



# Melhoria da nutrição através do aprimoramento dos ambientes alimentares

Os sistemas alimentares não estão conseguindo proporcionar um acesso a dietas seguras e de alta qualidade para todos. Em um contexto como este, é fundamental aprimorar os ambientes alimentares para que facilitem a concretização de uma série de benefícios: uma nutrição melhor, populações mais saudáveis e economias mais produtivas. Este documento orientador explora as evidências atuais a respeito do que funciona e oferece recomendações sobre medidas que afetam a dinâmica da oferta de alimentos no sistema alimentar, dirigidas às partes envolvidas tanto no setor público quanto no privado.

RESUMO DE POLÍTICAS Nº7 | Maio de 2017



## A RESPEITO DO PAINEL GLOBAL SOBRE AGRICULTURA E SISTEMAS ALIMENTARES PARA A NUTRIÇÃO:

O Painel Global é um grupo independente de influentes especialistas comprometidos a enfrentar os desafios globais em segurança alimentar e nutricional. Trabalha para garantir que a agricultura e os sistemas alimentares sirvam de apoio ao acesso a alimentos nutritivos em todas as etapas da vida.

### MEMBROS DO PAINEL GLOBAL

John Beddington (Copresidente) Ex-conselheiro científico principal do governo do Reino Unido  
John Kufuor (Copresidente) Ex-presidente de Gana  
Akinwumi Adesina Presidente do Banco Africano de Desenvolvimento  
Tom Arnold Diretor-geral do Instituto de Assuntos Europeus e Internacionais (IIEA)  
José Graziano da Silva Diretor-geral da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO)  
Agnes Kalibata Presidente da Aliança por uma Revolução Verde na África (AGRA)  
Rachel Kyte Representante especial do secretário-geral da ONU para a energia sustentável e diretora-executiva da Sustainable Energy for All (SE4All)  
Maurício Antônio Lopes Presidente da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa)  
Rhoda Peace Tumusiime Ex-comissária de Economia Rural e Agricultura da Comissão da União Africana  
Srinath Reddy Presidente da Fundação de Saúde Pública da Índia  
Emmy Simmons Membro da junta diretiva da Parceria pela Redução da Fome e da Pobreza na África/AGree

© 2017 pelo Painel Global sobre Agricultura e Sistemas Alimentares para a Nutrição

Este relatório pode ser reproduzido livremente, na íntegra ou parcialmente, desde que a fonte seja mencionada. Esta publicação é um produto do Painel Global sobre Agricultura e Sistemas Alimentares para a Nutrição, tem o apoio da secretaria-geral do Painel e foi revisada por especialistas. Os resultados, as interpretações e as conclusões publicadas neste documento não refletem necessariamente a visão das entidades ou governos representados pelos membros do Painel Global.

CITAÇÃO RECOMENDADA: Painel Global. 2017. Melhoria da nutrição através do aprimoramento dos ambientes alimentares. Resumo de políticas nº 7. Londres, Reino Unido: Painel Global sobre Agricultura e Sistemas Alimentares para a Nutrição.

Foto da capa: istockphoto.com

W glopan.org  
@Glo\_PAN



# Sumário executivo

A nutrição é uma nova prioridade global, refletida na definição, por parte da ONU, da década atual como a Década de Ação pela Nutrição. O Relatório Foresight 2016, do Painel Global sobre Agricultura e Sistemas Alimentares para a Nutrição, expôs a dimensão da crise: mais de três bilhões de pessoas em todo o mundo sofrem com os efeitos da má nutrição atualmente, como resultado direto de uma dieta de baixa qualidade. Mais de dois bilhões de pessoas ingerem vitaminas e minerais de forma insuficiente, e a incidência do sobrepeso e da obesidade está aumentando em todas as regiões. Estes dois últimos distúrbios são de especial interesse, por serem responsáveis pelo aumento das doenças não transmissíveis (DNTs) relacionadas com a dieta, incluindo o diabetes tipo 2, a doença cardiovascular e determinadas formas de câncer.

Em todo o mundo, o desafio para as autoridades é decidir quais políticas e medidas são necessárias para "consertar" os atuais sistemas alimentares, que não proporcionam um acesso a dietas seguras e de alta qualidade para todos. Em um contexto como este, é fundamental aprimorar os ambientes alimentares, para que eles permitam a materialização de uma série de benefícios: uma nutrição melhor, uma população mais saudável e economias locais mais produtivas.

O Relatório Foresight ressaltou que só é possível conseguir uma dieta de alta qualidade com a adoção de políticas coordenadas para melhorar a nutrição em toda a extensão do sistema alimentar. Medidas assim oferecem uma maneira para que países de todo

o mundo utilizem as dietas de alta qualidade como um ponto de acesso fundamental das políticas de combate a todas as formas de má nutrição, desde a subnutrição persistente até o sobrepeso e a obesidade. Este documento explora as evidências atuais a respeito daquilo que funciona e oferece recomendações dirigidas aos interessados, tanto no setor público quanto no privado. As recomendações deste documento dizem respeito às medidas que afetam a dinâmica da oferta de alimentos no sistema alimentar, ou seja, os incentivos fiscais; o marketing de certos produtos alimentícios para as crianças; a ampliação do alcance de produtos reformulados mais saudáveis; o aumento da oferta de alimentos nutritivos; o fornecimento de alimentos de alta qualidade em instituições públicas; e melhores dados e processos de avaliação da qualidade dos ambientes alimentares. Outro documento tratará da dinâmica do consumo alimentar. O presente documento também defende a ideia de que as diversas partes envolvidas (autoridades governamentais, o agronegócio, os fabricantes e varejistas de alimentos e a sociedade civil como um todo) devem trabalhar juntas.

“ Este documento orientador traz evidências irrefutáveis que mostram a enorme oportunidade para que governos e o setor privado trabalhem juntos no ambiente alimentar para melhorar a qualidade nutricional dos alimentos disponíveis no mercado. ”

**John Beddington, copresidente do Painel Global e ex-conselheiro científico principal do Reino Unido.**



# Introdução



A nutrição é uma nova prioridade global, que a recém-lançada Década de Ação pela Nutrição da ONU reflete. O Relatório Foresight 2016 do Painel Global sobre Agricultura e Sistemas Alimentares para a Nutrição<sup>1</sup> expôs a dimensão da crise: mais de dois bilhões de pessoas sofrem de uma séria carência de vitaminas e minerais, e mais de 200 milhões de crianças apresentam atraso no crescimento ou emaciação. Além disso, é possível atribuir à subnutrição a morte anual de três milhões de crianças com menos de cinco anos<sup>2,3</sup>. Ao mesmo tempo, hoje em dia, quase dois bilhões de pessoas em todo o mundo têm sobrepeso ou são obesas, o que alimenta o aumento das doenças não transmissíveis (DNTs) relacionadas com a dieta, como o diabetes tipo 2, a doença cardiovascular e determinadas formas de câncer<sup>4</sup>. Em outras palavras, todos os países do planeta são afetados hoje por uma ou mais formas de má nutrição<sup>5</sup>. Embora a subnutrição crônica, inclusive muitas deficiências de vitaminas e minerais, venha lentamente diminuindo, o aumento do sobrepeso e da obesidade mais do que supera essa conquista. Resultado: os sistemas alimentares de hoje não estão conseguindo promover uma melhora na nutrição. Sem medidas decisivas, a má nutrição continuará crescendo em dimensão e impacto.

Isto terá sérias implicações para a saúde. Os fatores de risco associados às dietas de baixa qualidade e menos nutritivas já representam um risco de saúde maior que o sexo sem proteção e o uso de álcool, drogas e tabaco juntos<sup>1</sup>. Assim, garantir que a população tenha alimentos em quantidade suficiente, como também acesso a tipos corretos desses alimentos é um desafio urgente para os responsáveis pelas decisões sobre políticas de nutrição em todo o mundo. Os esforços para derrotar a fome e a subnutrição devem agora se aliar àqueles voltados à prevenção

e à reversão da crescente prevalência do sobrepeso, da obesidade e das DNTs relacionadas com a dieta.

As dietas de baixa qualidade estão por trás de todas as formas de má nutrição. A qualidade das dietas sofre influência do **ambiente alimentar**, que é a interface que medeia a aquisição de alimentos para a população em um sistema alimentar mais amplo<sup>6</sup>. Os ambientes alimentares consistem no entorno físico, econômico, e sociocultural e de políticas; e nas oportunidades e condições<sup>7</sup> que geram os estímulos diários, condicionando preferências e escolhas alimentares dessa população, assim como seu estado nutricional<sup>8</sup>.

São aspectos fundamentais dos ambientes alimentares: a disponibilidade, a acessibilidade, a atratividade e a conveniência dos alimentos, assim como preços acessíveis<sup>9</sup>, além das características do produto e do fornecedor e das informações promocionais<sup>6</sup>. Os modelos conceituais recentes se fundamentaram em trabalhos já existentes<sup>10</sup>, mapeando tais aspectos em relação aos âmbitos pessoais e externos do ambiente alimentar e refletindo a realidade de que a aquisição dos alimentos é o resultado de interações socioecológicas complexas entre as pessoas e o ambiente mais amplo<sup>6</sup>.

Neste documento orientador sobre políticas, o Painel Global explica por que os responsáveis pela elaboração de políticas em países de renda média e baixa devem se concentrar novamente nas iniciativas que promovam ambientes alimentares que deem mais apoio às dietas de alta qualidade, possibilitando, assim, uma nutrição e uma saúde melhores para todos<sup>11</sup>. O Painel extrai lições importantes das medidas tomadas anteriormente por governos e representantes do setor privado para aumentar a qualidade da nutrição. Ele também destaca as evidências que podem contribuir para aprimorar os alimentos disponíveis nos ambientes alimentares, promovendo assim uma melhor qualidade das dietas. Além disso, faz recomendações a respeito das medidas e intervenções que deveriam ser tomadas e adotadas pelas partes envolvidas tanto no setor público quanto no privado, em meio ao ambiente vertiginoso, dinâmico e globalizado que caracteriza os sistemas alimentares atuais.

Este documento trata especificamente dos fatores relacionados com a oferta de alimentos que modelam os ambientes alimentares, como as políticas que afetam a composição, a rotulagem e a promoção de produtos alimentícios comerciais, seus preços relativos, seu fornecimento em instituições públicas e seu comércio. Um documento posterior abordará políticas e intervenções voltadas para os fatores do lado da demanda, como a orientação aos consumidores, a alocação intertemporal do consumo e escolhas alimentares. Esses aspectos são igualmente importantes, e devem ser analisados em conjunto pelas autoridades.



# Como o ambiente alimentar se relaciona com o sistema alimentar

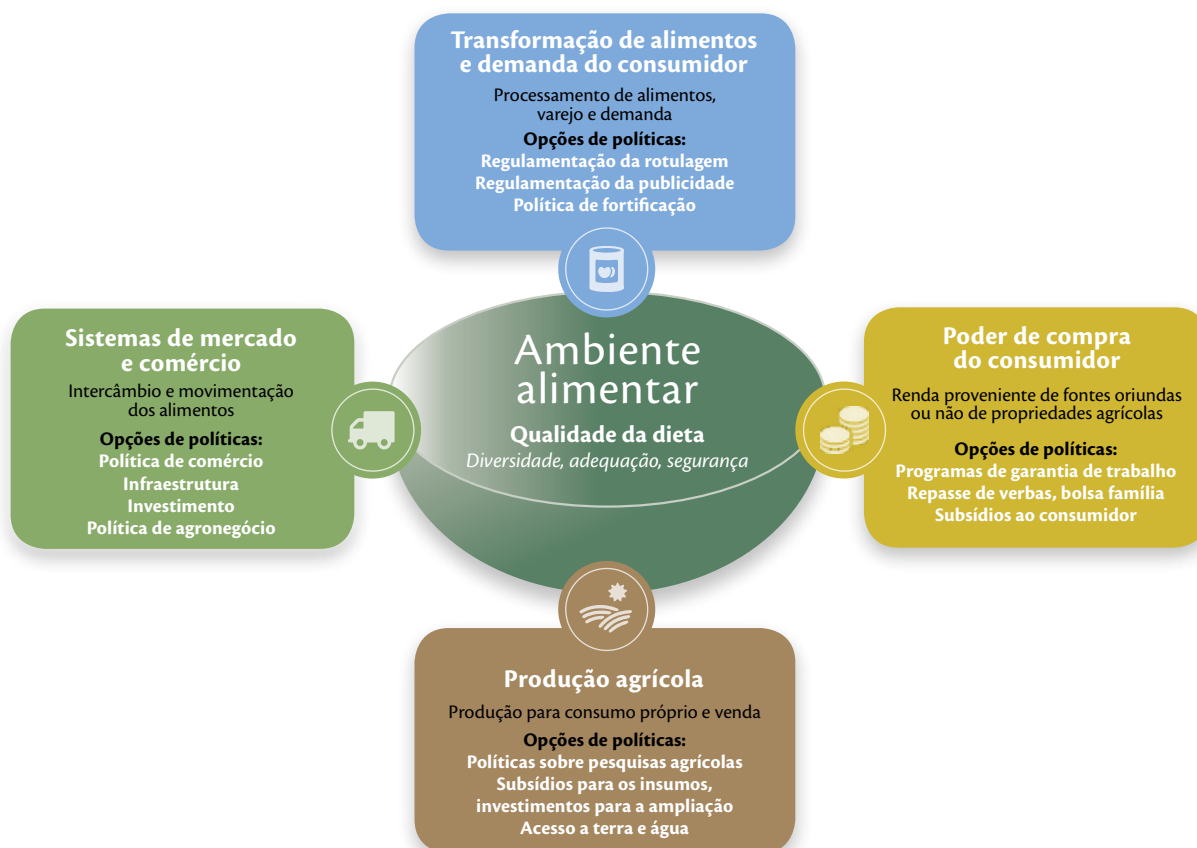
As políticas nutricionais e alimentares deveriam, no mínimo, servir de apoio aos ambientes alimentares para que todos pudessem ter acesso a uma dieta de alta qualidade. Existe o consenso de que uma dieta nutritiva e de alta qualidade deve incluir uma variedade de alimentos seguros que proporcionem energia e macronutrientes adequados (proteínas, gorduras e carboidratos), assim como micronutrientes essenciais. Como recomenda a Organização Mundial da Saúde (OMS), uma dieta de alta qualidade se caracteriza por baixo consumo de açúcar, carnes processadas e sal e rica em frutas, hortaliças, cereais integrais, fibra, frutos secos e sementes. Também se aconselha a substituição das gorduras trans industriais e saturadas por gorduras insaturadas<sup>12</sup>. Essas especificações de produtos e nutrientes estão sendo rapidamente incorporadas por muitos dos guias alimentares nacionais.


Como mostra a Figura 1, o ambiente alimentar é influenciado por medidas e políticas que incidem sobre todo o sistema alimentar. Elas determinam coletivamente a disponibilidade, a acessibilidade e a atratividade dos alimentos disponíveis aos consumidores, além de preços acessíveis para esses alimentos<sup>2</sup>. Garantir que haja

condições institucionais e técnicas (recursos humanos) sólidas para possibilitar a execução eficaz das políticas será um passo fundamental para superar os desafios associados à melhoria dos ambientes alimentares e da nutrição.

Juntas, as ações tomadas em todas as quatro áreas do sistema alimentar, impulsionadas por diversos fatores independentes, criam um ambiente alimentar complexo que pode ser avaliado do ponto de vista de um resultado fundamental: a qualidade das opções de dietas disponíveis para os consumidores. Em documentos anteriores sobre elaboração de políticas, o Painel Global apresenta intervenções específicas na produção agrícola, nos sistemas de mercado e comércio e no poder de compra do consumidor, que podem contribuir para gerar um ambiente alimentar mais saudável. Esses documentos incluem recomendações voltadas aos responsáveis pelas decisões sobre políticas relacionadas, por exemplo, as lavouras biofortificadas<sup>13</sup>, a volatilidade do preço dos alimentos<sup>14</sup> e aos programas de merenda escolar<sup>15</sup> que, respectivamente, podem aumentar o acesso aos alimentos nutritivos, torná-los mais disponíveis, e reduzir seus preços.

Figura 1: Quadro conceitual da relação entre a qualidade da dieta e os sistemas alimentares<sup>2</sup>





# Como os sistemas alimentares em transformação estão remodelando os ambientes alimentares

Atualmente, o sistema alimentar global e muitos sistemas alimentares nacionais não estão conseguindo propiciar o surgimento de ambientes alimentares nacionais e locais que promovam adequadamente uma boa saúde e uma boa nutrição. Embora a oferta média de alimentos per capita em todo o mundo tenha aumentado de 2.200 calorias diárias per capita em 1960 para 2.800 calorias diárias per capita em 2009<sup>16</sup>, a má nutrição está crescendo em todos os países, sejam eles ricos ou pobres.

Os ambientes alimentares estão mudando rapidamente, especialmente nos países de renda média e baixa. Para muitos de seus consumidores, os padrões dietéticos compostos por alimentos minimamente processados, cultivados por eles mesmos ou adquiridos em mercados locais, já não são a norma. As populações de baixa renda dos países de renda média e baixa estão incorporando cada vez mais a suas dietas produtos alimentícios ultraprocessados (alimentos com alto teor de gordura, açúcar, sal e calorias, e com pouco valor nutricional) (Quadro 1). As quantias gastas com refrigerantes, refeições prontas, salgadinhos ou sorvetes também aumentaram substancialmente. Por exemplo, entre 2007 e 2012, houve um aumento de 75% nesses gastos no Brasil, 50% na Colômbia, 42% na Tailândia e 15% na África do Sul<sup>17</sup>.

Muitas das "cadeias alimentares curtas" que caracterizam os ambientes alimentares rurais de baixa renda já começaram a incluir produtos oriundos de cadeias longas de fornecimento — obtidos de origens distantes, até mesmo do exterior. Hoje, os produtos agrícolas estão mais propensos a serem processados ou reformulados, uma vez que têm que ser transportados de algum local distante até os mercados varejistas<sup>18</sup>.

## Quadro 1. Produtos alimentícios ultraprocessados

O termo "produtos alimentícios ultraprocessados" (PUP) foi criado para indicar as fórmulas industriais manufaturadas a partir de substâncias derivadas de alimentos ou sintetizadas a partir de outras fontes orgânicas. Tipicamente, esses alimentos contêm poucos ingredientes integrais ou até mesmo nenhum, estão prontos para consumir ou aquecer e são gordurosos, salgados ou açucarados, além de não conterem fibra, proteína, diversos micronutrientes e outros compostos bioativos.

São exemplos de PUP: lanches salgados, gordurosos ou doces, sorvetes em pacotes, bebidas açucaradas, chocolates, guloseimas, batatas fritas, hambúrgueres, cachorros quentes e *nuggets* de frango e peixe, entre outros (A lista completa pode ser encontrada no Anexo 4 do Relatório Foresight do Painel Global<sup>1</sup>). É importante observar que o grau em que os PUP afetam a dieta depende da quantidade deles que é consumida em relação a outros componentes saudáveis da dieta.

O ambiente alimentar em transformação, portanto, reflete cada vez mais as mudanças substanciais nos alimentos frescos e processados disponíveis para os consumidores. O Relatório Foresight do Painel Global reúne evidências relacionadas com essas mudanças. O mesmo mostra que o aumento da disponibilidade dos alimentos com grandes benefícios nutricionais em termos de micronutrientes vem sendo rápido em países de renda média, mas relativamente lento em países de rendas mais baixas. Na maioria dos





países de renda baixa e média, por exemplo, a disponibilidade de frutas e hortaliças não consegue atender a recomendação diária de ingestão para a população, que é de 400 g/dia, e a disponibilidade dos legumes diminuiu<sup>1</sup>.

A produção e a venda de produtos alimentícios ultraprocessados aumentou no mundo inteiro, principalmente em países de baixa e média renda. Um exemplo disto é que, em 2000, as vendas de alimentos e bebidas ultraprocessados nos países de renda média-alta equivalia a um terço das vendas dos mesmos produtos nos países de renda alta. Quinze anos depois, o consumo dos PUP nos países de rendas média e baixa já equivaliam a mais da metade do consumo dos países de renda alta<sup>19</sup>.

Os investimentos estrangeiros no setor alimentício também vêm aumentando rapidamente nos países em desenvolvimento, passando de US\$ 54 bilhões em 1980 para US\$ 1,35 trilhão em 2012<sup>20</sup>. Esses investimentos desempenharam um importante papel na estruturação do mercado para os alimentos ultraprocessados. Embora os dados sejam limitados, é razoável presumir que a disponibilidade e o consumo desses produtos continuarão crescendo nos países de renda baixa e média.<sup>21</sup>

As mudanças nos preços dos alimentos também podem influenciar o que é adquirido e consumido. As evidências sugerem que, nos países emergentes e de alta renda, o custo dos alimentos nutritivos em uma dieta aumentou mais que o das opções processadas e com alto teor calórico, estimulando as dietas de baixa qualidade. Por exemplo, um estudo que avaliou as mudanças dos preços entre 1990 e 2012 nos EUA, no Reino Unido, no México, no Brasil, na Coreia do Sul e na China mostrou

que os preços das frutas e hortaliças aumentaram de 2% a 3% ao ano, enquanto que os preços de muitos alimentos processados e com alto teor calórico diminuíram<sup>22</sup>.

O aumento da renda vem permitindo que as famílias dos países de baixa e média renda tenham mais acesso aos alimentos, assim como uma maior diversidade. Apesar de isso ser fundamental para assegurar uma dieta de alta qualidade, uma maior renda também acarreta o acesso a maior quantidade e variedade de produtos ultraprocessados, que não contribuem para a melhoria da qualidade da dieta. Por exemplo, conforme a renda nacional aumenta, sobe o consumo de frutas, frutos do mar e leite, assim como a quantidade de gorduras poli-insaturadas na dieta. Ao mesmo tempo, o consumo de hortaliças diminuiu, assim como a ingestão de fibra. Da mesma maneira, o aumento da renda causa um maior consumo de carne vermelha, gorduras e óleos, assim como de carnes processadas, bebidas açucaradas e sódio<sup>23</sup>. Em outras palavras, hoje há provas irrefutáveis de que tanto uma diversidade "boa" quanto uma "má" nas dietas estão associadas ao aumento da renda<sup>24</sup>.

Segundo o Relatório Foresight, simplesmente permitir que as atuais forças do mercado que movimentam o sistema alimentar global hoje em dia mantenham os hábitos consagrados acarretará um padrão contínuo de má nutrição e problemas de saúde. Atualmente, são necessárias mudanças nas políticas, nos padrões de investimento, nas tecnologias e na infraestrutura a nível nacional, regional e global, para garantir que os ambientes alimentares de todo o mundo (especialmente nos países de renda baixa e média) sejam transformados, de modo a promover maior diversidade, disponibilidade e segurança para alimentos nutritivos, bem como redução dos seus preços.





# Medidas para transformar o ambiente alimentar e favorecer uma dieta e uma nutrição melhores

Como os responsáveis pela elaboração de políticas decidem quais medidas serão eficazes para mudar o ambiente alimentar e favorecer uma dieta e uma nutrição melhores? Como ambas podem ser priorizadas? Conforme destaca o Painel Global no Relatório Foresight, o primeiro passo antes de tomar decisões que resultem na implantação de medidas que melhorem a qualidade da dieta é que as autoridades que elaboram as políticas identifiquem o "descompasso" entre o que a população está ingerindo e as dietas de alta qualidade que reduziriam a má nutrição e promoveriam a saúde. Esse processo envolve um trabalho no sentido inverso ao longo dos subsistemas alimentares, levando em conta as características da população e do próprio sistema alimentar, para identificar medidas realistas que poderiam compensar esse descompasso.

A maioria das evidências empíricas disponíveis atualmente a respeito de políticas alimentares voltadas para melhorar a qualidade das dietas provém de intervenções em países de renda média e alta, e não de países de renda baixa<sup>25</sup>. No entanto, para todos os países, um princípio fundamental é que qualquer solução para os problemas nutricionais baseada em mudanças na alimentação deve se adaptar às necessidades e às condições de determinado grupo-alvo e deve ser suficientemente flexível para atender a variação relacionada com as diversas faixas etárias ou diferentes classes socioeconômicas. Isso exige a compreensão da qualidade atual da dieta de uma população, de modo a compará-la com diretrizes alimentares atualizadas e adequadas (FBDG, ou Guias Alimentares).

A globalização dos sistemas alimentares e o crescimento econômico dos países de renda baixa e média estão levando ao

surgimento de mercados e ambientes varejistas mais diversificados, a maior disponibilidade e consumo de alimentos processados e a campanhas mais intensas de marketing alimentício<sup>1</sup>. Os países de baixa renda reconheceram a necessidade de que os governos desempenhem um novo papel na facilitação do fornecimento de produtos com valor agregado e frequentemente comercializados que estejam em alta demanda entre as populações urbanas; na legislação sobre requisitos de segurança e qualidade alimentar; e na regulamentação dos padrões da indústria de processamento alimentar que regem o desenvolvimento de produtos, assim como sua rotulagem e publicidade. Em outras palavras, a redução da pobreza em todo o mundo fomentou rápidas mudanças nos sistemas alimentares globais, que estão diminuindo as diferenças entre os países de renda mais baixa e os de mais alta.

Existem inúmeras oportunidades nos setores público e privado para intervir no sistema alimentar além de promover a produção de alimentos, uma medida cujo objetivo é aumentar a capacidade dos consumidores de obter alimentos nutritivos a preços acessíveis. A seguir, apresentaremos evidências da eficácia de uma série de políticas e medidas que podem ajudar a estruturar o ambiente alimentar, para que se alcancem resultados melhores em nutrição e saúde.

## Instrumentos econômicos e medidas fiscais

Os preços dos alimentos são um importante fator determinante das escolhas de uma dieta. Eles resultam dos custos agregados ao longo da cadeia de fornecimento, incluindo lucros, riscos e



vantagens de mercado das empresas privadas que operam em um sistema alimentar. A percepção de que os preços dos alimentos no mercado são acessíveis exerce uma influência significativa sobre o que se compra e se ingere.

Os governos vêm respondendo à falta de condições da população de comprar os alimentos que necessita com: o tabelamento dos preços de varejo; a intervenção direta nos mercados, para garantir preços “justos”, principalmente dos cereais e grãos básicos; ou a redistribuição da receita geral de modo a oferecer um apoio específico à renda das populações nutricionalmente vulneráveis, o que faz parte das políticas de assistência social. Poucos foram os governos que utilizaram medidas fiscais ou de tabelamento para influenciar os preços dos alimentos seletivamente, de modo a obter melhores resultados em matéria de nutrição e saúde<sup>26</sup>.

🌿 Hoje, os países de renda média compram mais da metade dos alimentos ultraprocessados do mundo. Se quisermos que a população tenha uma dieta de alta qualidade, precisamos trabalhar pela adoção de políticas fiscais e promover novos comportamentos alimentares. 🌿

**Prof. K. Srinath Reddy, presidente da Fundação de Saúde Pública da Índia e membro do Painel Global**

As evidências sugerem, porém, que as medidas fiscais, sobretudo por meio de impostos e subsídios aplicados aos alimentos, poderiam contribuir para uma nutrição e uma saúde melhores, ao influenciar o que os consumidores compram e consomem<sup>27,28</sup>. Os efeitos positivos das políticas fiscais podem ser ampliados se um imposto sobre determinado alimento for combinado com subsídios para alimentos nutritivos, como as frutas e as hortaliças, ou mesmo outros, mais específicos<sup>8</sup>. Desse modo, as políticas fiscais foram consideradas uma importante ferramenta para enfrentar os principais obstáculos para o consumo de alimentos nutritivos e a proteção da saúde<sup>29</sup>.

#### *Cobrança de impostos sobre alimentos menos nutritivos*

As revisões sistemáticas sugerem que os impostos sobre alimentos e bebidas menos nutritivos (por exemplo, aqueles com alto teor de gorduras saturadas, açúcar e sal) estão associados a mudanças benéficas na dieta em geral entre a população, e possuem potencial de conduzir a resultados positivos em nutrição e saúde<sup>30,31</sup>.

O uso dos impostos para desestimular o consumo de bebidas açucaradas e alimentos ultraprocessados foi adotado no México, na Hungria (veja o Quadro 2), na Finlândia, na França, na Noruega e em alguns estados dos EUA. Uma revisão sistemática

## **Quadro 2. A cobrança de impostos sobre os alimentos menos nutritivos no México e na Hungria**

Em 2014, o governo mexicano adotou dois impostos: o primeiro foi um imposto sobre o consumo de bebidas açucaradas; e o segundo, um imposto sobre as vendas de diversos alimentos com alto teor calórico<sup>32</sup>. Um ano após a adoção do imposto de consumo de 1 peso por litro, correspondendo a um aumento de aproximadamente 10% no preço, com base em valores de 2013, as compras de bebidas açucaradas nos estabelecimentos comerciais sofreram uma queda de 12%. Essa mudança foi observada principalmente nas famílias de baixo nível socioeconômico. Após o imposto, a tendência de vendas das bebidas não tributadas, principalmente a água engarrafada, foi 4% mais alta do que a tendência anterior ao imposto ao longo do mesmo período<sup>33</sup>.

Na Hungria, o “Imposto de Saúde Pública sobre Produtos” (ISPP) foi adotado em 2011 e cobrado sobre o teor de sal, de açúcar e de cafeína dos produtos alimentícios prontos para consumir (ou seja, refrigerantes, bebidas energéticas e alimentos açucarados pré-embalados). Desde 2012, a receita resultante do imposto foi direcionada ao fundo de assistência médica pública, representando cerca de 1% da receita do mesmo. Em 2014, uma avaliação do impacto mostrou que entre 16% e 28% dos consumidores de produtos taxados com o ISPP haviam mudado seus hábitos de consumo em resposta à aplicação do imposto. Desses, entre 7% e 16% escolhiam produtos mais baratos e com frequência mais nutritivos; de 5% a 16% consumiam menos produtos taxados com o ISPP; e entre 5% a 11% passaram a consumir outro produto ou o substituíram por outro (frequentemente por uma opção mais nutritiva)<sup>34</sup>.

recente mostrou que os impostos sobre as bebidas açucaradas diminuem seu consumo de forma constante<sup>35</sup>. Uma lacuna nas evidências que ainda precisa ser abordada é a quantificação do impacto do imposto aplicado a bebidas açucaradas sobre a melhora do peso corporal e de outros fatores de risco à saúde relacionados com a dieta.

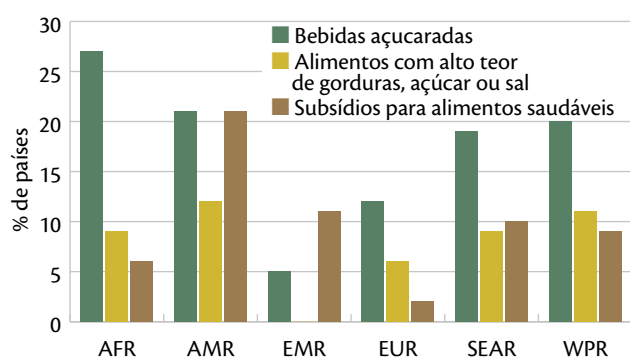
Taxar alimentos com alto teor de gorduras saturadas, açúcar e sal também pode criar estímulos para que o setor privado modifique seus alimentos e produza itens mais nutritivos, que possam ser comercializados de forma mais bem-sucedida. Um exemplo disto é que, após a aplicação do Imposto de Saúde Pública sobre Produtos na Hungria, 40% dos produtores de alimentos realizaram uma reformulação de seus produtos (Quadro 2)<sup>36</sup>.

Muitas dessas iniciativas políticas estão voltadas ao combate ao sobrepeso, à obesidade e às DNTs relacionadas com a dieta nos ambientes alimentares dos países de renda alta. No entanto,

### Quadro 3. Principais lições extraídas dos países que adotaram impostos sobre determinados alimentos<sup>27,18</sup>

- A concepção de qualquer imposto deve ser clara, lógica e ter uma fundamentação que se baseie evidentemente na saúde pública;
- Os efeitos sobre a saúde e o consumo devem ser estimados antes da aplicação dos impostos, e devem ser monitorados e documentados posteriormente;
- Para ter um impacto perceptível sobre os padrões de consumo, os impostos não podem ser baixos demais, pois as evidências mostram que os efeitos mais contundentes sobre as bebidas açucaradas ocorreram na faixa de 20% a 50%; já no caso dos subsídios de frutas e verduras, os maiores efeitos ocorreram na faixa entre 10% e 30%. Com isso, o consumo desses alimentos diminuiu e aumentou, respectivamente;
- Tributar um único alimento ou ingrediente pode não levar a uma melhora na dieta, já que a população pode aumentar o consumo de itens igualmente menos saudáveis.

**Figura 2. Porcentagem de países que realizaram intervenções fiscais por categoria e região da OMS em 2015<sup>1</sup>.**



Fonte dos dados: OMS. 2016. Avaliação da capacidade nacional de prevenção e controle de doenças não transmissíveis. Relatório da pesquisa global de 2015. Figura 4 p. 32.

<sup>1</sup>AFR: Região da OMS para a África; AMR: Região da OMS para as Américas; EMR: Região da OMS para o Mediterrâneo Oriental; EUR: Região da OMS para a Europa; SEAR: Região da OMS para o Sudeste Asiático; WPR: Região da OMS para o Pacífico Ocidental. Total de países/total de países respondentes/taxa de resposta: AFR: 47/ 35/ 75%; AMR: 35/ 34/ 97%; EMR: 21/ 20/ 95%; EUR: 53/ 52/ 98%; SEAR: 11/ 11/ 100%; WPR: 27/ 25/ 93%. As tendências da capacidade nacional para as DNTs foram extraídas da comparação dos resultados da pesquisa de 2015 com os das pesquisas de capacidade realizadas pela OMS em 2013 e 2010. A Figura 2 mostra o número de países que indicaram ter adotado medidas fiscais.

também são cada vez mais pertinentes para os cenários dos países de baixa e média renda, onde os padrões de saúde e dieta estão convergindo naqueles encontrados nos países de renda alta. Se a orientação das atuais políticas para o sistema alimentar continuar sendo a mesma, as estimativas indicam que, até 2030, o número de adultos obesos e com sobrepeso na China terá aumentado em 51,2%<sup>37</sup>. Na Nigéria, se prevê que o número de pessoas com diabetes tipo 2 duplique, passando de 3,1 milhões para 6,1 milhões entre 2011 e 2030, enquanto Bangladesh terá mais adultos com diabetes tipo 2 que o México e a Indonésia até 2030<sup>38</sup>.

#### Subsídios a alimentos ricos em nutrientes

Os subsídios aos alimentos foram aplicados por alguns países para permitir principalmente que os preços dos alimentos básicos fossem acessíveis à população de baixa renda, estimulando assim o acesso, sobretudo, às calorias, em detrimento de uma série de nutrientes. Embora os alimentos básicos subsidiados, como o arroz, o milho e o pão, proporcionem uma rede de segurança para populações suscetíveis à insegurança alimentar, também podem levar a uma dieta monótona, com conteúdo inadequado de micronutrientes e excesso de calorias<sup>18</sup>.

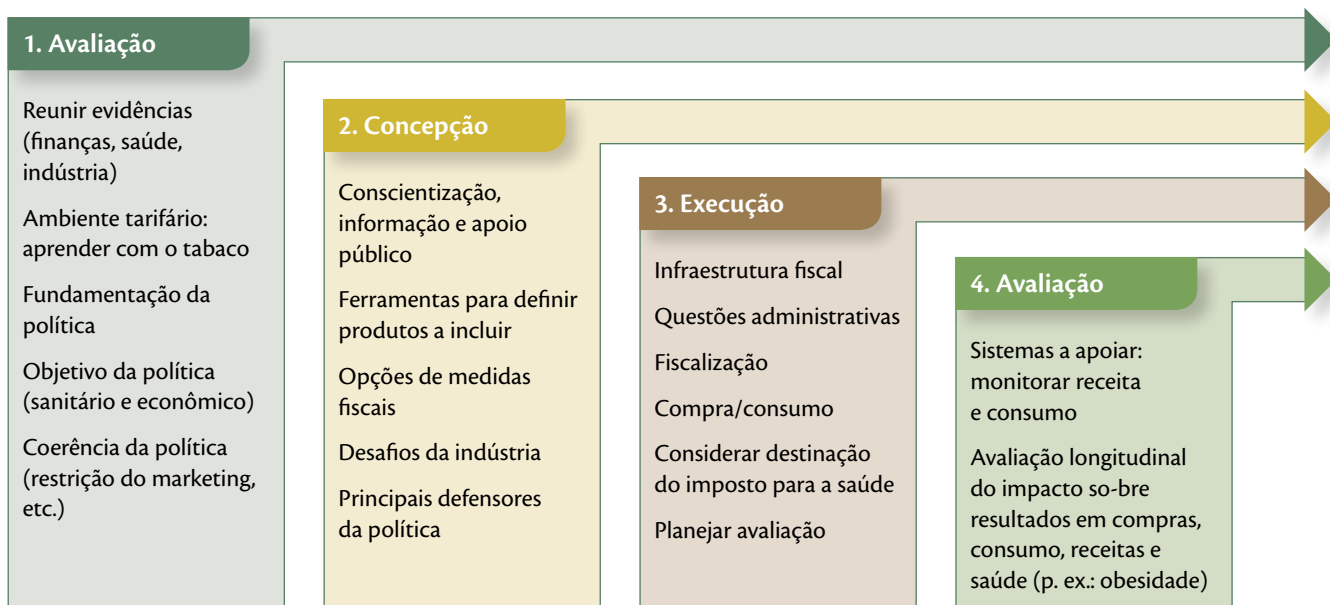
Além dos subsídios aplicados com o intuito de aumentar o consumo de alimentos básicos, outros tipos de intervenções sobre os preços dos alimentos podem ser utilizados para promover dietas de alta qualidade. As evidências a respeito da adoção de *vouchers*, incentivos financeiros e “caixas de frutas e verduras” nos países de renda alta mostraram que o subsídio para os alimentos mais nutritivos aumentou significativamente a compra e o consumo dos alimentos promovidos entre as camadas de baixa renda<sup>39,40</sup>.

Nos EUA, o *Healthy Incentives Pilot* (“Programa-piloto de Incentivos Saudáveis”), um programa de subsídios baseado nas vendas a varejo cujo objetivo é tornar os preços das frutas e hortaliças mais acessíveis para os participantes do *Supplemental Nutrition Assistance Program* (“Programa de Assistência à Nutrição Complementar”), teve um impacto positivo sobre o consumo de determinadas frutas e verduras. Os participantes do programa que receberam um incentivo de US\$ 0,30 para cada dólar gasto em certas frutas e verduras consumiram 25% mais desses alimentos por dia, em comparação com quem não estava inscrito no programa<sup>41</sup>. Na África do Sul, um programa de reembolso de 10% do preço de alimentos nutritivos resultou em um aumento de 5,7% na compra de frutas e verduras e uma redução de 5,6% da compra de alimentos menos nutritivos, em proporção ao gasto total com alimentos<sup>42</sup>.

Outros estudos mostraram impactos mais modestos dos subsídios sobre a compra e o consumo de alimentos mais nutritivos<sup>43</sup>. Isso pode estar relacionado com a dimensão e a natureza dos subsídios, ou sugerir que os mesmos são mais eficazes quando combinados com impostos sobre determinados alimentos<sup>8</sup>. Um exemplo disto é que, embora um subsídio ao



Figura 3. Quadro de referência para a adoção e a elaboração de políticas



Fonte: OMS. 2016. Fiscal policies for diet and prevention of non-communicable diseases: relatório da reunião técnica. Figura 5 p. 23.

preço das leguminosas aplicado por quatro estados da Índia por meio do Sistema Público de Distribuição tenha aumentado significativamente seu consumo, a dimensão do efeito não foi ampla o suficiente, de maneira que os subsídios induziram a substituição por outros alimentos<sup>44</sup>.

Embora as evidências a respeito do impacto dos subsídios sobre a adoção de dietas de maior qualidade sejam geralmente positivas nos países de renda alta, são necessários dados mais rigorosos para a compreensão de seus efeitos sobre a dieta e a saúde nos países de renda baixa e média.

#### Desafios à adoção de medidas fiscais

Apesar de a Organização Mundial da Saúde (OMS) ter recomendado que os governos adotassem medidas fiscais como parte de seu Plano de Ação Global para a Prevenção e o Controle das DNTs; do Plano de Implantação Abrangente da OMS para a Nutrição de Mães, Lactantes e Crianças Pequenas e, mais recentemente, da Comissão da OMS para o Fim da Obesidade Infantil<sup>45</sup>; poucos países recorreram a incentivos econômicos como uma ferramenta de saúde pública (Figura 2)<sup>26</sup>.

A Figura 2 mostra que, em 2015, menos de 27% dos países em todas as regiões haviam aplicado impostos sobre as bebidas açucaradas e os alimentos com alto teor de gorduras, açúcar ou sal. As porcentagens são ainda menores para os subsídios e incentivos para os alimentos de alta qualidade. À exceção da Região da OMS para as Américas (AMR) e da Região para o Mediterrâneo Oriental (EMR), menos de 10% dos países nas outras regiões utilizaram os subsídios como ferramenta para

elaborar políticas que promovessem o consumo de alimentos mais nutritivos.

Os países também enfrentam outros desafios que podem servir de barreira para a adoção de medidas fiscais (Quadro 3). Entre eles, estão os impostos baixos demais para influenciar o comportamento alimentar, a falta de condições para administrar os impostos ou a falta de recursos para monitorar e avaliar o impacto da medida sobre a saúde. Essas barreiras podem ser ainda mais significativas em países de renda baixa e média, diante da falta de dados e investimento.

A OMS elaborou um quadro de referência para ajudar na criação de políticas fiscais que favoreçam a melhoria da nutrição (Figura 3). Esse quadro ressalta que a avaliação do impacto dos instrumentos econômicos sobre o consumo e a saúde é um componente fundamental para se chegar a políticas fiscais sustentáveis.

#### Restrição à publicidade de alimentos e à promoção de produtos alimentícios

A publicidade e o marketing em um sistema alimentar são poderosos mecanismos de transformação comportamental que atraem forte investimento do setor privado, de instituições beneficentes, de grupos da sociedade civil e de governos. Por exemplo, a quantia que as empresas de alimentos e bebidas investiram em publicidade somou 17% de todo o gasto nos meios de comunicação globais em 2012<sup>46</sup>. A maior parte das iniciativas

de pesquisa e elaboração de políticas sobre o marketing de alimentos se concentram na publicidade para crianças.

#### *Publicidade de alimentos e bebidas para crianças*

As evidências extraídas das revisões sistemáticas demonstram que a publicidade e outras formas de marketing de alimentos para as crianças podem influenciar diretamente suas preferências alimentares<sup>47,48,49</sup>. Apesar das recomendações da OMS<sup>50</sup>, somente 8% dos países adotaram alguma estratégia para regulamentar o marketing de alimentos e bebidas para as crianças, enquanto apenas 36% dos países colocaram em prática as cláusulas do Código Internacional para a Comercialização de Substitutos do Leite Materno<sup>5</sup>.

O Índice de Acesso à Nutrição de 2016 informa que 16 das 22 maiores empresas de alimentos e bebidas do mundo haviam se comprometido a não anunciar nenhum alimento a crianças menores de 12 anos ou a restringir o marketing a alimentos mais nutritivos. No entanto, há a necessidade de avaliar se esses compromissos foram cumpridos e qual foi o impacto de sua implantação. Não foram assumidos compromissos semelhantes para crianças maiores de 12 anos e, conseqüentemente, esse grupo está exposto ao marketing de alimentos menos nutritivos, sendo influenciado por ele<sup>51</sup>. O Índice também informou que as seis empresas avaliadas, as quais somam US\$ 33,7 bilhões em vendas globais de alimentos para bebês, não estabeleceram políticas e práticas relacionadas com os substitutos do leite materno que atendessem às recomendações estabelecidas pelo Código Internacional.

Embora o impacto total das intervenções de elaboração de políticas de restrição ao marketing e à publicidade de alimentos menos

nutritivos para as crianças sobre suas posteriores escolhas de dieta e os futuros indicadores de saúde não tenha sido completamente avaliado, existem bons exemplos de governos que adotaram com sucesso medidas de regulamentação de marketing que envolvem múltiplos setores e promovem dietas de alta qualidade.

Em 2015, o Chile adotou a lei de restrição ao marketing mais abrangente do mundo até hoje (Lei nº 20.606)<sup>52</sup>. Desde que a lei foi criada, empresas de alimentos foram obrigadas a colocar rótulos na parte frontal das embalagens de comidas e bebidas com alto teor de açúcar ( $\geq 10$  g/100 g), sódio ( $\geq 400$  mg/100 g), gorduras saturadas ( $\geq 4$  g/100 g) e grande quantidade de calorias ( $\geq 275$  kcal/100 g). A lei proíbe a publicidade e o marketing desses alimentos específicos a crianças com 14 anos ou menos. Além disso, esses alimentos não podem ser vendidos, comercializados, promovidos nem anunciados em estabelecimentos de ensino pré-escolar, fundamental ou médio.<sup>53</sup> Avaliar o impacto desta abrangente estratégia sobre a qualidade da dieta e os resultados em saúde será fundamental.

Na Coreia do Sul, a publicidade de produtos alimentícios para crianças e jovens de menos de 18 anos é proibida na TV durante e após os programas exibidos entre 17h e 19h e durante outros programas infantis. Essa regulamentação entrou em vigor em 2010 e vem tendo um impacto positivo sobre o ambiente alimentar sul-coreano, ao estimular cerca de 50% das empresas de alimentos a reformular seus produtos<sup>54</sup>.

Ao adotarem leis que, principalmente, proíbem diversas formas de publicidade na televisão, na internet, nos videogames e também as inserções de produtos em programa infantis, os governos do México, da Dinamarca e da Letônia também criaram códigos em conjunto com a indústria alimentícia para um







marketing "responsável" para as crianças, que incluem, por exemplo, a restrição da promoção comercial de alimentos com alto teor de açúcar, sal e gorduras<sup>55</sup>.

#### *Medidas dos setores público e privado para promover escolhas alimentares melhores*

Além das medidas para influenciar a publicidade específica para as crianças, existem outras oportunidades de parcerias público-privadas para promover dietas de melhor qualidade por meio da publicidade e do marketing de alimentos e bebidas.

As empresas multinacionais têm boas condições de desempenhar um papel ativo abarcando muitos países, por meio, por exemplo, da venda de produtos semelhantes em mercados diferentes. O acesso a dietas de alta qualidade poderia aumentar se as empresas multinacionais e os governos criassem, juntos, normas globais para regulamentar a publicidade de alimentos e a promoção de produtos por parte dessas companhias.

Uma possibilidade a nível nacional seria elaborar uma política única de marketing, aplicando-a a todos os canais de comunicação utilizados pelas empresas, priorizando os alimentos mais saudáveis em seus investimentos em marketing<sup>50</sup>. Parte do sucesso da Coreia do Sul em conservar as dietas tradicionais e nutritivas e manter as taxas de obesidade e DNTs em níveis muito mais baixos que outros países se deu por meio do uso de estratégias de marketing criadas pela indústria para promover o consumo de alimentos tradicionais relativamente nutritivos<sup>9</sup>.

Outro exemplo de parceria público-privada que promove alimentos mais saudáveis vem do Reino Unido. Neste país, a campanha da Agência de Padrões Alimentares para a redução de sal diminuiu sua ingestão média pela população britânica em aproximadamente 10% entre 2003 e 2007. Essa iniciativa consistia em uma campanha pública para conscientizar o consumidor, trabalhando com a indústria alimentícia a reduzir os níveis de sal nos alimentos e incluir a rotulagem na parte frontal da embalagem para fornecer aos consumidores informações adicionais a respeito dos níveis de sal e outros nutrientes no alimento<sup>56,57</sup>. Essa campanha pública aumentou a conscientização em relação aos benefícios para a saúde de reduzir a ingestão de

sal, sendo que 43% dos adultos afirmaram em 2009 terem feito um esforço especial para reduzir o sal em suas dietas, em comparação com 34% em 2004, antes de a campanha começar.

Por último, é importante ressaltar o papel crucial das autoridades públicas para garantir as condições adequadas para um monitoramento eficaz e a fiscalização do cumprimento da regulamentação dos anúncios de alimentos e da promoção de produtos alimentícios. No entanto, em algumas regiões, parece haver investimentos insuficientes nesta área. Um exemplo é que diversos países da África adotaram políticas para restringir o marketing e a publicidade, mas sua capacidade de monitorar a eficácia dessa medida continua sendo pequena<sup>26,27</sup>.

#### **Transformação e processamento de alimentos**

A transformação de alimentos é o processo pelo qual eles são convertidos em produtos alimentícios. Embora muitas lavouras, como as de raízes, frutas e hortaliças, possam ir quase diretamente do campo para o varejo, existem muitas perdas e desperdício na cadeia de fornecimento de produtos perecíveis e frescos. Muitos países de renda baixa e média também têm de lidar com outros fatores, como a falta de infraestrutura (energia para refrigerar e congelar, estradas e portos para transporte rápido, bons serviços de informação para permitir um rápido cruzamento das fronteiras) e a sazonalidade<sup>1</sup>. A maneira de processar os alimentos também pode influenciar sua qualidade nutricional e a forma em que passam a estar disponíveis para os consumidores. Um exemplo disto é o milho, que é processado para se tornar xarope com alto teor de frutose, e muitas culturas semi-perenes que se transformam em ração animal<sup>1</sup>.

A diversidade das técnicas de processamento pode ter implicações ambíguas sobre a qualidade da dieta. Algumas formas de processamento podem ajudar a aumentar a disponibilidade dos alimentos (Quadro 4), ampliar a sazonalidade e torná-los mais seguros para o consumo. A fortificação também pode dar mais valor nutricional aos alimentos. Porém, o processamento também pode diminuir a qualidade nutricional dos produtos, por exemplo, com a

#### Quadro 4. A importância de preservar as verduras africanas

As folhas verdes da mandioca, da batata doce, do mamão e da abóbora são amplamente consumidas na África devido a seu conteúdo nutritivo, sabor e baixo custo. Por isso, podem desempenhar um papel importante para ajudar a reduzir a fome e a má nutrição, mas precisam ser corretamente preservadas, já que são altamente perecíveis. Tecnologias aprimoradas de secagem, como os secadores solares, estão se tornando mais comuns, possibilitando que os produtos conservem uma maior quantidade de vitaminas que com a tradicional secagem ao sol. Esses secadores também podem ser aproveitados para a preservação dos excedentes de outros alimentos nutritivos cultivados em hortas e pomares particulares, em especial as hortaliças e as frutas<sup>58</sup>.



© HarvestPlus

#### Quadro 5. Fortificação obrigatória: a iodinação do sal

O iodo é fundamental para a síntese dos hormônios da tireoide, que participam do crescimento, do desenvolvimento e do controle dos processos metabólicos do corpo. A deficiência de iodo pode causar o bócio, mas também pode resultar em lesões cerebrais irreversíveis no feto e nos lactantes e em atraso do desenvolvimento psicomotor nas crianças. A iodinação do sal é a estratégia preferível para o controle das desordens de deficiência de iodo.

Segundo a FAO, "a iodinação do sal pode alcançar entre 80% e 90% de uma população-alvo com um custo anual de aproximadamente US\$ 0,05 por pessoa, enquanto a fortificação da farinha com ferro pode alcançar até 70% de uma população-alvo por cerca de US\$ 0,12 por pessoa"<sup>18</sup>. Um exemplo disto é que o governo de Uganda proibiu a importação de sal não iodado, e hoje 95% de todas as famílias consomem o produto fortificado<sup>62</sup>.

produção de gorduras trans a partir do óleo de soja e alimentos ultraprocessados a partir de uma série de ingredientes diferentes, de modo que passem a ter alto teor calórico, grande quantidade de açúcares livres, gorduras e sal, além de baixo teor de fibra alimentar.<sup>59</sup>

Do ponto de vista da geração de impacto causado pelas políticas sobre os ambientes alimentares para melhorar explicitamente a qualidade da dieta, dois pontos de acesso ao subsistema de transformação de alimentos são a fortificação e a reformulação.

#### Fortificação de alimentos

A fortificação de alimentos demonstrou ser uma estratégia eficaz no combate às deficiências de micronutrientes em muitos países<sup>60</sup>. A biofortificação, cujo processo é realizado com o cruzamento de plantas da mesma espécie, gerando cultivares mais nutritivas, também tem o potencial de complementar programas de adição de micronutrientes aos alimentos durante o processamento<sup>13</sup>.

A fortificação obrigatória da farinha de trigo com ácido fólico e a iodinação do sal exemplificam os efeitos que a fortificação de alimentos podem proporcionar. Ambas as iniciativas ajudaram a reduzir, respectivamente, as malformações e as lesões cerebrais congênitas em muitos países (Quadro 7)<sup>13</sup>.

A fortificação de alimentos amplamente consumidos envolve o estabelecimento de parcerias público-privadas e pode ser uma maneira economicamente eficaz de lidar com as deficiências de micronutrientes. As tecnologias de fortificação podem ser facilmente aplicadas pelos pequenos processadores de alimentos, que conseguem chegar à população mais vulnerável e a áreas remotas dos países de renda baixa e média, principalmente por meio dos mercados de rua e pequenos pontos de venda a varejo<sup>18</sup>. No entanto, o setor público precisa estabelecer prioridades e criar regulamentações locais para a nutrição a fim de monitorar a segurança da fortificação e sua conformidade com as normas.

A fortificação, porém, não deve ser considerada como substituto de uma dieta equilibrada e diversificada, mas sim como um complemento. A necessidade da fortificação deveria diminuir conforme a diversidade da dieta aumentasse, o nível de educação subisse e a renda crescesse. No entanto, quando dois bilhões de pessoas em todo o mundo enfrentam deficiências fundamentais de micronutrientes, intervenções





### Quadro 6. Fortificação de alimentos no Senegal

O governo senegalês criou a Aliança Nacional para a Fortificação (COSFAM) e tornou a fortificação de alimentos obrigatória em 2009, em uma parceria com a Aliança Global para uma Nutrição Melhor (GAIN).

O país vem fortificando a farinha de trigo com ferro e ácido fólico e o óleo vegetal com vitamina A para combater importantes deficiências de micronutrientes entre a população. No Senegal, metade das mulheres em idade reprodutiva corre alto risco de ingerir uma quantidade inadequada de micronutrientes. Uma avaliação do impacto da fortificação realizada pela GAIN em 2014 no país mostrou que 85% das mulheres em idade reprodutiva consumiam farinha enriquecida com ferro e 73% usavam óleo de cozinha fortificado com vitamina A ao menos uma vez por semana<sup>63</sup>.

### Quadro 7. Fortificação de alimentos em Uganda

Após a criação de um grupo de trabalho nacional para a fortificação de alimentos, o governo ugandense aprovou em 2011 uma legislação impondo a fortificação de três alimentos básicos. Isso levou dez empresas de alimentos a fortificar seus produtos em 2012; 95% do óleo vegetal foi fortificado com pró-vitamina A e 40% da farinha de trigo foi fortificada com ferro. Outras empresas, como as usinas de produção de açúcar, também expressaram seu desejo de participar da fortificação alimentar<sup>62</sup>.

como essas, baseadas em nutrientes específicos e que fazem uso de veículos alimentares baratos para oferecer nutrientes essenciais, deveriam continuar sendo uma opção a ser cuidadosamente levada em consideração.

O Painel Global já recomendou que, para uma fortificação eficaz dos alimentos, as parcerias público-privadas precisam estabelecer padrões adequados, criar mecanismos de monitoramento e investigar novas maneiras de processar e embalar alimentos ricos em nutrientes e de preços acessíveis.<sup>13</sup>

#### *Reformulação de produtos*

Com o passar do tempo, a indústria alimentícia acrescentou e retirou ingredientes (e, portanto, nutrientes) dos produtos alimentares em resposta a diversos estímulos, como recomendações de saúde pública, medidas regulatórias e demanda dos consumidores<sup>64</sup>.

Uma política amplamente adotada pela indústria alimentícia, em conjunto com os governos, é a redução do sódio e/ou do sal. Esta é uma maneira importante e econômica de reduzir o risco de doenças cardiovasculares (DCVs) e hipertensão. Na África subsaariana, por exemplo, 46% dos adultos com 25 anos ou mais sofrem de hipertensão<sup>65</sup>. Uma revisão das políticas voltadas para estimular a redução do sal nos alimentos pela indústria alimentícia observou que 59 países contavam com iniciativas em vigor, enquanto outros 12 informaram estar planejando o mesmo<sup>66</sup>. Na Argentina, o governo aprovou uma lei que determina o nível máximo obrigatório de sódio permitido em produtos derivados da carne, sopas, temperos prontos, produtos de panificação e produtos contendo amidos, além de alimentos enlatados. Isso levou a uma resposta imediata da indústria alimentícia; as grandes e pequenas empresas cumpriram as metas de quantidade de sódio em dezembro de 2014 e junho de 2015,

respectivamente. Entre 2011 e 2015, a ingestão diária média de sal caiu dois gramas por dia (de 11.2 g para 9.2 g)<sup>5</sup>. Além disso, a OMS está apoiando os países africanos em seus esforços para reduzir a ingestão de sal através do fornecimento de apoio técnico, além de ajuda para a criação de diretrizes, políticas, normas e padrões. O objetivo disso é melhorar a execução e o monitoramento de iniciativas pertinentes, assim como reduzir a ingestão de sal em 30% até 2025.

A "Parceria Cereal Integral", da Dinamarca é outro exemplo de parceria público-privada, cujo objetivo é estimular o consumo de cereais integrais. Entre os parceiros, estavam o governo, fabricantes, varejistas e comerciantes envolvendo, ao todo, 37 membros. Uma das principais consequências dessa iniciativa foi a elaboração de novos alimentos baseados em cereais integrais com baixo teor de gorduras, açúcar e sal, identificados com um logotipo específico. Por meio da parceria, o consumo de cereais integrais pela população dinamarquesa aumentou significativamente, de 36g para 63 g por dia entre 2004 e 2013<sup>67</sup>.

Exemplos como estes seguem as orientações da OMS para tornar as dietas nutritivas, especificamente para limitar a ingestão de sal e estimular o consumo de cereais integrais. Também demonstram que a reformulação dos alimentos pode levar a resultados positivos na dieta. Existe uma oportunidade enorme para que governos e o setor privado trabalhem juntos para melhorar, em seu próprio ambiente alimentar, o perfil nutricional dos alimentos disponíveis para os consumidores.

## Rotulagem dos alimentos

A principal influência exercida pela rotulagem dos alimentos sobre a qualidade da dieta vem sendo, no mínimo, estimular a indústria alimentícia a reformulá-los<sup>8</sup>. Os rótulos dos alimentos são elaborados com base em códigos obrigatórios ou voluntários, criados em conjunto pela indústria alimentícia e os responsáveis pelas políticas, e podem informar os consumidores sobre:

- as qualidades do produto
- seu uso adequado
- seus benefícios
- seus possíveis riscos
- onde e como é produzido<sup>68</sup>
- a data de validade

Ao fornecer uma lista do conteúdo de nutrientes ou ao usar rótulos interpretativos, ou seja, gráficos, cores ou símbolos relacionados com esse conteúdo, os rótulos dos alimentos podem ajudar os consumidores a tomar decisões que levam em conta a nutrição. Novas formas de informação digital para *smartphones*, computadores e telefones, como SmartLabel<sup>69</sup>, também foram desenvolvidas para facilitar o acesso a informações detalhadas sobre os produtos alimentícios e bebidas. Algumas revisões sistemáticas sugerem que a rotulagem nutricional (em especial, os rótulos interpretativos) pode ser um método eficaz

para capacitar os consumidores a escolher alimentos mais saudáveis<sup>70,71,72</sup> embora sua adoção, exatidão e conformidade com as normas possam ser problemáticas<sup>73</sup>.

A divulgação obrigatória de informações sobre o conteúdo nutricional dos alimentos embalados também pode influenciar o comportamento dos processadores e varejistas de alimentos, estimulando a reformulação de produtos alimentícios. Um exemplo disto é que, nos EUA, a inclusão obrigatória nos rótulos da presença de gorduras trans incentivou a indústria alimentícia a retirar esse ingrediente de seus produtos<sup>74</sup>. Em 2014, seis países da União Europeia também limitaram as gorduras trans por meio de regulamentações<sup>75</sup>.

Embora tenha havido avanços, a rotulagem dos alimentos continua sendo um tema controverso no debate entre o setor privado, os legisladores e grupos da sociedade civil. Na Europa, a adoção generalizada do sistema de rotulagem com "semáforos", do Reino Unido, foi criticada. Argumentava-se que o sistema não leva em conta as quantidades do alimento ingeridas em relação à dieta. Além disso, o sistema pode ter consequências involuntárias. Por exemplo, o salmão pode ser negativamente rotulado como um alimento com alto teor de gorduras, quando, na realidade, é uma fonte importante de óleos de peixe benéfica à saúde.

Sejam quais forem os padrões adotados pelos países, os rótulos devem ser precisos e compreensíveis para o consumidor. Experiências anteriores sugerem que, apesar do debate contínuo a respeito de qual seriam as melhores informações e o melhor formato, a rotulagem estimulou as empresas alimentícias a prestar mais atenção à nutrição. Em todo o mundo, são necessárias mais informações sobre como os consumidores usam os rótulos e sobre como se comunicam com eficácia dados de base científica, para que os responsáveis pelas decisões políticas possam definir melhor as futuras normas e os futuros requisitos.

## Fornecimento de alimentos de alta qualidade nas instituições públicas

Adquirir e fornecer alimentos para uma dieta de alta qualidade fazendo uso do poder de compra do setor público (por exemplo, nas escolas, nos hospitais, nas Forças Armadas e no sistema carcerário) tem o potencial de moldar as normas relacionadas aos alimentos que contribuem para uma dieta de alta qualidade e de incentivar fornecedores e firmas contratadas a alinhar suas cadeias de suprimento em conformidade com essas normas (Quadro 8)<sup>1</sup>.

Algo que vale destacar é o papel das escolas na oferta de uma nutrição melhor.<sup>15</sup> A disponibilidade de frutas e hortaliças nas escolas foi vinculada a um maior consumo desses alimentos e a atitudes mais favoráveis em relação a eles, tanto dentro quanto fora das instituições de ensino, graças a uma exposição mais frequente aos mesmos<sup>77,78</sup>. Em conjunto com a formação complementar em nutrição e as medidas que favoreçam a saúde, fornecer merendas escolares nutricionalmente equilibradas pode proporcionar um





© Dominic Chavez/World Bank

### Quadro 8. Programas de merenda escolar no Quênia<sup>76</sup>

O Quênia criou o programa *Home Grown School Meals* ("Merendas Escolares Cultivadas na Escola"), baseado no repasse de verbas do governo. Nesse modelo, o Programa Mundial de Alimentos transfere dinheiro para a conta bancária das escolas, para que possam comprar alimentos localmente e elaborar o cardápio do dia. A quantia recebida pelas escolas depende do número de matrículas e de dias letivos. Esse modelo é intrinsecamente flexível para permitir que se decida quando, quantos e quais produtos agrícolas comprar. Os alimentos são adquiridos por comissões escolares em que professores, pais e mães e integrantes da comunidade estão representados. Este método garante transparência e a prestação de contas, além de reduzir a má administração do dinheiro ou dos alimentos.

melhor desempenho escolar e uma maior cultura alimentar, além de maior empregabilidade e renda no futuro. A alimentação escolar também tem vantagens mais abrangentes, como, por exemplo, o estímulo à matrícula de meninas em fases nutricionais cruciais ou à aquisição de alimentos de agricultores locais para a merenda, fortalecendo a produção agrícola da região e criando mercados estáveis para os produtores<sup>15</sup>.

Os alimentos disponíveis nas escolas para serem comprados pelos estudantes também são uma questão importante. Por exemplo, nos EUA e no Reino Unido, as exigências para que se autorize a venda de alimentos nas escolas foram revisadas. Em

2014, um programa do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA), o *Smart Snacks in Schools* ("Lanches Inteligentes nas Escolas"), exigiu que qualquer lanche vendido nas instituições de ensino se enquadrasse nos limites permitidos de calorias, açúcar, sal e sódio<sup>79</sup>. Em 2015, o Reino Unido adotou padrões alimentares abrangentes, com orientação obrigatória para as escolas recomendando que se evitassem as bebidas açucaradas, batatas fritas, o chocolate ou os doces nas merendas ou nas máquinas de venda de produtos e que se incluíssem não mais do que duas porções de alimentos fritos, enfarinhados ou empanados por semana<sup>80</sup>.

Quando se trabalha com o setor privado, a ideia de fornecer alimentos de alta qualidade também pode ser levada aos ambientes de trabalho. Lançado em Cingapura no ano 2000, o Programa de Promoção da Saúde no Ambiente de Trabalho oferece subvenções para que as empresas invistam em programas de promoção da saúde, visando a obesidade e outras áreas prioritárias. Atualmente, 57% dos locais de trabalho aderiram a essa iniciativa<sup>81</sup>.

Historicamente, é compreensível que a criação de programas públicos de aquisição de alimentos em países de renda baixa e média venha se concentrando em proporcionar a quantidade adequada de calorias. Em países de renda alta e em alguns países de renda baixa e média, estão em andamento, há alguns anos, iniciativas cujo objetivo é direcionar o foco para a qualidade da dieta. Muitos países de renda baixa e média deveriam utilizar padrões que tenham os alimentos e os nutrientes como base, para orientar a aquisição de alimentos<sup>1</sup>. Até o momento, porém, esses padrões estão completamente ausentes nos países de renda mais baixa. Um exemplo disto é que apenas 2 de 31 países de renda baixa e 12 de 51 países



de renda média-baixa têm guias alimentares elaborados e implementados nacionalmente (FBDG)<sup>82</sup> Os governos precisam desempenhar um papel fundamental na criação e na adoção dessas diretrizes para melhorar os ambientes alimentares e a qualidade das dietas.

### Melhoria da oferta de alimentos nutritivos

O subsistema da produção agrícola (Figura 1) é decisivo, já que fornece a base de alimentos disponíveis para os consumidores no ambiente alimentar. A nível global, o grau de diversidade da produção dos grandes grupos de alimentos mudou pouco ao longo do tempo, sendo que o foco esteve em três principais lavouras de cereais<sup>84,85</sup>. É importante observar que toda a cadeia de valor do sistema alimentar é controlada pelo setor privado, incluindo empresas multinacionais, indústrias alimentícias privadas nacionais, pequenas e médias empresas, empreendimentos de agronegócio, pequenos agricultores ou mesmo as vendedoras dos mercados. Políticas que liguem essas redes com o fornecimento aos mercados de alimentos nutritivos para uma dieta saudável são um requisito importante.

O financiamento às instituições de pesquisa agrícola do setor público em todo o mundo ainda se concentra principalmente no arroz, no trigo, no milho e em outros cereais. Cerca de 45% dos investimentos em pesquisas agrícolas por parte do setor privado vão para o milho<sup>86</sup>. Tanto as pesquisas quanto a produção agrícola prestam relativamente pouca atenção às culturas nutritivas, como frutas, hortaliças, legumes, sementes e frutos secos. É evidente que isto precisa mudar<sup>87</sup>. No entanto, o Grupo Consultivo em Pesquisa Agrícola Internacional (CGIAR) está avançando nessa área e já se comprometeu a incorporar a

### Quadro 9. Diversificação das lavouras no Mali

Em Tiby, no Mali, os agricultores receberam assistência para introduzir lavouras nutritivas e de alto valor e variedades aperfeiçoadas de frutas e hortaliças. Vinculadas a isso, estavam a formação em métodos de lavoura e a gestão da diversidade de culturas. Em conjunto, essas iniciativas resultaram em reduções consideráveis nos níveis de subnutrição crônica entre as crianças com menos de cinco anos de idade<sup>83</sup>.

nutrição em todos os seus programas de desenvolvimento de lavouras, além de tentar direcionar mais pesquisas para a diversidade e a agricultura saudável<sup>88</sup>. Novas tecnologias, como a aeroponia e a hidroponia, também estão sendo desenvolvidas, para fazer bom uso de energia e proteger o clima de forma inteligente e, ao mesmo tempo, permitir que volumes maiores de frutas e hortaliças sejam cultivados mais próximos aos centros de consumo urbanos, usando menos terra e reduzindo, assim, a necessidade de utilizar transportadoras para itens perecíveis, o que é bastante dispendioso. Fortalecer os vínculos entre a produção, o consumo e a demanda por meio da criação de uma cadeia de valor para os alimentos nutritivos também é fundamental para garantir que uma produção diversificada penetre nos ambientes alimentares e possibilite dietas de alta qualidade (Quadro 9)<sup>89</sup>. As pequenas e médias empresas (PME) podem desempenhar um papel importante no fornecimento de alimentos mais nutritivos ao longo de todas as cadeias de fornecimento e também na criação de sistemas alimentares alternativos (Quadro 10).



## Quadro 10. Projeto "Marketplace for Nutritious Food"

O *Marketplace for Nutritious Food* ("Mercado para os Alimentos Nutritivos"), por exemplo, é um programa administrado pela GAIN com financiamento inicial da Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID). Foi idealizado para fortalecer e incentivar a inovação e proporcionar investimentos para as pequenas e médias empresas, com o objetivo de levar ao mercado alimentos nutritivos com preços acessíveis. Esse projeto foi lançado em três países (Quênia, Moçambique e Ruanda) e é apoiado por mais de 30 empresas<sup>90</sup>.

As cadeias de valor sensíveis à nutrição requerem um ambiente facilitador de políticas e instituições públicas e privadas e uma eficácia maior, para garantir que os alimentos cheguem aos consumidores de baixa renda e que os preços estabelecidos pelo produtor sirvam de incentivo para uma produção sustentável e de qualidade<sup>18</sup>.

### Incentivos e regras para a criação de um ambiente saudável de varejo e serviços alimentares

Os varejistas e os pontos de venda de alimentos (como as quitandas, os supermercados, as barracas de feira, os mercados de rua e as lojas de conveniência, entre outros) são os meios pelos quais os consumidores têm acesso à oferta de tais gêneros. Estabelecimentos como esses têm o potencial de servir como pontos de acesso muito eficazes para o varejo de alimentos; e é neles que os responsáveis pelas políticas podem intervir.

Alguns países de renda alta tentaram adotar estratégias para disponibilizar dietas de melhor qualidade e para reduzir a atratividade das dietas de qualidade inferior. Em 2014, o Congresso americano criou a *Healthy Food Financing Initiative* ("Iniciativa de Financiamento de Alimentos Saudáveis"), segundo a qual os estados destinam recursos para incentivar os varejistas a vender alimentos nutritivos em áreas pouco atendidas<sup>25</sup>. Já o *Healthier Dining Programme* ("Programa de Refeições Mais Saudáveis"), implantado em Cingapura em 2014, estimula os operadores de alimentos a oferecer refeições com menos calorias e a usar ingredientes mais saudáveis, como óleos com menos gorduras saturadas e/ou cereais integrais, sem comprometer o sabor ou a acessibilidade das refeições. O número de refeições mais nutritivas vendidas mais que dobrou: passou de 525 mil em junho daquele ano para 1.1 milhão em setembro de 2015<sup>25</sup>.

Os planejadores, as autoridades locais, os varejistas de alimentos e os conselhos de políticas alimentares podem ajudar a assegurar um ambiente alimentar saudável a nível municipal. Um exemplo disto é que, em 2008, Nova York expediu mil licenças para os *Green Carts* ("carrinhos verdes") para ambulantes que vendessem exclusivamente frutas e hortaliças frescas em bairros com acesso limitado aos alimentos saudáveis<sup>91</sup>.

Iniciativas para promover as dietas de alta qualidade no varejo de alimentos vêm sendo extremamente subutilizadas, principalmente nos países de renda baixa e média. Facilitar o cumprimento dos objetivos de medidas como estas exige uma maior implantação delas. Isto requer melhores evidências sobre a disponibilidade dos alimentos dentro da comunidade e nos ambientes alimentares dos estabelecimentos, além de avaliações de impacto dos efeitos que essas intervenções poderiam ter sobre o consumo de alimentos e a saúde.





# Resumo das recomendações para os responsáveis pela elaboração de políticas

Três princípios claros precisam estar por trás das políticas e medidas para assegurar ambientes alimentares de alta qualidade.

**Primeiramente, é fundamental reunir os esforços do setor privado, da sociedade civil e do governo, para que, trabalhando em conjunto, melhorem os ambientes alimentares e façam com que os consumidores passem a preferir dietas mais nutritivas e de alta qualidade.** Esta não é uma tarefa apenas para os ministérios da agricultura e da saúde, nem mesmo unicamente para os governos. Outros atores envolvidos desempenham papéis extremamente importantes para que se chegue a uma dieta de maior qualidade. O agronegócio local e multinacional e as empresas de serviços alimentares influenciam cada vez mais o que é cultivado, processado e consumido. Os varejistas podem aumentar a disponibilidade das dietas diversificadas e de alta qualidade e facilitar o acesso a elas, enquanto os fabricantes de alimentos podem processá-los para que sejam mais ricos em nutrientes. Os tecnólogos podem criar produtos, processos e práticas de gestão inovadoras para conservar os nutrientes, reduzir o desperdício, melhorar a eficiência e baixar os preços dos alimentos nutritivos.

**Em segundo lugar, um processo eficaz de elaboração de políticas deveria começar identificando os desafios relacionados à boa nutrição a serem priorizados.** Esses desafios deveriam estar ligados a problemas específicos de saúde pública e ter como base informações detalhadas a respeito do que a população está de fato consumindo em sua dieta.

**Em terceiro lugar, todas as soluções baseadas nos alimentos para os problemas nutricionais têm de ser adaptadas às necessidades e capacidades de determinado grupo-alvo e devem ser suficientemente flexíveis para abranger a grande variedade existente na população,** refletindo, assim, as necessidades das diversas faixas etárias ou classes socioeconômicas, por exemplo.





Com base nestes três princípios, as seguintes recomendações resumem as principais áreas de ação delineadas neste documento de orientação sobre a implantação de políticas:

#### **Definir os incentivos fiscais**

Os governos deveriam avaliar cuidadosamente e procurar definir a gama de incentivos e obstáculos fiscais que influenciam as decisões tomadas pelos produtores agrícolas, a indústria alimentícia e o varejo. Especialmente quando combinados com o subsídio para alimentos nutritivos, como frutas e hortaliças, os impostos e os subsídios também podem influenciar as escolhas alimentares dos consumidores. De modo geral, o objetivo tem que ser estimular as dietas de qualidade superior por meio da melhoria do fornecimento e da redução do custo dos alimentos de alta qualidade. A coerência das políticas é fundamental para garantir o impacto máximo das políticas tributárias sobre as dietas.

#### **Restringir o marketing de produtos alimentícios para as crianças**

Os governos precisam desempenhar um papel mais ativo na criação de normas aceitáveis e limites específicos para o marketing de alimentos menos nutritivos para crianças e adolescentes. Por exemplo, no caso dos lactantes, é fundamental assegurar a adoção completa do Código Internacional para a Comercialização de Substitutos do Leite Materno.

Além de restringir a publicidade, de acordo com as recomendações da OMS, é necessário tomar medidas para garantir promoções de vendas, embalagens e patrocínio adequados. A indústria privada deveria ser incentivada a participar de processos abertos aos diversos interessados para a criação de códigos de conduta, cujo objetivo são as práticas empresariais responsáveis no marketing e na publicidade, inclusive em canais não convencionais, como as redes sociais. Esses códigos são necessários para reduzir o impacto adverso dos alimentos altamente processados e para promover dietas de maior qualidade. Qualquer passo dado pelas entidades dos setores privado e público com o objetivo de facilitar a chegada de informações adequadas sobre escolhas alimentares até o consumidor deveria ser cuidadosamente avaliado e constar de relatórios anuais.

#### **Ampliar o alcance dos produtos reformulados mais saudáveis**

O setor privado deveria agir rápido para reduzir o nível de ingredientes definidos pela OMS como prejudiciais à saúde (entre os quais o excesso de sal, açúcares livres e gorduras trans) e, ao mesmo tempo, limitar o tamanho das porções. As partes interessadas da indústria deveriam investir em novas tecnologias para produzir, armazenar e transportar frutas, hortaliças,





© GAIN - Global Alliance for Improved Nutrition

laticínios, frutos secos e sementes, produtos fluviais e marinhos, leguminosas e outros alimentos ricos em nutrientes. Tais investimentos podem proporcionar novas oportunidades de melhorar a produção comercial e as tecnologias de processamento e armazenamento, aumentando, assim, a disponibilidade dos alimentos nutritivos para os consumidores.

### **Aumentar a oferta de alimentos nutritivos**

Os subsídios governamentais para a agricultura (para a pesquisa ou para o comércio) deveriam ser avaliados de modo crítico em termos de sua contribuição para as dietas de alta qualidade. Atualmente, o apoio dado pelo setor público para garantir a oferta de alimentos se concentra predominantemente em alguns cereais, enquanto pouco se faz para facilitar ou aumentar a disponibilidade de alimentos ricos em nutrientes<sup>92</sup>. Os governos precisam reequilibrar a ênfase de suas políticas agrícolas e comerciais para que elas fiquem mais de acordo com os resultados desejados em saúde e dieta locais. Isso inclui a criação de diretrizes alimentares baseadas em alimentos<sup>93</sup> que sejam utilizadas para orientar os responsáveis pelas políticas, em vez de

tratadas como meras ferramentas de educação nutricional. O setor público também pode investir nas PME e desenvolver o potencial de produção de alternativas mais nutritivas de alimentos. A adoção de padrões obrigatórios pelas instituições de saúde pública também pode demonstrar os benefícios positivos de melhorar os resultados em nutrição entre as crianças, os trabalhadores e outros grupos.

### **Garantir um maior fornecimento de alimentos de alta qualidade nas instituições públicas**

Os governos precisam dar o exemplo, criando sólidos padrões nutricionais e políticas para os alimentos oferecidos nas instituições públicas. Os alimentos de alta qualidade deveriam estar mais disponíveis e ter preços mais acessíveis em instalações públicas, como escolas, hospitais, prisões e órgãos administrativos, ao mesmo tempo em que a disponibilidade de alimentos menos nutritivos deveria ser reduzida. As entidades privadas também podem melhorar o ambiente alimentar nos locais de trabalho, por exemplo. Existem muitas oportunidades de limitar ou desestimular a disponibilidade de alimentos menos nutritivos e,





ao mesmo tempo, tornar as opções nutritivas mais atraentes, com preços mais acessíveis.

### **Criar processos de medição da qualidade dos ambientes alimentares e divulgar esses dados**

O monitoramento minucioso da gama e da qualidade dos alimentos no ambiente alimentar é fundamental, e exigirá a adoção de novos processos de medição para as estatísticas governamentais. Também será importante avaliar os resultados das intervenções de políticas desenvolvidas, para analisar como elas mudam o comportamento dos consumidores e afetam os resultados em termos de saúde. Para auxiliar nesse processo, os governos deveriam apoiar a criação de medidas inovadoras e adequadas para avaliar essas intervenções nos ambientes alimentares. A Rede Internacional para a Pesquisa, o Monitoramento e o Apoio às Medidas Relacionadas com os Alimentos, a Obesidade e as Doenças Não Transmissíveis (INFORMAS) criou o índice de políticas para um ambiente alimentar de alta qualidade para avaliar o grau de implantação das políticas governamentais nesses ambientes, comparando-as com as melhores práticas internacionais. Além

disso, a FAO e a OMS, estão desenvolvendo a *Global Individual Food consumption Tool* ("Ferramenta de Dados sobre o Consumo Individual Global de Alimentos") ou FAO/WHO GIFT, na sigla em inglês. Essa base de dados ajudará a esclarecer o que as pessoas estão de fato consumindo<sup>94</sup>.

A indústria alimentícia também tem um papel a desempenhar na publicação dos processos de medição, como parte da divulgação de dados sobre a responsabilidade social das empresas ou governança empresarial. O quadro de referência criado pelo *Consumer Goods Forum Health and Wellness Progress Report*<sup>95</sup> ("Relatório sobre o Progresso do Bem-Estar e da Saúde do Fórum de Bens de Consumo") oferece uma estrutura útil para este fim. O relatório procura identificar políticas específicas, como as melhorias na reformulação de produtos, na rotulagem nutricional, nas restrições ao marketing e à publicidade e nos programas de educação em geral que afetam as empresas e suas partes interessadas. Seu objetivo também é monitorar o progresso por meio de medidas específicas e medir os resultados das políticas e dos programas criados para servir de apoio às políticas nutricionais, incluindo as medidas internas e externas de progresso.

# Referências

- 1 Painel Global. Food Systems and Diets: Facing the challenges of the 21st century. 2016, Londres, Reino Unido: Painel Global sobre Agricultura e Sistemas Alimentares para a Nutrição.
- 2 Painel Global. How Can Agriculture and Food System Policies Improve Nutrition? Dossiê técnico nº 1, 2014. Londres, Reino Unido: Painel Global sobre Agricultura e Sistemas Alimentares para a Nutrição.
- 3 Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), *Data: Monitoring the Situation of Children and Women*. [Acessado pela última vez em 5 de dezembro de 2016]. Disponível em <http://data.unicef.org/topic/nutrition/malnutrition/>.
- 4 Organização Mundial da Saúde (OMS), *Obesity and overweight. Online fact sheet 2016*. [Citada em 6 de dezembro de 2016]. Disponível em <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/en/>.
- 5 Instituto Internacional de Pesquisa sobre Políticas Alimentares (IFPRI), *Relatório sobre a Nutrição Mundial 2016: da promessa ao impacto: Acabar com a desnutrição até 2030*. 2016, Washington, EUA.
- 6 ANH-FEWG. Food Environment Working Group: Dossiê técnico, 2017. Londres, Reino Unido: Agriculture, Nutrition and Health Academy Food Environment Working Group. Programa Innovative Methods and Metrics for Agriculture and Nutrition Actions (IMMANA).
- 7 Swinburn, B., Dominich, C. e Vandevijvere, S. *Benchmarking food environments: experts' assessments of policy gaps and priorities for the New Zealand government*. 2014, Auckland: Universidade de Auckland.
- 8 Hawkes, C., et al., *Smart food policies for obesity prevention*. The Lancet, 2015. 385:2410-21.
- 9 Herforth, A., and Ahmed, S., *The food environment, its effects on dietary consumption, and potential for measurement within agriculture-nutrition interventions*. Food Security, 2015. 7: 505-520.
- 10 Glanz, K., et al., *Nutrition Environment Measures Survey in Stores (NEMS-S): Development and Evaluation*. American Journal of Preventive Medicine, 2007. 32: 282–289.
- 11 Hawkes, C. e Popkin, B., *Can the sustainable development goals reduce the burden of nutrition-related non-communicable diseases without truly addressing major food system reforms? BMC Medicine*, 2015.13:143.
- 12 OMS, *Healthy diet. Online fact sheet N°394 2015*. [Acessado pela última vez em 5 de dezembro de 2016]. Disponível em <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs394/en/>.
- 13 Painel Global. Biofortification: An Agricultural Investment for Nutrition. Dossiê de políticas nº 1, 2015. Londres, Reino Unido: Painel Global sobre Agricultura e Sistemas Alimentares para a Nutrição.
- 14 Painel Global. Managing food price volatility: policy options to support healthy diets and nutrition in the context of uncertainty. Dossiê de políticas nº 5, 2016. Londres, Reino Unido: Painel Global sobre Agricultura e Sistemas Alimentares para a Nutrição.
- 15 Painel Global. Healthy meals in schools: Policy innovations linking agriculture, food systems and nutrition. Dossiê de políticas nº 3, 2015. Londres, Reino Unido: Painel Global sobre Agricultura e Sistemas Alimentares para a Nutrição.
- 16 Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO). *FAO Statistical Yearbook 2013. World food and agriculture*. [Acessado pela última vez em 1º de fevereiro de 2017]. Disponível em <http://www.fao.org/docrep/018/i3107e/i3107e00.htm>.
- 17 Fundação Rockefeller. *Unhealthy Developing World Food Markets*. 2013. [Acessado pela última vez em 20 de fevereiro de 2017]. Disponível em <https://www.rockefellerfoundation.org/app/uploads/Unhealthy-Developing-World-Food-Markets.pdf>.
- 18 FAO, *The state of food and agriculture 2013: Food systems for better nutrition*. 2013, Roma: FAO.
- 19 Baker, P., *Project future trends of processed food consumption*. Documento de trabalho nº 2. Projeto Foresight, 2016, Londres, Reino Unido: Painel Global sobre Agricultura e Sistemas Alimentares para a Nutrição.
- 20 Maertens, M. e Swinnen, J., *Agricultural Trade and Development: A value chain perspective*. Documento de trabalho da OIT ERSD-2015-04. Divisão de Pesquisa e Estatísticas Econômicas, 2015. [Acessado pela última vez em 3 de dezembro de 2016]. Disponível em [https://www.wto.org/english/res\\_e/reser\\_e/ersd201504\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201504_e.pdf).
- 21 Hawkes, C., *The role of foreign direct investment in the nutrition transition*. Public Health Nutrition, 2004. 8:357–365.
- 22 Wiggins, S. e Keats, S., *The rising cost of a healthy diet: changing relative prices of foods in high-income and emerging economies*. 2015, Londres, Reino Unido: ODI.
- 23 Masters, W., *Assessment of current diets: Recent trends by income and region*. Documento de trabalho nº 4. Projeto Foresight, 2016, Londres, Reino Unido: Painel Global sobre Agricultura e Sistemas Alimentares para a Nutrição.
- 24 Imamura, F. et al., *Dietary quality among men and women in 187 countries in 1990 and 2010: a systematic assessment*. The Lancet Global Health, 2015. 3: e132–142.
- 25 World Cancer Research Fund International (WCRF), *NOURISHING framework*. 2017. [Acessado pela última vez em 5 de dezembro de 2016]. Disponível em <http://www.wcrf.org/int/policy/nourishing-framework>.
- 26 OMS, *Assessing national capacity for the prevention and control of non-communicable diseases: report of the 2015 global survey*. 2016, Genebra: OMS.



- 27 OMS, *Fiscal policies for diet and prevention of non-communicable diseases: technical meeting report*. 2016, Genebra: OMS.
- 28 Hyseni, L. et al., *The effects of policy actions to improve population dietary patterns and prevent diet-related non-communicable diseases: scoping review*. European Journal of Clinical Nutrition, 2016. doi: 10.1038/ejcn.2016.234.
- 29 OMS, *Using price policies to promote healthier diets*. 2015, Europa: OMS.
- 30 Thow A.M. et al., *The effect of fiscal policy on diet, obesity and chronic disease: a systematic review*. Bulletin of the World Health Organization, 2010. 88:609–14.
- 31 Eyles H. et al., *Food pricing strategies, population diets, and non-communicable disease: a systematic review of simulation studies*. PLOS Medicine, 2012. 9:e1001353.
- 32 Câmara dos Deputados do Congresso Mexicano. *Ley de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios*. Lei do Imposto Especial sobre Produção e Serviços. 2013. [Citado em 5 de dezembro de 2016]. Disponível em [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/78\\_181115.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/78_181115.pdf).
- 33 Colchero, M. A. et al., *Beverage purchases from stores in Mexico under the excise tax on sugar sweetened beverages: observational study*. The BMJ, 2016. 352:h6704.
- 34 OMS, *Assessment of the Impact of a Public Health Product Tax*. Relatório final, Budapeste, novembro de 2015. Europa: OMS.
- 35 Hyseni, L. et al., *The effects of policy actions to improve population dietary patterns and prevent diet-related non-communicable diseases: scoping review*. European Journal of Clinical Nutrition, 2016. doi: 10.1038/ejcn.2016.234.
- 36 A népegészségügyi termékadó hatásvizsgálata [Avaliação do impacto sobre a saúde pública dos impostos sobre produtos]. Budapeste: Instituto Nacional da Hungria para a Saúde e o Desenvolvimento. 2013. [Citado em 5 de dezembro de 2016]. Disponível em [www.oefi.hu/NETA\\_hatasvizsgalat.pdf](http://www.oefi.hu/NETA_hatasvizsgalat.pdf).
- 37 Zhu, J. et al., *Trends in obesity and non-communicable chronic diseases in China and projected future situation for 2030*. The Official Journal of the Federation of American Societies for Experimental Biology, 2016. 30, 1b421.
- 38 Whiting, D.R. et al., *IDF diabetes atlas: Global estimates of the prevalence of diabetes for 2011 and 2030*. Diabetes Research and Clinical Practice, 2011. 94: 311-21.
- 39 Black A.P., et al., *Food subsidy programs and the health and nutritional status of disadvantaged families in high income countries: a systematic review*. BioMed Central Public Health, 2012. 12:1099.
- 40 McFadden A., et al., *Can food vouchers improve nutrition and reduce health inequalities in low-income mothers and young children: a multi-method evaluation of the experiences of beneficiaries and practitioners of the Healthy Start programme in England*. BioMed Central Public Health, 2014. 14:148.
- 41 Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA), *Healthy Incentives Pilot (HIP) Interim Report*. Relatório do Programa de Assistência Nutricional. 2013, Alexandria, EUA: USDA.
- 42 Sturm R., et al., *A cash-back rebate program for healthy food purchases in South Africa: results from scanner data*. American Journal of Preventive Medicine, 2013. 44:567–72.
- 43 Ruopeng A., *Effectiveness of Subsidies in Promoting Healthy Food Purchases and Consumption: A Review of Field Experiments*. Public Health Nutrition 2013.16: 1215–1228.
- 44 Chakrabarti, S., Kishore, A. e Roy, D., *Effectiveness of Food Subsidies in Raising Healthy Food Consumption Public Distribution of Pulses in India*. Documento de reflexão do IFPRI 01523. 2016, Escritório da Ásia Meridional: IFPRI.
- 45 OMS, *Commission on Ending Childhood Obesity 2016*. 2017. [Acessado pela última vez em 5 de dezembro de 2016]. Disponível em <http://www.who.int/end-childhood-obesity/en/>.
- 46 Advertisingage. *Global Marketers 2013*. 2013. [citado em 3 de dezembro de 2016]. Disponível em <http://adage.com/datacenter/globalmarketers2013#302>.
- 47 Hastings, G. et al., *Review of the research on the effects of food promotion to children*. 2003, Glasgow: Universidade de Strathclyde.
- 48 Hastings, G. et al., *The extent, nature and effects of food promotion to children: a review of the evidence*. Documento técnico preparado para a Organização Mundial da Saúde. 2006, Genebra: OMS.
- 49 Cairns, G. et al., *The extent, nature and effects of food promotion to children: a review of the evidence to December 2008*. 2009, Genebra: OMS.
- 50 OMS. *Set of Recommendations on the marketing of foods and non-alcoholic beverages to children*. 2010, Genebra: OMS.
- 51 Access to Nutrition Foundation. *Índice de Acesso à Nutrição. Índice Global 2016*. 2016. [Citado em 5 de dezembro de 2016]. Disponível em [https://www.accesstonutrition.org/sites/2015.atnindex.org/files/atni-global-index-2016\\_2.pdf](https://www.accesstonutrition.org/sites/2015.atnindex.org/files/atni-global-index-2016_2.pdf).
- 52 Organização Mundial da Propriedade Intelectual (WIPO). *Chile - Ley N° 20.606 sobre Composición Nutricional de los Alimentos y su Publicidad (modificada por la Ley N° 20.869 sobre Publicidad de los Alimentos)*. 2016. [Acessado pela última vez em 15 de março de 2017]. Disponível em [http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file\\_id=418414](http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=418414).
- 53 Ramirez, N., *Chile: New Nutritional Labelling Regulation*. Número de relatório GAIN: CI1506. 2015, Global Agricultural Information Network: USDA.
- 54 Lee, Y., et al., *Effect of TV food advertising restriction on food environment for children in South Korea*. Health Promotion International, 2013. doi:10.1093/heapro/dat078.
- 55 Grupo Banco Mundial, *Future of food: Shaping the global food system to deliver improved nutrition and health*. 2016, Washington, EUA: Banco Mundial.

# Referências

- 56 Shankar, B., et al., *An evaluation of the UK Food Standards Agency's Salt campaign*. Health Economics, 2013. 22: 243–250.
- 57 Wyness L.A., Buttriss J.L. e Stanner S.A., *Reducing the population's sodium intake: the UK Food Standards Agency's salt reduction programme*. Public Health Nutrition, 2012. 15:254-61.
- 58 FAO, *Technologies and practices for small agricultural producers. Preserving Green Leafy Vegetables and Fruits*. 2017. [Acessado pela última vez em 22 de março de 2017]. Disponível em <http://teca.fao.org/technology/preserving-green-leafy-vegetables-and-fruits>.
- 59 Monteiro et al., *Ultra-processed products are becoming dominant in the global food system*. Obesity Reviews. 2013,14:21-28.
- 60 Bailey, R.L et al. *The Epidemiology of Global Micronutrient Deficiencies*. Annals of Nutrition & Metabolism, 2015. 66:22–33.
- 61 OMS, *Guideline: Fortification of food-grade salt with iodine for the prevention and control of iodine deficiency disorders*. 2014, Genebra: OMS.
- 62 Haggblade, S., et al., *Emerging Early Actions to Bend the Curve in Sub-Saharan Africa's Nutrition Transition*. Food and Nutrition Bulletin, 2016. 37:219-41.
- 63 Global Alliance for Improved Nutrition (Aliança Global para uma Nutrição Melhor, GAIN), *National workshop on food fortification in Tajikistan: from policy to health impact*. Relatório da Oficina. 2015, Genebra: GAIN.
- 64 FAO, *Influencing food environments for healthy diets*. 2016, Roma: FAO.
- 65 Sookram, C., et al., *WHO's supported interventions on salt intake reduction in the sub-Saharan Africa region*. Cardiovascular Diagnosis & Therapy. 2015; 5: 186–190.
- 66 Webster, J., et al., *Target Salt 2025: A global overview of national programs to encourage the food industry to reduce salt in foods*. Nutrients, 2014. 6: 3274-3287.
- 67 Greve, C. e Nees, R.I., *The Evolution of the Whole Grain Partnership in Denmark*. 2014, Escola de Negócios de Copenhague e Parceria Cereal Integral da Dinamarca. [Citado em 5 de dezembro de 2016]. Disponível em [http://www.cbs.dk/files/cbs.dk/the\\_evolution\\_of\\_the\\_whole\\_grain\\_partnership\\_in\\_denmark.pdf](http://www.cbs.dk/files/cbs.dk/the_evolution_of_the_whole_grain_partnership_in_denmark.pdf).
- 68 FAO, *Food Labelling*. 2015. [Acessado pela última vez em 5 de dezembro de 2016]. Disponível em <http://www.fao.org/ag/humannutrition/foodlabel/en/>.
- 69 SmartLabel. *SmartLabel*. [Acessado pela última vez em 7 de janeiro de 2017]. Disponível em <http://www.smartlabel.org/>.
- 70 Campos S., Doxey J. e Hammond D., *Nutrition labels on pre-packaged foods: a systematic review*. Public Health Nutrition, 2011.14:1496–1506.
- 71 Cecchini, M. e Warin., L., *Impact of food labelling systems on food choices and eating behaviours: a systematic review and meta-analysis of randomized studies*. Obesity reviews, 2016. 17:201-10.
- 72 Cowburn, G. e Stockley, L., *Consumer understanding and use of nutrition labelling: a systematic review*. Public Health Nutrition, 2005. 8:21-8.
- 73 Huang, L. et al. *A systematic review of the prevalence of nutrition labels and completeness of nutrient declarations on pre-packaged foods in China*. Journal of Public Health, 2015. 37:649-58.
- 74 Martinez, S.W., *Introduction of new food products with voluntary health- and nutrition-related claims, 1989-2010*, EIB-108. Departamento de Agricultura dos EUA, Serviço de Pesquisas Econômicas. 2013, Washington, EUA.
- 75 Downs, S. et al., *The Effectiveness of Policies for Reducing Dietary Trans Fat: A Systematic Review of the Evidence*. Boletim da Organização Mundial da Saúde, 2013. 91:262–69H.
- 76 Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia, Ministério da Saúde e Ministério da Agricultura, Pecuária e Pesca. República do Quênia. *School Nutrition and Meals Strategy for Kenya*. 2016. [Acessado pela última vez em 17 de março de 2017]. Disponível em [https://extranet.who.int/nutrition/gina/sites/default/files/KEN\\_school%20nutrition%20and%20meals%20strategy%20for%20Kenya.pdf](https://extranet.who.int/nutrition/gina/sites/default/files/KEN_school%20nutrition%20and%20meals%20strategy%20for%20Kenya.pdf).
- 77 Reinaerts, E. et al., *Increasing fruit and vegetable intake among children: comparing long-term effects of a free distribution and a multicomponent program*. Health Education Research, 2008. 23:987–96.
- 78 Evans C.E. et al., *Systematic review and meta-analysis of school-based interventions to improve daily fruit and vegetable intake in children aged 5 to 12 y*. The American Journal of Clinical Nutrition, 2012. 96(4): 889–901.
- 79 USDA, *Help make the healthy choice the easy choice for kids at school. A Guide to Smart Snacks in School*. 2016. USDA. [Acessado pela última vez em 20 de março de 2017]. Disponível em <https://www.fns.usda.gov/sites/default/files/tn/USDASmartSnacks.pdf>.
- 80 The Independent School Food Plan, *The School Food Plan*. 2014. [Acessado pela última vez em 20 de março de 2017] Disponível em <http://www.schoolfoodplan.com/>.
- 81 Foo, L. L. et al., *Obesity prevention and management: Singapore's experience*. Obesity Reviews, 2013. 14:106–113.
- 82 Fischer, C. G. e Garnett, T. *Plates, pyramids, planet developments in national healthy and sustainable dietary guidelines: A state of play assessment*. 2016, FAO e Universidade de Oxford.
- 83 Bisseleua, H. e Niang, A., *Lessons from sub-Saharan Africa: Delivery mechanisms for mobilizing agricultural biodiversity for improved food and nutrition security*. 2013. Capítulo 5 de *Diversifying Food and Diets: Using Agricultural Biodiversity to Improve Nutrition and Health*. Fanzo, J. et al. (Ed.) Taylor & Francis ebooks. ISBN do livro eletrônico: 9780203127261.



- 84 Remans, R. et al., *Measuring nutritional diversity of national food supplies*. Global Food Security, 2014. 3-4:174-182.
- 85 Khoury, C. e Jarvis, A., The changing composition of the global diet: Implications for CGIAR research. Instrução do CIAT para a elaboração de políticas nº 18. 2014. [Acessado pela última vez em 25 de janeiro de 2017]. Disponível em [https://ciat.cgiar.org/wp-content/uploads/2014/11/policy-brief\\_global\\_diets.pdf](https://ciat.cgiar.org/wp-content/uploads/2014/11/policy-brief_global_diets.pdf)
- 86 Fischer, T., Byerlee, D. e Edmeades, G. *Crop Yields and Global Food Security: Will Yield Increase Continue to Feed The World?* 2014, Austrália: Centro Australiano para Pesquisa Agrícola Internacional (ACIAR).
- 87 Haddad L. et al., *A new global research agenda for food*. Nature, 2016. 32(540). Disponível em <http://www.nature.com/news/a-new-global-research-agenda-for-food-1.21052>.
- 88 CGIAR, *GGIAR strategy and results framework 2016-2030*. [Acessado pela última vez em 15 de janeiro de 2017]. Disponível em <http://www.cgiar.org/our-strategy/>.
- 89 Hawkes, C. e Ruel, M. Value chains for nutrition. Documento nº 4 da Conferência de 2020. 2011, Washington, EUA: IFPRI.
- 90 GAIN, *Marketplace for Nutritious Foods*. 2016. [Citado em 5 de dezembro de 2016]. Disponível em <http://www.gainhealth.org/knowledge-centre/project/marketplace-for-nutritious-foods/>.
- 91 Li K.Y. et al., *Evaluation of the Placement of Mobile Fruit and Vegetable Vendors to Alleviate Food Deserts in New York City*. Preventing Chronic Disease, 2014. 11:140086.
- 92 Pingali, P., *Agricultural policy and nutrition outcomes – getting beyond the preoccupation with staple grains*. Food Security, 2015. 7:583-591.
- 93 FAO/OMS, *Preparation and use of food-based dietary guidelines*. Relatório da consulta conjunta da FAO/OMS. Nicósia, Chipre. 1996. Genebra: OMS.
- 94 FAO, FAO/OMS Global Individual Food consumption data Tool (FAO/WHO GIFT). 2017. [Acessado pela última vez em 15 de março de 2017] Disponível em <http://www.fao.org/nutrition/assessment/food-consumption-database/en/>.
- 95 The Consumer Goods Forum. *Measurement & Reporting. Driving & Inspiring Members Globally*. 2015. [Acessado pela última vez em 22 de março de 2017]. Disponível em <http://www.theconsumergoodsforum.com/health-and-wellness-strategic-focus/enablers/measurement-and-reporting>.

# Como as políticas voltadas à agricultura e aos sistemas alimentares podem melhorar a nutrição?

Entre os diversos ônus para a saúde criados atualmente para os países de renda baixa e média pelos problemas nutricionais relacionados com os alimentos, estão não só o atraso no crescimento e a subnutrição persistentes, mas também as deficiências generalizadas de vitaminas e minerais e a crescente prevalência do sobrepeso, da obesidade e das doenças não transmissíveis.

Essas diferentes formas de má nutrição limitam as chances de que a população leve uma vida saudável e produtiva e impedem o crescimento da economia e de sociedades inteiras.

O ambiente alimentar, com o qual os consumidores deveriam conseguir seguir dietas de alta qualidade, é influenciado por quatro áreas da atividade econômica:



Para cada uma dessas áreas, há uma série de políticas que podem exercer uma enorme influência sobre os resultados em nutrição. Na Instrução Técnica nº 1 do Painel Global, explicamos como essas políticas podem influenciar a nutrição tanto positiva quanto negativamente. Argumentamos a favor de uma estratégia integrada, baseando-nos em políticas oriundas de todas essas áreas, e a favor da necessidade de mais evidências empíricas para identificar estratégias bem-sucedidas.

Saiba mais aqui: [www.glopan.org/technical-brief](http://www.glopan.org/technical-brief)



Melhorar a nutrição por meio de ambientes alimentares aprimorados oferece seis opções fundamentais de políticas nas áreas da produção agrícola, do mercado e do comércio e da transformação de alimentos, para ajudar os governos a enfrentar todas as formas de má nutrição

Baixe aqui a Instrução sobre a Implantação de Políticas nº 7 <http://www.glopan.org/food-environments>

Financiada conjuntamente pela Fundação



BILL & MELINDA  
GATES foundation

Este relatório se baseia em pesquisas financiadas em parte pelo governo do Reino Unido e pela Fundação Bill & Melinda Gates.

Os resultados e as conclusões nele contidas são dos autores e não necessariamente refletem a posição ou as políticas dos financiadores