». *Report to Defra*, 1-80. [goo.gl/GCmAiw](http://goo.gl/GCmAiw).
- Leinonen, Jenni A., Tytti S. Solantaus, e Raija Leena Punamäki. 2002. «The specific mediating paths between economic hardship and the quality of parenting». *International Journal of Behavioral Development* 26 (5): 423-435.
- Loopstra, Rachel, e Valerie Tarasuk. 2015. «Food bank usage is a poor indicator of food insecurity: Insights from Canada». *Social Policy and Society* 14 (3): 443-455.
- Lupton, Deborah. 1996. *Food, the Body and the Self*. Londres: Sage Publications.

## *Alimentação em Tempos de Crise*

- Machado, Fernando Luís, António Firmino da Costa, Rosario Mauritti, Susana da Cruz Martins, José Luís Casanova, e João Ferreira de Almeida. 2003. «Classes sociais e estudantes universitários: Origens, oportunidades e orientações». *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 66: 45-80.
- Matsaganis, Manos, e Chrysa Leventi. 2014. «The Distributional Impact of Austerity and the Recession in Southern Europe». *South European Society and Politics* 19 (3): 393-412.
- Maxwell, Daniel. 1996. «Measuring food insecurity: The frequency and severity of “coping strategies”». *Food Policy* 21 (3): 291-303.
- Maxwell, Daniel, Clement Ahiadeke, Carol Levin, Margaret Armar-Klemesu, Sawudatu Zakariah, e Grace Mary Lamptey. 1999. «Alternative food-security indicators: Revisiting the frequency and severity of “coping strategies”». *Food Policy* 24 (4): 411-429.
- Maxwell, Daniel, e Richard Caldwell. 2008. *The Coping Strategies Index: Field Methods Manual*. 2.ª ed. Atlanta: CARE.
- Maxwell, Daniel, Richard Caldwell, e Mark Langworthy. 2008. «Measuring food insecurity: Can an indicator based on localized coping behaviors be used to compare across contexts?». *Food Policy* 33 (6): 533-540.
- Mennell, Stephen, Anne Murcott, e Anneke van Otterloo. 1992. *The Sociology of Food: Eating, Diet and Culture*. Londres: Sage Publications.
- Midgley, Jane. 2013. «Food (In)Security in the Global “North” and “South”». In *The Handbook of Food Research*, edits. Anne Murcott, Warren Belasco e Peter Jackson, 384-397. Londres: Bloomsbury Press.
- Ministério da Saúde. 2018. *Retrato da Saúde*. Lisboa: Ministério da Saúde.
- Morgan, Kevin. 2014. «The Politics of the Public Plate: School Food and Sustainability». *International Journal of Sociology of Agriculture and Food* 21 (3): 253-260.
- Mozzicafreddo, Juan. 1997. *Estado-Providência e Cidadania em Portugal*. 2.ª ed. Oeiras: Celta Editora.
- Murakami, Elaine, e Jennifer Young. 1997. «Daily travel by persons with low income». *Paper presented at the Nationwide Personal Transportation Symposium, October 29-31, Bethesda, MD*. [goo.gl/3GoycU](http://goo.gl/3GoycU).
- Murcott, Anne. 2019. *Introducing the Sociology of Food and Eating*. Londres: Bloomsbury Academic.
- Nações Unidas. 1975. *Report of the World Food Conference (Rome 5 to 16 November 1974)*. Rome: Commission of the European Communities. [goo.gl/JrxZyV](http://goo.gl/JrxZyV).
- Nielsen, Annemette, Thomas Boker Lund, e Lotte Holm. 2015. «The taste of “the end of the month”, and how to avoid it: Coping with restrained food budgets in a Scandinavian welfare state context». *Social Policy and Society* 14 (3): 429-442.
- Nielsen, Annemette, e Lotte Holm. 2016. «Making the Most of Less: food budget restraint in a Scandinavian welfare society». *Food, Culture & Society* 19 (1): 71-91.
- Nord, Mark, Margaret Andrews, e Steven Carlson. 2009. *Household food security in the United States, 2008. Economic Research Report*. Washington DC: Economic Research Report.

- OCDE. 2014. *Society at a Glance 2014: OECD Social Indicators*. OECD Publishing. [goo.gl/Ammyp7](http://goo.gl/Ammyp7).
- Oliveira e Silva, João António. 1948. «Níveis de vida do trabalhador rural português: subsídios para o seu estudo». In *A Alimentação do Povo Português*, ed. António Augusto Mendes Correia, 184-200. Lisboa: INE.
- Paloviita, Ari, e Marja Järvelä. 2016. *Climate Change Adaptation and Food Supply Chain Management*. Nova Iorque: Routledge.
- Paugam, Serge. 2016. «Social Bonds and Coping Strategies of Unemployed People in Europe». *Italian Sociological Review* 6 (1): 27-55.
- Pereirinha, José, e Daniel Carolo. 2009. «A construção do Estado-Providência em Portugal : evolução da despesa social de 1935 a 2003». 36. *Working Paper, GHES*. Lisboa. [goo.gl/n7LhGw](http://goo.gl/n7LhGw).
- Pereirinha, José, e Francisco Branco. 2013. «Uma abordagem histórica dos padrões de rendimento mínimo em Portugal». *Ler História*, 64: 55-84.
- Pfeiffer, Sabine, Tobias Ritter, e Andreas Hirsland. 2011. «Hunger and nutritional poverty in Germany: Quantitative and qualitative empirical insights». *Critical Public Health* 21 (4): 417-428.
- Pinto, Alexandra, e Joaquim Rolo. 2015. «Segurança alimentar: um trajeto da política pública portuguesa e o desafio à elaboração de indicadores». In *VI Congresso de Estudos Rurais*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais (ICS-UL).
- PNUP. 1994. *Human Development Report 1994*. Nova Iorque: Oxford University Press.
- Radimer, Kathly L., Christine M. Olson, e Cathy C. Campbell. 1990. «Development of indicators to assess hunger». *The Journal of nutrition*, 1544-1548.
- Ribeiro, Raquel, Catarina Frade, Lina Coelho, e Alexandra Ferreira-Valente. 2015. «Crise económica em Portugal: alterações nas práticas quotidianas e nas relações familiares». In *Livro de Atas do 1.º Congresso da Associação Internacional das Ciências Sociais e Humanas em Língua Portuguesa*, 5155-5171. Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa (FCSH/UNL).
- Richards, Carol, Unni Kjærnes, e Jostein Vik. 2016. «Food security in welfare capitalism: Comparing social entitlements to food in Australia and Norway». *Journal of Rural Studies* 43: 61-70.
- Riches, Graham, e Tiina Silvasti. 2014. *First World Hunger Revisited: Food Charity or the Right to Food?* Londres: Palgrave Macmillan.
- Rito, Isabel Ana, e Pedro Graça. 2015. «Childhood Obesity Surveillance Initiative: COSI Portugal 2013». Lisboa: Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge.
- Rodrigues, Carlos Farinha. 2008. *Distribuição do Rendimento, Desigualdade e Pobreza: Portugal nos anos 90*. Coimbra: Almedina.
- Rodrigues, Carlos Farinha, Rita Figueiras, e Vítor Junqueira. 2012. *Desigualdade Económica em Portugal*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- . 2016. *Desigualdade do Rendimento e Pobreza em Portugal: As Consequências Sociais do Programa de Ajustamento*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Rodrigues, Eduardo. 2010. «O Estado e as Políticas Sociais em Portugal: discussão teórica e empírica em torno do Rendimento Social de Inserção». *Revista do Departamento de Sociologia da FLUP* 20: 191-230.

## *Alimentação em Tempos de Crise*

- Santos, Boaventura de Sousa. 1991. «State, Wage Relations and Social Welfare in the Semiperiphery: the Case of Portugal». *Oficina do Centro de Estudos Sociais (CES)*, n.º 23: 1-49.
- . 2011. *Portugal: Ensaio Contra A Autoflagelação*. Coimbra: Almedina.
- Santos, Boaventura de Sousa, e João Arriscado Nunes. 2004. «Introduction: Democracy, participation and grassroots movements in contemporary Portugal». *South European Society and Politics* 9 (2): 1-15.
- Schmidt, Luísa, Mónica Truninger, João Guerra, e Pedro Prista. 2018. *Sustentabilidade: Primeiro Grande Inquérito em Portugal*. Lisboa: ICS. Imprensa de Ciências Sociais.
- Sen, Amartya. 1981. *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford: Oxford University Press.
- Silva, Filipe Carreira da. 2013. *O Futuro do Estado Social*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Silva, Pedro. 2002. «O modelo de *welfare* da Europa do Sul: Reflexões sobre a utilidade do conceito». *Sociologia, Problemas e Práticas* 38 (1990): 25-59.
- Smith, Marisol, Judy Pointing, e Simon Maxwell. 1992. «Household Food Security: Concepts and Definitions – An Annotated Bibliography». In *Household Food Security: Concepts, Indicators, Measurement*, ed. Frenkenberger Maxwell, 136-191. Nova Iorque/Roma: UNICEF Programme Publications/IFAD.
- Távora, Isabel. 2012. «The southern European social model: Familialism and the high rates of female employment in Portugal». *Journal of European Social Policy* 22 (1): 63-76.
- Therborn, Göran. 2013. *The Killing Fields of Inequality*. Cambridge: Polity Press.
- Truninger, Mónica. 2010. *O Campo Vem à Cidade: Agricultura Biológica, Mercado e Consumo Sustentável*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Truninger, Mónica, José Teixeira, Ana Horta, Sílvia Alexandre, e Vanda Silva. 2012. *A Evolução do Sistema de Refeições Escolares em Portugal (1933-2012): 1.º Relatório de Pesquisa. (Estudos e Relatórios, 4)*. Lisboa: ICS.
- Truninger, Mónica, e José Teixeira. 2013. «Consumo alimentar e pobreza em Portugal no contexto pós-crise 2008». *Plataforma Barómetro Social*. [goo.gl/mi3zBZ](http://goo.gl/mi3zBZ).
- Truninger, Mónica, José Teixeira, Ana Horta, Vanda Silva, e Sílvia Alexandre. 2013a. «Estado social e alimentação escolar: criatividade na austeridade». *Forum Sociológico*, n. 23: 11-19.
- . 2013b. «Schools' Health Education in Portugal: A case study on children's relations with school meals». *Educação, Sociedade & Culturas* 38: 117-133.
- Truninger, M., Teixeira, J., Fontes, A., Horta, A. 2015. *Estudo de caracterização da pobreza e insegurança alimentar doméstica nas famílias portuguesas com crianças em idade escolar*. Relatório Científico Final no âmbito do projecto POAT/QREN. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- Truninger, Mónica, e Cecilia Díaz-Méndez. 2017. «Poverty and Food (In)security». In *Routledge Handbook on Consumption*, eds. Margit Keller, Bente Halkier, Terhi-Anna Wilska e Mónica Truninger, 271-281. Londres: Routledge.
- Truninger, Mónica, Sónia Goulart Cardoso, Vasco Ramos, Fábio Rafael Augusto, e Manuel Abrantes. 2018. «Families and Food Poverty: Qualitative Report – Portugal». Lisboa: ICS.

- Turner, Rachel S. 2008. *Neo-liberal Ideology. History, Concepts and Policies*. Edimburgo: Edinburg University Press.
- Unicef. 2013. *As Crianças e a Crise em Portugal: Vozes das Crianças, Políticas Públicas e Indicadores Sociais, 2013*. Lisboa: UNICEF.
- . 2016. *Fairness for Children: A league table of inequality in child well-being in rich countries*. Florence: Unicef.
- Vieira, Mónica Brito, Filipe Carreira da Silva, e Cícero Roberto Pereira. 2016. «Waiting for Godot? Welfare Attitudes in Portugal before and after the Financial Crisis». *Political Studies* 65 (3): 535-558.
- Wall, Karin. 1995. «Apontamentos sobre a família na política social portuguesa». *Análise Social* 30 (131-132): 431-458.
- . 2011. «A intervenção do Estado: políticas públicas de família». In *História da Vida Privada em Portugal: Os Nossos Dias*, ed. Ana Nunes Almeida, 340-374. Lisboa: Círculo de Leitores e Temas e Debates.
- Wall, Karin, Sofia Aboim, Vanessa Cunha, e Pedro Vasconcelos. 2001. «Families and informal support networks in Portugal: The reproduction of inequality». *Journal of European Social Policy* 11 (3): 213-233.
- Wall, Karin, Sofia Aboim, Mafalda Leitão, e Sofia Marinho. 2012. *Observatório das Famílias e das Políticas de Família – Relatório 2011*. Lisboa: Observatórios do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- Wall, Karin, Ana Nunes Almeida, Maria Manuel Vieira, e Vanessa Cunha. 2015. *Impactos da Crise nas Crianças Portuguesas: Indicadores, Políticas, Representações*. Lisboa: ICS. Imprensa de Ciências Sociais.
- Warde, Alan. 1994. «Consumption, Identity-Formation and uncertainty». *Sociology* 28 (4): 877-898.
- . 1997. *Consumption, Food and Taste: Culinary Antinomies and Commodity Culture*. Londres: Sage Publications.
- . 2005. «Consumption and theories of practice». *Journal of Consumer Culture* 5 (2): 131-153.
- Warde, Alan, e Lydia Martens. 2000. *Eating Out: Social Differentiation, Consumption and Pleasure*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Webb, Patrick, e Anuradha Harinarayan. 1999. «A measure of uncertainty: The nature of vulnerability and its relationship to malnutrition». *Disasters* 23 (4): 292-305.
- Webb, Patrick, e Beatrice Lorge Rogers. 2003. *Addressing the “In” in Food Insecurity*. Washington: Office for Food and Peace/USAID.
- Webb, Patrick, Jennifer Coates, Edward A. Frongillo, Beatrice Loreg Rogers, Anne Swindale, e Paula Bilinsky. 2006. «Measuring Household Food Insecurity: Why It’s So Important and Yet So Difficult to Do». *Journal of Nutrition* A26136 (5): 1404-1408.
- Wilkinson, Richard, e Kate Pickett. 2009. *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*. Nova Iorque: Bloomsbury Press.
- Willett, Walter, Johan Rockström, Brent Loken, Marco Springmann, Tim Lang, Sonja Vermeulen, Tara Garnett *et al.* 2019. «Food in the Anthropocene: the EAT–Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems». *Lancet* 393: 447-492.

## *Alimentação em Tempos de Crise*

- Wolfe, Wendy S, e Edward A Frongillo. 2001. «Building household food security measurement tools from the ground up». *Food and Nutrition Bulletin*, 22: 5-12.
- World Bank. 1986. *Poverty and Hunger: Issues and Options for Food Security in Developing Countries*. Washington DC: World Bank.
- Wright, Jan, e Valerie Harwood. 2009. *Biopolitics and the “Obesity Epidemic”: Governing Bodies*. London: Routledge.
- Zachary, Drew A., Anne M. Palmer, Sarah W. Beckham, e Pamela J. Surkan. 2013. «A framework for understanding grocery purchasing in a low-income urban environment». *Qualitative Health Research* 23 (5): 665-678.

# Anexos



## Anexo 1

### Síntese dos eixos, dimensões e técnicas de análise

Eixos	Dimensões	Técnicas
Despesas com alimentação	Evolução ao longo do tempo	Análise secundária de indicadores estatísticos – INE-IDEF (2005; 2009) Inquérito por questionário, Entrevistas
Mudanças nos hábitos alimentares	Frequência do consumo de géneros alimentares	Inquérito por questionário, Entrevistas
	Frequência de práticas alimentares	Inquérito por questionário, Entrevistas
Avaliação da situação de segurança alimentar	Segurança alimentar, Insegurança alimentar ligeira, moderada ou grave	Inquérito por questionário
Alternativas para realizar consumos alimentares	Apoios sociais existentes	Estudo das políticas públicas europeias, nacionais e locais dirigidas ao problema da pobreza alimentar Inquérito por questionário (representações sobre e recurso a)
	Estratégias de adaptação	Inquérito por questionário, Entrevistas
Fatores de compra de alimentos	Critérios de qualidade, preço, gosto, ambiente, higiene e segurança alimentar	Inquérito por questionário, Entrevistas
Locais de compra de alimentos	Grande ou pequeno retalho	Inquérito por questionário, Entrevistas
Acesso aos locais de compra de alimentos	Carro, transportes públicos	Inquérito por questionário, Entrevistas

## Anexo 2

### Inquérito por questionário (incluindo instruções para inquirição)

*Boa tarde/Boa noite, o meu nome é ... e estou a contactá-lo no âmbito de um estudo sobre a alimentação das famílias em Portugal que está a ser realizado pela Universidade de Lisboa. Gostaríamos de o convidar a responder a um breve questionário que terá uma duração aproximada de 10 a 15 minutos.*

*F1 – Aceita responder?*

*Sim **PROGRAMAÇÃO** – continua*

*Não **PROGRAMAÇÃO** – Agradecer e terminar*

#### **PROGRAMAÇÃO** – Texto introdutório

*Agradecemos a sua disponibilidade para participar neste estudo. Neste questionário não existem respostas certas nem erradas, o que nos interessa é conhecer a sua opinião sincera em relação às questões que lhe vamos colocar. Para além disso, as respostas são anónimas, pelo que garantimos a confidencialidade total das informações prestadas.*

Legendas	
L	Entrevistador lê as hipóteses de resposta
E	Resposta espontânea do inquirido (com ou sem categoria de resposta, a registar pelo entrevistador)
R	Entrevistador regista resposta, sem perguntar ao inquirido – aplica-se apenas no caso da variável «Sexo»
Verb.	Registar a resposta do inquirido da maneira mais completa possível (tipo «ditado»)
Cat.	Registar apenas a categoria de resposta indicada pelo indivíduo (aplica-se nos casos de «Outra. Qual?»)
→	Indicações para o entrevistador

CONTROLO/FILTROS <b>PROGRAMAÇÃO</b> não colocar no script		
0.1 L	Qual a região onde reside? (selecionar apenas uma opção)	
	<b>Entrevistador : Ler alto</b>	
	Norte	1
	Centro	2
	Lisboa	3
	Alentejo	4
	Algarve	5
0.2 E	Existe alguma criança a residir no seu lar que esteja atualmente a frequentar o 1.º ou o 2.º ciclo do ensino básico (portanto, entre o 1.º e o 6.º ano de escolaridade)?	
	Sim	1
	Não <b>PROGRAMAÇÃO</b> – <b>TERMINA</b>	2

0.2.1 E	<b>PROGRAMAÇÃO – SE SIM 0.2</b> – Nesse caso, qual o nível de ensino frequentado pela(s) criança(s)? (selecione apenas uma opção)	
	1.º ciclo	1
	2.º ciclo	2
	Ambos	3
0.3	<b>É o encarregado de educação ou um dos responsáveis pela educação da criança?</b>	
	Sim	1
	Não – <b>PROGRAMAÇÃO – Entrevistador:</b> Seria possível falar com o encarregado de educação ou um dos responsáveis pela educação da criança? <b>SE SIM</b> – volta ao texto introdutório <b>SE NÃO</b> , termina o inquérito/reagenda	2
0.3.1 E	<b>PROGRAMAÇÃO – SE SIM 0.3</b> Qual o seu grau de parentesco em relação à(s) criança(s)?	
	Pai	1
	Mãe	2
	Avô	3
	Avó	4
	Irmão	5
	Irmã	6
	Tio	7
	Tia	8
	Outro	9
0.3.1.1	<b>PROGRAMAÇÃO – SE «OUTRO», qual?</b>	Cat.
→		

<i>Alterações nas despesas com alimentação PROGRAMAÇÃO não colocar no script</i>		
1 E	<i>Nos últimos dois anos, diria que houve alterações na alimentação na sua casa?</i>	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR (Não LER)	9
1.1	<b>PROGRAMAÇÃO SE SIM, quais?</b>	Verb.
1.2	<b>PROGRAMAÇÃO SE SIM, por que razões?</b>	Verb.
→	<b>PROGRAMAÇÃO SE «NÃO» OU «NS/NR», passa para 1.3</b>	

*Alimentação em Tempos de Crise*

1.3 L	<i>Diria que, nos últimos dois anos, as suas despesas com alimentação:</i> <b>Entrevistador:</b> [ler as hipóteses de seguida, sem interromper a pergunta] ( <i>escolher apenas uma opção</i> )	
	Aumentaram	1
	Reduziram	2
	Não se alteraram	3
	NS/NR (Não LER)	9
1.3.1 L	<b>PROGRAMAÇÃO SE «REDUZIRAM» Código 2 na 1.3, Disse que as vossas despesas com alimentação reduziram. Vou apresentar-lhe um conjunto de motivos habituais para essa situação e pedir-lhe que, para cada um deles, indique se se aplica ou não ao seu caso.</b> <b>Entrevistador: Ler alto</b>	
	Porque houve uma diminuição dos rendimentos do agregado	0/1
	Porque houve um aumento das outras despesas (e.g., transporte, energia, habitação)	0/1
	Porque o agregado familiar diminuiu (e.g., alguém saiu de casa)	0/1
	Outra – «Existe mais algum motivo que eu não tenha indicado e que gostasse de mencionar?»	0/1
1.3.1.1	<b>PROGRAMAÇÃO SE «OUTRA», qual?</b>	Cat.
→	<b>PROGRAMAÇÃO SE «AUMENTARAM», «NÃO SE ALTERARAM» OU «NS/NR», passa para 2</b>	

<i>Transformações nos consumos alimentares PROGRAMAÇÃO não colocar no script</i>		
2 L	<i>Vou apresentar-lhe algumas situações e pedir-lhe que indique, para cada uma, se nos últimos dois anos passaram a fazê-la na sua família, Entrevistador: Ler situação seguida da escala com «Menos frequência» (1), «A mesma frequência» (2) «Mais frequência» (3) «Nunca fiz nem faço isso» (4) «NS/NR»(não ler) (9).</i>	
	Ler a escala sempre para cada situação apresentada.	
→	<b>PROGRAMAÇÃO RODAR situações</b>	
2.1.1	Comer produtos biológicos certificados	
2.1.2	Comer produtos frescos	
2.1.3	Comer produtos congelados	
2.1.4	Comer produtos enlatados ou de conserva	
2.1.5	Comer fruta	
2.1.6	Comer legumes	
2.1.7	Comer carne	
2.1.8	Comer peixe	

2.1.9	Comer fora de casa (em restaurantes, cafés, pastelarias)	
2.1.10	Comprar produtos de marca branca	
2.1.11	Reaproveitar as sobras das refeições	
2.1.12	Levar uma refeição feita em casa para o trabalho ou para a escola/universidade (e.g., marmita)	
2.1.13	Comer no refeitório da escola ou do trabalho	
2.1.14	Comer no refeitório da escola fora do período letivo	
<i>Critérios de compra <b>PROGRAMAÇÃO não colocar no script</b></i>		
3 L	Quando compra alimentos, quais são os fatores mais importantes nas suas escolhas? (escolha apenas três hipóteses e ordene-as de 1 a 3 por ordem de importância, sendo 1 a mais importante e 3 a menos importante) « <i>Vou apresentar-lhe um conjunto de fatores que podem ser importantes na compra de alimentos. Peça-lhe que, dos que vou indicar, escolha os três mais importantes para si. [após seleção dos três mais importantes] Pedia-lhe agora que ordenasse esses fatores por ordem de importância, do mais importante para o menos importante</i> [entrevistador codifica, sem mencionar a escala numérica de resposta]	
→	<b>PROGRAMAÇÃO RODAR CRITÉRIOS</b>	
3.1.1	Preferências da família	
3.1.2	Sabor	
3.1.3	Preço <b>PROGRAMAÇÃO NÃO APARECER EM 1.º LUGAR</b>	
3.1.4	Método de produção (e.g., biológico, bem-estar animal, comércio justo)	
3.1.5	Aparência/Frescura	
3.1.6	Marca	
3.1.7	Segurança alimentar (e.g., aditivos, valor nutricional)	
3.1.8	Ser de preparação rápida e prática	
3.1.19	Origem de produção (país, região, local)	
3.1.10	Evitar alergias alimentares	
3.1.11	<b>Outro PROGRAMAÇÃO NÃO RODAR</b>	
3.1.11.1	SE «OUTRO», qual?	Cat.
3.1.12	NS/NR ( <b>NÃO LER</b> )	0/1

*Alimentação em Tempos de Crise*

<i>Locais de compra dos alimentos <b>PROGRAMAÇÃO</b> não colocar no script</i>		
4 L (PROGRAMAÇÃO: não ler NS/NR)	<i>Agora vou pedir-lhe que indique com que frequência costuma adquirir produtos alimentares em cada um dos estabelecimentos que vou apresentar – nunca, às vezes, muitas vezes ou sempre. Por favor indique com que frequência costuma adquirir produtos alimentares em cada um dos seguintes locais – PROGRAMAÇÃO: «Nunca» (1), «Às Vezes» (2), «Muitas vezes» (3) ou «Sempre» (4) ou «NS/NR» (9).</i>	
→	<b>PROGRAMAÇÃO: RODAR estabelecimentos</b>	
4.1.1	Cooperativas	
4.1.2	Feiras e/ou mercados	
4.1.3	Lojas especializadas (e.g., frutarias, talhos, peixarias)	
4.1.4	Produção própria/pesca/caça	
4.1.5	Diretamente ao produtor (e.g., hortas, quintas)	
4.1.6	Super/hipermercados	
4.1.7	Ofertas de familiares/amigos/vizinhos	
4.1.8	Internet (compras online)	
4.1.9	Lojas e/ou feiras de produtos biológicos	
4.1.10	Outra – « <i>Há algum outro local onde costume comprar alimentos que eu não tenha mencionado?</i> » <b>PROGRAMAÇÃO NÃO RODAR</b>	
4.1.10.1	<b>PROGRAMAÇÃO: SE «OUTRA», qual?</b>	Cat.
4.2 E	Tem facilidade em deslocar-se até aos locais onde costuma comprar alimentos?	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR (Não LER)	9

<i>Hábitos alimentares <b>PROGRAMAÇÃO</b> não colocar no script</i>		
5 L (não ler NS/NR)	<i>Vou agora ler-lhe algumas afirmações que as pessoas têm feito em relação à sua alimentação. Peço-lhe que para cada uma delas indique se se aplica ou não ao seu caso. «Cá em casa...» PROGRAMAÇÃO: aplica (1) ou não se aplica (0) ou «NS/NR» (9).</i>	
→	<b>PROGRAMAÇÃO: RODAR Afirmações</b>	
5.1.1	Começámos a cozinhar e a preparar refeições de uma forma diferente para evitar desperdício	

5.1.2	Passámos a comprar alimentos em estabelecimentos mais baratos	
5.1.3	Passámos a organizar melhor os alimentos no frigorífico para evitar que se estraguem	
5.1.4	Passámos a transmitir às crianças a importância de não desperdiçar comida	
5.1.5	Trocámos os lanches comprados fora de casa (e.g., pré-confeccionados/embalados) por lanches feitos em casa	
5.1.6	As crianças deixaram de comer no refeitório da escola e passaram a levar almoço de casa (e.g., merenda, marmita)	
5.1.7	Começámos a utilizar mais o congelador (e.g., aproveitamento de refeições, porções individualizadas para toda a semana)	
5.1.8	Passámos a cultivar alguns legumes, frutas ou ervas aromáticas	
5.1.9	Recuperámos maneiras de conservar e cozinhar alimentos do tempo dos nossos pais ou avós	
5.1.10	Começámos a cozinhar de forma a não gastar tanta energia (e.g., utilizar menos o forno, desligar o fogão antes de os alimentos estarem completamente cozinhados, optar por refeições frias).	

<i>Meios alternativos de provisão alimentar <b>PROGRAMAÇÃO não colocar no script</b></i>		
6 L (não ler NS/NR)	<i>Nos últimos dois anos, algumas famílias tiveram que recorrer a alternativas para assegurar os seus consumos alimentares. Vou apresentar-lhe algumas situações e pedir-lhe que diga, para cada uma delas, se se aplica ao seu caso e com que frequência (Entrevistador ler 1.ª situação) Diria que se aplica Nunca, às vezes, muitas vezes ou sempre? Entrevistador fazer igual para restantes situações <b>PROGRAMAÇÃO: «Nunca» (1), «Às Vezes» (2), «Muitas vezes» (3) ou «Sempre» (4) ou «NS/NR» (Não LER) (9):</b></i>	
6.1.1	Recorrer à ajuda de familiares, amigos ou vizinhos	
6.1.2	Recorrer à ajuda de uma instituição de apoio social	
6.1.3	Recorrer à produção agrícola própria, familiar ou comunitária (hortas, pesca, produção animal)	
6.1.4	Recorrer a cantinas sociais	
6.1.5	Recorrer à oferta de cabazes	
6.1.6	Outra – <i>«Existe alguma outra situação que gostasse de referir?»</i>	
6.1.6.1	<b>PROGRAMAÇÃO: SE «OUTRA», qual?</b>	Cat.

*Alimentação em Tempos de Crise*

<i>Entidades com responsabilidade no apoio alimentar</i> <b>PROGRAMAÇÃO não colocar no script</b>		
7 L	<i>Existem várias possibilidades de apoio alimentar às famílias. Das seguintes, indique qual a que lhe parece que deve apoiar mais as famílias (PROGRAMAÇÃO seleccione apenas uma opção).</i>	
	Familiares, amigos ou vizinhos	1
	Estado	2
	Instituições de solidariedade social (e.g., IPSS)	3
	Instituições religiosas (e.g., Cáritas)	4
	Empresas (e.g., campanhas de descontos, iniciativas de responsabilidade social)	5
	Todas as anteriores	6
	Nenhuma, acho que as pessoas devem ser capazes de assegurar a sua alimentação sem apoio.	7
	NS/NR (Não LER)	9

<i>Segurança alimentar – Screening &amp; Follow-up</i> <b>PROGRAMAÇÃO não colocar no script</b>		
8 L	<i>Agora vou ler-lhe um conjunto de afirmações e pedir-lhe que indique qual a que descreve melhor a alimentação em sua casa nos últimos 12 meses? Entrevistador</i> <b>LER TODAS AS AFIRMAÇÕES</b> Qual das seguintes afirmações descreve melhor a alimentação na sua casa nos últimos 12 meses, escolha apenas uma opção? <b>PROGRAMAÇÃO RESPOSTA ÚNICA</b>	
	«Comemos sempre o suficiente e os alimentos que queremos»	1
	«Comemos sempre o suficiente mas nem sempre os alimentos que queremos»	2
	«Por vezes não comemos o suficiente»	3
	«Muitas vezes não comemos o suficiente»	4
	NS/NR (Não LER)	9
8.1	<b>PROGRAMAÇÃO SE CÓDIGO 2 NA PERGUNTA 8 OUTRAS RESPOSTAS CONTINUAM</b> <i>Disse que têm sempre o suficiente para comer mas nem sempre os alimentos que querem; vou apresentar-lhe um conjunto de motivos possíveis para essa situação e peço-lhe que indique, para cada um, se se aplica ou não ao seu caso. Temos o suficiente para comer mas nem sempre os alimentos que queremos, porque</i> <b>ENTREVISTADOR LER RAZÕES UMA A PROGRAMAÇÃO RESPOSTA MÚLTIPLA</b>	
8.1.1	«Não temos dinheiro suficiente para comprar alimentos»	
8.1.2	«É muito difícil ter acesso a um local de venda de alimentos»	
8.1.3	«Estamos em dieta para perder peso»	

8.1.4	«É muito difícil encontrar os tipos de alimentos que queremos»	
8.1.5	«É muito difícil encontrar alimentos de boa qualidade»	
8.1.6	NS/NR	
8.2 L	<p><b>PROGRAMAÇÃO SE CODIGO 3 E 4 NA PERGUNTA 8</b>  <b>OUTRAS RESPOSTAS CONTINUAM</b>          Disse que por vezes/muitas vezes não temos o suficiente para comer, por que razões? Vou apresentar-lhe várias razões possíveis, peça-lhe que indique, para cada uma, se se aplica ou não ao seu caso. (pode seleccionar mais do que uma opção)  <b>PROGRAMAÇÃO RESPOSTA MÚLTIPLA</b></p>	
8.2.1	«Não temos dinheiro suficiente para comprar alimentos»	
8.2.2	«É muito difícil ter acesso a um local de venda de alimentos»	
8.2.3	«Estamos em dieta para perder peso»	
8.2.4	«Não temos condições para cozinhar adequadamente (p. ex. falta de gás, electricidade ou de algum electrodoméstico)»	
8.2.5	«Não somos capazes de cozinhar ou comer por problemas de saúde»	
8.2.6	NS/NR (Não LER)	
→	<p><b>PROGRAMAÇÃO SE CÓDIGO 1 NA PERGUNTA 8</b>  <b>«Temos sempre o suficiente para comer e os alimentos que queremos»,</b>  <b>passa para 10 – perguntas de caracterização</b></p>	

<i>Segurança alimentar – Stage 1 PROGRAMAÇÃO não colocar no script</i>		
8.3 L	<p><i>Agora vou ler-lhe algumas afirmações que as pessoas têm feito sobre a situação alimentar que enfrentam. Indique para cada uma se, no seu caso, nos últimos 12 meses a afirmação se aplica frequentemente (1), por vezes (2) ou nunca (3) ou NS/NR (NÃO LER) (9).</i></p>	
8.3.1	«Tive receio de que a nossa comida acabasse e que não tivéssemos dinheiro para comprar mais»	
8.3.2	«A comida que comprámos acabou por não chegar e não tivemos dinheiro para comprar mais»	
8.3.3	«Não tivemos dinheiro para comer refeições equilibradas»	
8.3.4	«Comprámos apenas alguns alimentos baratos para alimentar as crianças porque o nosso dinheiro para comprar comida estava a chegar ao fim»	
8.3.5	«Não conseguimos alimentar as crianças com refeições equilibradas porque não tivemos dinheiro para tal»	
→	<p><b>PROGRAMAÇÃO se «NUNCA» ou NS/NR EM TODAS AS PERGUNTAS DESTE BLOCO, passa para 10 – perguntas de caracterização.</b></p>	

*Alimentação em Tempos de Crise*

<i>Segurança alimentar – Stage 2</i> <b>PROGRAMAÇÃO não colocar no script</b>		
8.4 L	<i>Em relação a esta afirmação feita por outras pessoas: «As crianças não estavam a comer o suficiente porque simplesmente não podíamos suportar os custos com a alimentação», pode dizer-nos se últimos 12 meses se aplicou a si [ENTREVISTADOR: ler escala logo de seguida, sem interromper a pergunta]:</i>	
	Frequentemente	1
	Por vezes	2
	Nunca	3
	NS/NR (Não LER)	9
8.4 E	Nos últimos 12 meses reduziu o tamanho ou o número de refeições porque não havia dinheiro suficiente para comprar alimentos?	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR	9
8.4.1 L	<b>PROGRAMAÇÃO SE SIM NA 8.4</b> <i>Com que frequência?</i>	
	Frequentemente	1
	Por vezes	2
	NS/NR (Não LER)	9
8.5 E	<i>Nos últimos 12 meses comeu menos do que sentiu que devia porque não havia dinheiro suficiente para comprar comida?</i>	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR	9
8.6 E	<i>Nos últimos 12 meses alguma vez passou fome porque não tinha dinheiro para comprar comida?</i>	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR	9
8.7 E	<i>Por vezes as pessoas perdem peso porque não têm o suficiente para comer. Nos últimos 12 meses perdeu peso porque não havia comida suficiente?</i>	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR	9
→	<b>PROGRAMAÇÃO SE «NÃO» OU NS/NR EM TODAS AS PERGUNTAS DESTE BLOCO, passa para 10 – perguntas de caracterização.</b>	

<i>Segurança alimentar – Stage 3 PROGRAMACÃO não colocar no script</i>		
8.8 E	<i>Nos últimos 12 meses esta situação aconteceu-lhe ou aconteceu a algum membro do seu agregado familiar: ter de passar um dia sem comer porque não havia dinheiro suficiente para comprar alimentos?</i>	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR	9
8.8.1 L	<b>PROGRAMACÃO SE SIM NA 8.8, com que frequência?</b> <b>ENTREVISTADOR: LER</b>	
	Frequentemente	1
	Por vezes	2
	NS/NR ( <i>Não LER</i> )	9
8.9 L	<i>Nos últimos 12 meses alguma vez teve de reduzir o tamanho das refeições de alguma das crianças porque não havia dinheiro suficiente para comprar alimentos?</i> <b>ENTREVISTADOR: LER</b>	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR ( <i>Não LER</i> )	9
8.10 E	<i>Nos últimos 12 meses alguma das crianças saltou refeições porque não havia dinheiro suficiente para comprar comida?</i>	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR	9
8.10.1 L	<b>PROGRAMACÃO SE SIM NA 8.10, com que frequência?</b> <b>ENTREVISTADOR: LER</b>	
	Frequentemente	1
	Por vezes	2
	NS/NR ( <i>Não LER</i> )	9
8.11 E	<i>Nos últimos 12 meses as crianças alguma vez tiveram fome porque não teve dinheiro para comprar comida?</i>	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR	9

*Alimentação em Tempos de Crise*

8.11.1 L	<b>PROGRAMAÇÃO SE SIM NA 8.11, com que frequência?</b> <b>ENTREVISTADOR: LER</b>	
	Frequentemente	1
	Por vezes	2
	NS/NR (Não LER)	9
8.12 E	<i>Nos últimos 12 meses alguma das crianças passou um dia sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida?</i>	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR	9

<i>Caracterização do inquirido PROGRAMAÇÃO não colocar no script</i>		
→	«Para terminar, vou colocar-lhe algumas questões de caracterização»	
10.1 E	<i>Qual é a sua idade?</i>	
10.2 R	Sexo	
	Feminino	1
	Masculino	2
10.3 L	<i>Diria que o meio em que reside é predominantemente [ler categorias de seguida, sem interrupção da pergunta]:</i>	
	Urbano	1
	Semiurbano	2
	Rural	3
	NS/NR (Não LER)	9

<i>Caracterização das crianças do agregado PROGRAMAÇÃO não colocar no script</i>		
10.4	Quantas crianças fazem parte do agregado familiar?	n.º
10.5 L/R	<i>E quais os níveis de ensino das crianças?</i> [entrevistador regista n.º de crianças por nível de ensino]	
10.5.1	Pré-escolar	
10.5.2	1.º ciclo	
10.5.3	2.º ciclo	
10.5.4	3.º ciclo	
10.5.5	Ensino secundário	
10.5.6	Ensino superior	
10.5.7	NS/NR	

10.6	<i>A(s) criança(s) tem/têm acesso a apoios no âmbito da Ação Social Escolar (ASE)?</i>	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR	9
10.6.1	<b>PROGRAMAÇÃO SE SIM NA 10.06, qual é o escalão?</b>	
	Escalão A (comparticipação a 100%)	1
	Escalão B (comparticipação a 50%)	2
	Escalão C (sem participação, mas com outros apoios, como computadores portáteis)	3
	NS/NR	9
10.6.2	<b>PROGRAMAÇÃO SE NÃO NA 10.06.1, têm algum apoio no preço do almoço na escola?</b>	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR	9
10.7	<i>A(s) criança(s) tem/têm acesso a outros apoios na escola, como</i> <b>[ENTREVISTADOR ler de seguida primeira opção, depois fazer pausa entre opções para entrevistado responder «sim» ou «não»]</b>	
10.7.1	Oferta de pequeno-almoço ou lanche	
10.7.2	Oferta de fruta	
10.7.3	Acesso ao refeitório escolar fora do período letivo (e.g., férias)	

<i>Composição do agregado familiar PROGRAMAÇÃO não colocar no script</i>		
10.8 E	<i>Pedia-lhe agora que me dissesse, para além de si, quem faz parte do agregado familiar, indique o grau de parentesco de cada pessoa em relação à criança mais nova do agregado familiar.</i> <b>[ENTREVISTADOR: depois de indicada a composição do agregado familiar, perguntar idade dos elementos: «pode por favor indicar a idade de cada pessoa?»]</b>	
	<i>Parentesco</i>	<i>Idade</i>
	Pai (1) Mãe (2) Avô (3) Avó (4) Irmão (5) Irmã (6) Tio (7) Tia (8) Outro/a (9) NS/NR (99)	→ PROGRAMAÇÃO Fazer corresponder a variável «Idade» com a variável «Parentesco», tendo como referência o número da alínea

*Alimentação em Tempos de Crise*

10.8.1		10.7.1.1
10.8.2		10.7.2.1
10.8.3		10.7.3.1
10.8.4		10.7.4.1
10.8.5		10.7.5.1
10.8.6		10.7.6.1
10.8.7		10.7.7.1
10.8.8		10.7.8.1
10.8.9		10.7.9.1
10.8.10		10.7.10.1
10.9	<p><i>Qual é o nível de escolaridade mais elevado que o pai e a mãe da(s) criança(s) em idade escolar completaram?</i>  <b>ENTREVISTADOR REGISTRAR QUESTÕES PARA O PAI E PARA A MÃE</b></p>	
	<p>Nenhum (1)                  Básico – 1.º ciclo (4.º ano) (2)                  Básico – 2.º ciclo (6.º ano) (3)                  Básico – 3.º ciclo (9.º ano) (4)                  Ensino secundário (12.º ano) (5)                  Ensino pós-secundário (cursos técnicos; ensino médio) (6)                  Ensino superior (7)                  NS/NR (9)</p>	
10.9.1	Pai	
10.9.2	Mãe	
→	<p>ABRIR 10.9.3 APENAS SE O INQUIRIDO NÃO FOR O PAI OU A MÃE DA CRIANÇA (tendo por referência resposta à pergunta 0.3.1)</p>	
10.9.3	Outro	
10.10 E	<p><i>Qual é a situação profissional do pai e da mãe da(s) criança(s)?</i>  <b>[ENTREVISTADOR se a resposta não for imediata, apoiar com «encontra-se empregado, desempregado...»; depois de o entrevistado responder, validar com modalidades de resposta previstas, por exemplo, se disser que se encontra empregado: «e trabalha a full-time ou part-time?» e «trata-se de serviço cívico ou militar?»; o mesmo no caso de indicar estar desempregado]</b></p>	

	<p>A trabalhar a tempo inteiro (ou ausente temporariamente) (empregado por conta de outrem, conta própria, no negócio da família por 30 horas semanais ou mais) (1)</p> <p>A trabalhar em part-time (ou temporariamente ausente) (por conta de outrem, conta própria, no negócio da família por menos de 30 horas semanais) (2)</p> <p>A estudar mesmo se de férias (sem ser remunerado) (3)</p> <p>Desempregado e (ativamente) à procura de emprego (4)</p> <p>Desempregado, à espera de emprego mas não (ativamente) à procura de emprego (5)</p> <p>Em situação de doença ou incapacidade/invalidez permanente (6)</p> <p>A fazer serviço cívico ou militar (7)</p> <p>A fazer trabalho doméstico, a cuidar de crianças ou de outras pessoas (8)</p> <p>Encontra-se emigrado (9)</p> <p>Outra situação (10)</p> <p>NS/NR (99)</p>	
10.10.1	Pai	
10.10.1.1	<b>PROGRAMAÇÃO SE ESTÁ DESEMPREGADO, há quanto tempo?</b> (dias/meses/anos)	
10.10.1.2	<b>PROGRAMAÇÃO SE ESTÁ DESEMPREGADO, recebe subsídio de desemprego?</b>	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR	9
10.10.1.3	<b>PROGRAMAÇÃO SE ESTÁ EMPREGADO, qual o número médio de horas de trabalho semanal?</b>	
10.10.2	Mãe	
10.10.2.1	<b>PROGRAMAÇÃO SE ESTÁ DESEMPREGADA, há quanto tempo?</b> (dias/meses/anos)	
10.10.2.2	<b>PROGRAMAÇÃO SE ESTÁ DESEMPREGADA, recebe subsídio de desemprego?</b>	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR	9
10.10.2.3	<b>PROGRAMAÇÃO SE ESTÁ EMPREGADA, qual o número médio de horas de trabalho semanal?</b>	
→	<b>PROGRAMAÇÃO ABRIR 10.10.3 APENAS SE O INQUIRIDO NÃO FOR O PAI OU A MÃE DA CRIANÇA (tendo por referência resposta à pergunta 0.3.1)</b>	
10.10.3	Outro	

*Alimentação em Tempos de Crise*

10.10.3.1	<b>PROGRAMAÇÃO SE ESTÁ DESEMPREGADO, há quanto tempo?</b> (dias/meses/anos)	
10.10.3.2	<b>PROGRAMAÇÃO SE ESTÁ DESEMPREGADO, recebe subsídio de desemprego?</b>	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR	9
10.10.3.3	<b>PROGRAMAÇÃO SE ESTÁ EMPREGADO, qual o número médio de horas de trabalho semanal?</b>	
10.11 E	<i>Qual é a condição perante o trabalho do pai e da mãe da criança?</i> [deixar o entrevistado responder; se a resposta não for imediata, apoiar com «trabalha por conta própria, por conta de outrem...»; depois de o entrevistado responder, por exemplo, «trabalho por conta própria», verificar categoria perguntando «e tem empregados?»] (escolher apenas uma opção)	
	Trabalha por conta própria, com empregados (1) Trabalha por conta própria, sem empregados (2) Trabalha por conta de outrem (3) Trabalhador/a familiar não remunerado/a (4) Aprendiz, praticante ou em estágio profissional (5) NS/NR (9)	
10.11.1	Pai	
10.11.2	Mãe	
→	<b>ABRIR 10.11.3 APENAS SE O INQUIRIDO NÃO FOR O PAI OU A MÃE DA CRIANÇA (tendo por referência resposta à pergunta 0.3.1)</b>	
10.11.3	Outro	
10.12	<i>O pai e a mãe da criança, têm mais algum emprego ou fazem algum «biscate»?</i>	
10.12.1	Pai	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR	9
10.12.2	Mãe	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR	9
→	<b>ABRIR 10.11.3 APENAS SE O INQUIRIDO NÃO FOR O PAI OU A MÃE DA CRIANÇA (tendo por referência resposta à pergunta 0.3.1)</b>	

10.12.3	Outro	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR	9
10.13 L	<i>Qual das seguintes hipóteses descreve melhor a sua situação residencial? (escolher apenas uma opção)</i>	
	Sou dono/a da minha casa e não tenho crédito à habitação	1
	Sou dono/a da minha casa mas tenho crédito à habitação	2
	Vivo numa casa arrendada e pago preços de mercado	3
	Vivo numa casa arrendada e pago uma renda inferior ao preço de mercado	4
	Vivo numa casa de familiares ou amigos	5
	NS/NR	9
10.14 E	<i>A família dispõe de veículo próprio para deslocações (carro ou outro)?</i>	
	Sim	1
	Não	2
	NS/NR	9
10.15 L	<i>Por fim, pode dizer qual é o rendimento médio mensal líquido do agregado (depois de descontados os impostos) [PROGRAMAÇÃO ler as categorias de seguida, sem interrupção, para o entrevistado perceber que tem de se encaixar numa categoria]?</i>	
	Inferior a 500	1
	Entre 500 e 750	2
	Entre 750 e 900	3
	Entre 900 e 1200	4
	Entre 1200 e 1500	5
	Entre 1500 e 2000	6
	Entre 2000 e 3000	7
	Entre 3000 e 5000	8
	Superior a 5000	9
	NS/NR	99
10.16	Finalmente, pode indicar, para efeitos estatísticos, o seu código postal completo? (com os três dígitos)	

