

LIGA DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE
FARN – FACULDADE NATALENSE PARA O DESENVOLVIMENTO DO RIO
GRANDE DO NORTE
CURSO: NUTRIÇÃO

MÁRCIA CRISTINA DE GÓIS FERREIRA

**SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: UMA POLÍTICA CONSTRUÍDA A
PARTIR DE JOSUÉ DE CASTRO.**

NATAL/RN

2008

MÁRCIA CRISTINA DE GÓIS FERREIRA

SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: UMA POLÍTICA CONSTRUÍDA A
PARTIR DE JOSUÉ DE CASTRO.

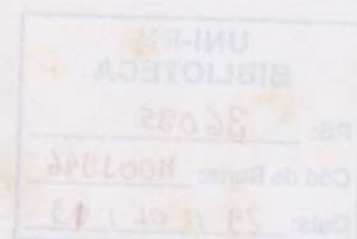
**SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: UMA POLÍTICA CONSTRUÍDA A
PARTIR DE JOSUÉ DE CASTRO.**

Monografia apresentada ao Curso de Nutrição
da Faculdade Natalense para o
Desenvolvimento do Rio Grande do Norte
como requisito obrigatório para o grau de
Nutricionista.

Orientadora: Emília Carla de Almeida Alcides,
Esp.

NATAL/RN

2008



Catálogo na Publicação – Biblioteca da FARN
Setor de Processos Técnicos

Ferreira, Márcia Cristina de Góis

Segurança alimentar nutricional: uma política construída a partir de Josué de Castro / Márcia Cristina de Góis Ferreira. – Natal: FARN, 2008.
54f.

Orientador: Emília Carla de Almeida Alcides (M.Sc.)

Monografia (Bacharelado em Nutrição) – Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte.

1. Segurança Alimentar – Monografia. 2. Política Alimentar – Monografia.
3. Alimentação e Nutrição – Monografia. 4. Influências de Josué de Castro – Monografia. I. Título.

RN/FARN/BC

CDU 612.392

UNI-RN BIBLIOTECA	
RB:	36085
Cód de Barra:	11001946
Data:	29 / 01 / 03

612.39

F383n

2008

ex. 01

MÁRCIA CRISTINA DE GÓIS FERREIRA

**SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: UMA POLÍTICA CONSTRUÍDA A
PARTIR DE JOSUÉ DE CASTRO.**

Monografia apresentada ao Curso de Nutrição da Faculdade Natalense para o
Desenvolvimento do Rio Grande do Norte aprovada em 12 de dezembro de 2008, pela Banca
Examinadora, composta pelos seguintes membros:

Emília Carla de Almeida Alcides, Esp.

Lidiane de Lima Fernandes, Esp.

Bianca Arnoud Rodrigues, Esp.

AGRADECIMENTOS

A todas as pessoas que contribuíram direta ou indiretamente para a concretização deste trabalho. Todos se constituem como a síntese desse momento maior.

Em especial à mainha, pois se fez presente em toda a minha trajetória depositando sempre credibilidade e incentivando as minhas realizações com palavras de apoio e afeto.

A minha orientadora, a Profª Esp. Emília Carla, pela contribuição com seus conhecimentos e idéias criativas para a construção do trabalho.

Aos meus amigos, pois de nada seria sem eles para me apoiar e compartilhar, em todos os instantes, momentos tristes ou felizes. São eles que, ao lado da minha família, me dão força para manter o espírito alegre e confiante.

"[...] não podemos viver num mundo
partilhado por 2/3 que não consomem e, tendo
consciência dos custos de sua fruição, se
revoltam, e 1/3 que consomem bem - os países
ocidentais - mas que já não dizem com a boca de
revolta dos 2/3 que não consomem?"

João de Castro

RESUMO

A alimentação é um direito humano elementar e sagrado que proporciona a vida e a dignidade da vida. A fome que não molhe todos os seus cidadãos nos direitos elementares, estimulando o desenvolvimento coletivo e inclusivo não consegue progredir. Pensando desta forma, José (Apudado) de Castro foi o primeiro brasileiro a denunciar "a fome como flagelo provocado pela fome contra outros homens", apontando-a como uma questão social e política e não como um fenômeno natural, vencendo preconceitos e tabus ao publicar o livro *Geografia da Fome*, em 1946. Nascido no Recife, Pernambuco, em 3 de setembro de 1903, foi médico, professor, geógrafo, escritor, sociólogo, político, presidente do Conselho Executivo da FAO, embaixador do Brasil junto aos órgãos das Nações Unidas e vencedor do Prêmio Internacional da Paz em Helsinque, em 1954. Até os dias de hoje José de Castro permanece sendo uma influência marcante na vida nacional e de grande projeção internacional no que se refere à problemática da fome e da miséria. Suas obras continuam a impulsionar novas discussões fundamentadas pela ação do Estado, em posto de haver o aprimoramento das políticas públicas de alimentação e nutrição, favorecendo desta forma a construção de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional que utilize estratégias para as intervenções políticas, programáticas e ações, que visam a garantir o Direito Humano à Alimentação. Nesse contexto, o presente trabalho visa analisar como se deu a construção de tal política, a partir da influência desse grande pensador. É um estudo de cunho bibliográfico e exploratório que teve por fim reunir as informações disponíveis na literatura a respeito do assunto em pauta, utilizando-se de livros, revistas, periódicos e artigos científicos na área de Nutrição e Saúde. Depois de José de Castro, outros fatos marcaram a história da alimentação e nutrição do povo brasileiro. A construção do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional, que estabelece a alimentação como um direito e inclui a participação da sociedade civil na formulação das políticas públicas vigentes, criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar, a aprovação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição, a implementação do Programa Fome Zero, o qual deu início a um processo de política e promoção social, tendo como núcleo a segurança alimentar, auxiliares também com assistência social e transferência de renda, e a criação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Embora as políticas públicas voltadas para o alcance do direito humano à alimentação tenham evoluído ao longo da história, no posto de diminuir seu desenvolvimento e deterioração no país, o problema da fome e da miséria ainda assola a vida de milhões de brasileiros. A desigualdade social e a má distribuição de renda insistem em fazer de nós uma nação distante de se atingir equidade e dignidade visando na prática o que na teoria se denomina segurança alimentar.

Palavras-chave: José de Castro, Direito Humano à Alimentação, Políticas de Alimentação e Nutrição, Segurança Alimentar e Nutricional.

"[...] não podemos viver num mundo partilhado por 2/3 que não comem e, tendo consciência das causas de sua fome, se revoltam, e 1/3 que come bem – às vezes demais – mas que já não dorme com medo da revolta dos 2/3 que não comem".

Josué de Castro

RESUMO

A alimentação é um direito humano elementar e sagrado que proporciona a cada ser a dignidade da vida. A nação que não acolhe todos os seus cidadãos nos direitos elementares, estimulando o desenvolvimento coletivo e inclusivo não consegue progredir. Pensando dessa forma Josué (Apolônio) de Castro foi o primeiro brasileiro a denunciar “a fome como flagelo fabricado pelos homens contra outros homens”, apontando-a como uma questão social e política e não como um fenômeno natural, vencendo preconceitos e tabus ao publicar o livro *Geografia da Fome*, em 1946. Nascido no Recife, Pernambuco, em 5 de setembro de 1908, foi médico, professor, geógrafo, escritor, sociólogo, político, presidente do Conselho Executivo da FAO, embaixador do Brasil junto aos órgãos das Nações Unidas e vencedor do Prêmio Internacional da Paz em Helsinki, em 1954. Até os dias de hoje Josué de Castro permanece sendo uma influência marcante na vida nacional e de grande projeção internacional no que concerne à problemática da fome e da miséria. Suas obras continuam a impulsionar novas discussões incrementadas pela ação do Estado, ao ponto de haver o aprimoramento das políticas públicas de alimentação e nutrição, favorecendo desta forma à construção de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional que utilize estratégias para se articularem políticas, programas e ações, que venham a garantir o Direito Humano a Alimentação. Nesse contexto, o presente trabalho visa analisar como se deu a construção de tal política, a partir da influência desse grande pensador. É um estudo de cunho bibliográfico e exploratório que teve por fim revisar as informações disponíveis na literatura a respeito do assunto em pauta, utilizando-se de livros, revistas, periódicos e artigos científicos na área de Nutrição e Saúde. Depois de Josué de Castro muitos fatos marcaram a história da alimentação e nutrição do povo brasileiro: A construção do conceito de Segurança Alimentar; a Lei 8.080, que estabeleceu a alimentação como um direito e incluiu a participação da sociedade civil na formulação das políticas públicas vigentes, a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar; a aprovação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição, a implantação do Programa Fome Zero, o qual deu início a um processo de proteção e promoção social, tendo como núcleo a segurança alimentar, mas articulando-se também com assistência social e transferência de renda e; a sanção da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Embora as políticas públicas voltadas para o alcance do direito humano à alimentação tenham evoluído através dos tempos, ao ponto de diminuir consideravelmente a desnutrição no país, o problema da fome e da miséria ainda assola a vida de milhões de brasileiros. A desigualdade social e a má distribuição de renda insistem em fazer de nós uma nação distante de se tornar equânime e digna de vivenciar na prática o que na teoria se denomina segurança alimentar.

Palavras-chave: Josué de Castro. Direito Humano à Alimentação. Políticas de Alimentação e Nutrição. Segurança Alimentar e Nutricional.

RESUMEN

La alimentación es un derecho humano elemental y sagrado que proporciona a cada ser la dignidad de la vida. La nación que no alberga a todos sus ciudadanos en los derechos fundamentales, estimulando el desarrollo colectivo y de inclusión, no consigue el progreso. Pensando de esa manera Josué (Apolonio) de Castro fue el primero brasileño en denunciar "el hambre como flagelo fabricado por los hombres contra otros hombres", señalando como un problema social y político y no como un fenómeno natural, superando prejuicios y tabúes al publicar el libro *Geografía del hambre*, en 1946. Nacido en Recife, Pernambuco, el 5 de septiembre de 1908, fue médico, profesor, geógrafo, escritor, sociólogo, político, presidente del Consejo Ejecutivo de la FAO, el embajador de Brasil ante las Naciones Unidas y ganador del Premio Internacional de la Paz en Helsinki, en 1954. Hasta los días de hoy Josué Castro sigue siendo una marcada influencia en la vida nacional y tiene también gran proyección internacional en lo que respecta al problema del hombre y la miseria. Sus obras siguen a promover nuevos debates reforzados por la acción del Estado, al punto de haber el refinamiento de las políticas públicas de alimentación y nutrición y, por lo tanto, favoreciendo la construcción de una Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional que utilice estrategias para articularse políticas, programas y acciones que garanticen el Derecho Humano a la Alimentación. En ese contexto, el presente trabajo tiene por objetivo analizar la manera que tuvo la construcción de tal política a partir de la influencia de este gran pensador. Es un estudio de carácter bibliográfico y exploratorio que tuvo por fin revisar las informaciones disponibles en la literatura acerca del asunto en pauta, utilizándose de libros, revistas, periódicos y artículos científicos en el ámbito de la Nutrición y Salud. Después de Josué de Castro muchos hechos marcaron la historia de la alimentación y nutrición del pueblo brasileño: La construcción del concepto de seguridad alimentar; La ley 8.080, que ha establecido la alimentación como un derecho e incluyó la participación de la sociedad civil en la formulación de las políticas públicas vigentes, la creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria; La aprobación de la Política Nacional Alimentaria y Nutricional; La implantación del programa Hambre Cero que inició un proceso de la protección y promoción social, teniendo como núcleo la seguridad alimentar, pero articulándose también con asistencia social y transferencia de renta y; la sanción de la ley Orgánica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (LOSAN) que crea el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SISAN). Aunque las políticas públicas volcadas para el alcance del derecho humano a la alimentación hayan evolucionado a través de los tiempos, al punto de disminuir considerablemente la desnutrición en el país, el problema del hambre y de la miseria aún asota la vida de millones de brasileños. La desigualdad social y la mala distribución de renta insisten en hacer de nosotros una nación lejos de convertirse ecuánime y digna de vivir en la práctica que en la teoría se llama seguridad alimentaria.

Palabras-claves: Josué de Castro. Derecho Humano a la Alimentación. Políticas de Alimentación y Nutrición. Seguridad Alimentaria y Nutricional.

LISTA DE SIGLAS

ASCOFAM – Associação Mundial de Luta Contra a Fome
ABIN – Associação Brasileira da Indústria de Nutrição
CAD – Centro de Atenção aos Desnutridos
CID – Centro Internacional para o Desenvolvimento
CGPAN – Coordenação Geral da Política de Alimentação e Nutrição
CNA – Comissão Nacional de Alimentação
CNAN – Conselho Nacional de Alimentação e Nutrição
CNSAN – Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
COBAL – Companhia Brasileira de Alimentos
CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar
CONSAD – Consórcio de Segurança alimentar e desenvolvimento local
DESC – Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
DHAA – Direito Humano à Alimentação Adequada
EUA – Estados Unidos
ENDEF – Estudo Nacional de Despesas Familiares
FAO – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (Food and Agriculture Organization of the United Nations)
FHC – Fernando Henrique Cardoso
ICCN – Incentivo ao Combate às Carências Nutricionais
INAMPS – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
INAN – Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada
ITA – Instituto de Tecnologia Alimentar
LBA – Legião Brasileira de Assistência
LOSAN – Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC – Ministério da Educação e Cultura
MIT – Massachusetts Institute of Technology
MS – Ministério da Saúde
OMS – Organização Mundial de Saúde
ONG – Organizações Não Governamentais
ONU – Organização das Nações Unidas

OIT – Organização Internacional do Trabalho	
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar	
PAN – Programa de Apoio Nutricional	11
PAN – Política de Alimentação e Nutrição	12
PAP – Programa de Abastecimento Popular	13
PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador	13
PBF – Programa Bolsa Família	14
PCA – Programa de Complementação Alimentar	15
PCCN – Programa de Combate às Carências Nutricionais	15
PNSN – Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição	19
PNAN – Política Nacional de Alimentação e Nutrição	20
PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar	28
PNLCC – Programa Nacional do Leite para Crianças Carentes	28
PNAE – Política Nacional de Alimentação e Nutrição	37
PNS – Programa de Nutrição em Saúde	47
PND – Planos Nacionais de Desenvolvimento	48
POF – Pesquisa de Orçamento Familiar	52
PRODEA – Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos	
PRONAN – Programa Nacional de Alimentação e Nutrição	
PROAB – Programa de Abastecimento de Alimentos Básicos em Áreas de Baixa Renda	4
PSA – Programa de Suplementação Alimentar	
PT – Partido dos Trabalhadores	
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro	
SAN – Segurança Alimentar e Nutricional	
SAPS – Serviço de Alimentação da Previdência Social	
SESAN – Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional	
SISAN – Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional	
SISVAN – Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional	
STAN – Serviço Técnico de Alimentação Nacional	
SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste	
SUDS – Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde	
SUS – Sistema Único de Saúde	
URSS – União Européia	
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância	

1.INTRODUÇÃO.....	11
2.OBJETIVOS.....	13
2.1.GERAL.....	13
2.2.ESPECÍFICOS.....	13
3. METODOLOGIA.....	14
4. O IDEALISMO DE JOSUÉ DE CASTRO.....	15
5. A INFLUÊNCIA DE JOSUÉ DE CASTRO NA CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO.....	19
6. POLÍTICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO PERÍODO DE 1974 A 2001: PROGRESSÃO OU ESTAGNAÇÃO?.....	28
7. POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO PERÍODO DE 2002 A 2008.....	37
8. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	47
REFERÊNCIAS.....	48
APÊNDICE.....	53

1. INTRODUÇÃO

A fome é um fenômeno que sempre acompanhou a evolução da sociedade deixando marcas em todos os períodos de desenvolvimento. Monteiro (2004) diz que existem dois tipos de fome: a aguda e a crônica; a primeira equivale à urgência de se alimentar, um grande apetite e a segunda é permanente, ocorre quando a alimentação diária, habitual, não propicia ao indivíduo energia suficiente para a manutenção do seu organismo e para o desempenho de suas atividades cotidianas resultando em uma das modalidades de desnutrição, ou seja, deficiência energética crônica.

Ao entender que as respostas para a problemática da fome advêm das medidas de governo juntamente com a participação social, ou seja, ao reconhecer que é de responsabilidade política e social, é que se criaram as Políticas de Alimentação e Nutrição, mais ainda, surge a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional que de acordo com o Consea (2006) é um conjunto de ações planejadas para garantir a oferta e o acesso aos alimentos para toda a população, promovendo a nutrição e a saúde, a qual deve ser sustentável e requer o envolvimento da sociedade civil organizada e em diferentes esferas. O ano de 2008 é o ano em que se comemora o centenário de Josué de Castro, uma figura de renome na problemática da fome, uma questão ainda mal resolvida que aflige diversas pessoas na atualidade e que merece atenção dos governantes e da sociedade civil organizada.

A união da superestrutura e da infra-estrutura se faz necessária para minimizar ou erradicar a fome e proporcionar dignidade aos indivíduos que estão à mercê dessa situação desonrosa, uma vez que se trata das consequências da estrutura econômica imposta pelo tipo de colonização sofrida na qual se deu nossa construção histórica. Tal assunto recebeu destaque no governo atual e se encontra pautado nas políticas públicas nacionais do Programa Fome Zero.

Josué de Castro denunciou a fome como um flagelo causado por fenômenos sociais cabendo aos governos e sociedade a busca pela sua erradicação. Com isso, buscou-se investigar o que foi feito até hoje na luta contra a fome e qual grau de importância foi dado a essa questão, uma vez que os problemas relativos à alimentação e nutrição sempre estiveram presentes no desenvolvimento da sociedade. O interesse de trabalhar o tema partiu das reflexões em sala de aula fruto da disciplina de Nutrição Social associado às comemorações do centenário de Josué de Castro, personagem singular na luta contra a fome.

1. OBJETIVO Atualmente, fala-se em segurança alimentar e nutricional uma maneira ampla de lidar com a problemática da fome, talvez uma mudança conceitual das questões relacionadas a alimentação e nutrição que remete princípios de qualidade, quantidade e etc, buscando-se garantir o direito humano à alimentação, um direito fundamental instituído por lei cabendo ao Estado o dever de assegurá-lo à toda população, principalmente, as classes mais vulneráveis. Entretanto, remete também a questão dos excessos que dá origem as doenças crônico-degenerativas e ganham respaldo devido aos dispêndios necessários na prevenção e tratamento, e que estão alertando para outro foco de atenção, pois crescem de maneira epidêmica se instalando endemicamente nos estratos mais baixos da sociedade.

Nosso estudo não é inédito, porém pode contribuir para uma reflexão mais sistematizada a cerca da segurança alimentar e nutricional, além de despertar a atenção da sociedade para as políticas públicas ligadas à temática, as quais estão sempre à mercê da vontade dos governantes atrelados as suas ideologias partidárias. Nesse sentido, é pertinente a temática para ampliar as discussões e a relevância do profissional nutricionista no envolvimento com a causa de forma mais consciente e crítica, tendo em vista que a problemática está diretamente relacionada com os pressupostos do curso de Nutrição.

A relevância social e política do nosso objeto de pesquisa norteiam a trajetória do estudo. É evidenciada pelo próprio Josué de Castro que afirma que a fome é um problema de ordem social e política. Além disso, desde 2003, a luta contra a fome e a pobreza assumiu caráter oficial na agenda do Governo Federal.

Vários questionamentos nortearam a pesquisa bibliográfica, a saber: Por que Josué de Castro se preocupou tanto com a fome? O que motivou Josué de Castro a ter a fome como foco de sua trajetória político-intelectual? Como se deu a influência de Josué de Castro na construção das políticas de alimentação e nutrição? Por que a fome é um problema de ordem política? Por que pouco se faz com relação à questão da fome? Por que até hoje não se conseguiu erradicar a fome? Como os governos poderiam agir para tratar desse problema? Que medidas poderiam ser criadas para conseguir eliminar a fome? Qual o papel da sociedade na problemática da fome? De quem é a culpa de existir tantas pessoas passando fome? A fome pode ser eliminada? Por que se criam políticas de alimentação e nutrição? Para que servem essas políticas? Por que se fala em segurança alimentar e nutricional? Como saber se uma pessoa está em segurança alimentar e nutricional? Como surgiu esse conceito?

2. OBJETIVOS

2.1 GERAL

nortear a investigação, estabelecer uma coordenação e pesquisa bibliográfica visando mostrar o alinhamento de Josué de Castro de uma contra a linha do pensamento mais amplo e a sua influência no movimento de ações de alimentação e nutrição.

¶ Apresentar a influência das idéias de Josué de Castro na construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, fazendo um retrospecto do que foi feito a partir dos seus pressupostos até o ano de 2008.

2.2 ESPECÍFICOS

- Delinear a trajetória de Josué de Castro no contexto das ações voltadas para a alimentação e nutrição, com enfoque na problemática da fome;
- Apontar medidas e ações presentes desde Josué de Castro até os dias atuais no contexto da SAN;
- Descrever a política atual de segurança alimentar e nutricional.

3. METODOLOGIA

Para nortear a investigação, estabeleceu-se uma coordenada: a pesquisa bibliográfica visando mostrar o idealismo de Josué de Castro na luta contra a fome no seu sentido mais amplo e a sua influência na construção de políticas de alimentação e nutrição.

A construção do suporte teórico-metodológico da pesquisa se fez através da análise da vida e obra de Josué de Castro; de pesquisas em documentos oficiais da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional desde o ano de 1963, a partir do idealismo de Castro, até o ano de 2008. Além disso, usou-se a pesquisa virtual de artigos encontrados no site da Scielo, bem como no Google. As palavras-chaves usadas na busca foram fome, Políticas de Alimentação e Nutrição, Josué de Castro, Segurança Alimentar e Nutricional, Direito Humano à Alimentação. Entretanto, as fontes encontradas foram restritas, fazendo-se o uso dos mesmos autores, repetidas vezes ao longo do texto.

Na construção da monografia, a pesquisa exploratória e descritiva permitiu aguçar o nosso olhar para os aspectos sócio-políticos nos programas de alimentação e nutrição. Assim, o aprofundamento do conhecimento da realidade, explicitando as razões objetivas e subjetivas do nosso estudo, além de identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência do fenômeno – fome – possibilitou a busca por explicações para as rupturas e descontinuidades dos programas voltados para erradicar ou minimizar a fome.

O presente trabalho discorre sobre a criação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional a partir dos pressupostos de Josué de Castro, que inicialmente trata da fome progredindo para o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional, o qual engloba um sentido amplo para as questões da alimentação e nutrição, sendo este um princípio norteador das políticas específicas nessa área e que reflete nos diversos campos de articulações.

O estudo está organizado da seguinte forma: no primeiro capítulo discorreremos sobre a vida e obra de Josué de Castro; no segundo capítulo falamos sobre o idealismo de Castro frente à problemática da fome; no terceiro capítulo abordamos a política de segurança alimentar e nutricional no período de 1974 a 2001, observando se houve progressão ou estagnação dos ideais de Castro; no capítulo quatro o foco foi o atual governo, compreendido no período de 2002 a 2008, destacando o Programa Fome Zero e suas ações.

4. O IDEALISMO DE JOSUÉ DE CASTRO

Josué de Castro foi uma figura de renome no cenário da questão da fome, pelo fato de ter sido revolucionário ao estudá-la e problematizá-la como uma questão social e política e não mero acaso dos fenômenos da natureza, ou seja, ele ampliou a visão a respeito da fome. Ele buscou explicá-la dentro dos aspectos sociais, baseados nos recursos e hábitos alimentares; econômicos, fazendo alusão à concentração de renda respaldada no tipo de colonização de cada região; políticos, no que diz respeito à intervenção por parte dos governantes, bem como, sociedade civil na problemática da fome e, não obstante, biológicos, tratando do aspecto nutricional qualitativo, das carências nutricionais. Ele não só estudou como fez desse o esqueleto de todas as atividades desenvolvidas ao longo de sua vida, preocupando-se sempre com a população vulnerável às suas consequências.

A vida de Josué de Castro foi uma grande lição de engajamento em sua própria realidade, sua própria cultura. Procurou desenvolver toda uma ciência, a partir de um fenômeno que é a manifestação do subdesenvolvimento em sua mais dura expressão: a fome. Tentou criar uma teoria explicativa para a triste realidade do subdesenvolvimento, da pobreza, da miséria. Tentou modificar a história de seu país. É este homem que o Brasil de hoje precisa deixar de ignorar (CONSEA, p.7, 2004).

Diante do exposto, é notório seu empenho, uma vez que sua luta começa com o próprio engajamento em vencer sua condição de vida, pois ele não deixou se abater pelo meio social em que vivia, ao contrário, buscou alternativas para transformar ambientes que se assemelham àquele que o criou.

Vindo de uma família de pouco provento, mais uma família expulsa de forma brutal pela terrível e impiedosa seca que aterrorizou o agreste Nordeste, em 1877, Josué Apolônio de Castro nasceu em Recife, Pernambuco, em 5 de setembro de 1908. Foi nesta cidade à beira do Rio Capibaribe que o menino Josué se deu conta do quanto àquela sociedade tinha para lhe ensinar. A primeira sociedade que lhe foi apresentada foi a sociedade dos caranguejos, a segunda, a dos homens habitantes dos mangues que, segundo ele eram “irmãos de leite” dos caranguejos e, por fim, a outra sociedade dos homens, a grande sociedade. Foi aí que o fenômeno da fome se revelou aos olhos de Josué e quando o sentimento de preocupação tomou conta de si e, desde então, a sociedade para qual ele reservou a maior parcela de sua ternura foi aquela dos mangues: a sociedade dos caranguejos e a dos homens, seus irmãos de leite, ambos filhos da lama (CASTRO, 2007)

Certamente, receosos com o futuro do filho, seus pais se esforçaram para mantê-lo na escola. Josué de Castro estudou em dois colégios tradicionais do Recife. No primeiro, não se adaptou à rígida disciplina e tornou-se um aluno rebelde. No segundo, passou a interessar-se pelos estudos graças à influência do educador Pedro Augusto Carneiro Leão, o qual, segundo Josué, foi a figura humana que mais influência teve em sua vida. Mesmo com dificuldades, foi na Bahia que Josué de Castro cursou a Faculdade de Medicina concluída aos 20 anos de idade já na Cidade do Rio de Janeiro (PROJETO MEMÓRIA, 2004).

Ao terminar seu curso, ele regressa ao Recife e tem a oportunidade de trabalhar como médico numa fábrica de tecidos onde diagnostica subnutrição nos operários, trabalhadores intitulados de preguiçosos. Não sabiam os patrões que o mal era fome, aquela mesma doença que os meninos dos mangues conheciam bem. Ao revelar tal fato, Josué perde o emprego e nota que o problema é social, o qual não se restringe a Recife, nem ao Brasil, nem ao Continente, sua amplitude abarca o mundo, o universo. Ele foi contra os preceitos das classes dominantes e isso gerava intriga, desconforto, incomodava. A experiência vivida por Josué o fez chefiar o primeiro estudo realizado no Brasil a respeito das condições de vida das classes operárias do Recife, sendo este o primeiro inquérito realizado no país sobre condições de vida e saúde. Este documento serviu como base para outros realizados no Brasil e que fundamentaram a institucionalização do salário mínimo (PROJETO MEMÓRIA, 2004; CASTRO, 2004).

Josué de Castro foi professor na Universidade do Distrito Federal ocupando a cadeira de Antropologia Física; na Faculdade de Filosofia da Universidade do Brasil passou a lecionar Geografia Humana e Nutrição. Como médico, fazia sucesso na sua clínica, mas seu gosto maior eram os registros sobre suas pesquisas científicas com foco na alimentação. Sua carreira de professor era a que mais lhe agradava, com um histórico de fazer gosto. Dava aulas de Antropologia, Geografia Humana, Fisiologia, Nutrição, Ciência Política e Sociologia. Com esse vasto currículo, é possível observar a interdisciplinaridade de conteúdos, das várias ciências, marcante em seus estudos que tinham um tema central: a fome. Foi lecionando na Faculdade de Medicina e de Filosofia que conheceu sua futura esposa, uma bela aluna, que além de tudo era companheira e colaboradora: Glauce Rego Pinto, com quem teve três filhos (PROJETO MEMÓRIA, 2004).

Não se falava da fome e se ocorresse era com base em falsas interpretações, tal fato fez Josué questionar o silêncio em torno desse fenômeno e estudar e analisar no sentido de entendê-lo e desmistificá-lo quanto tabu e mito, tendo como mérito o rompimento com as

velhas e insustentáveis teorias, procurando assim, desenvolver uma ciência para explicar um fenômeno que é a própria expressão do subdesenvolvimento superando preconceitos raciais e climáticos. A fome se traduziu para Josué de Castro de maneira ampla em que a carência de alimentos vai além de um problema físico, ela tem dimensões tão extensas que abrange a política, a sociedade, a cultura e a economia; é, ao mesmo tempo, um monstro de tamanha crueldade que é capaz de aniquilar vidas começando pela estrutura mental até denegrir a condição social do ser humano. Como forma de denunciar ao mundo sua descoberta, Josué escreve em 1946 o livro “Geografia da fome” compartilhando seu dissabor com o descaso que tratavam o tal monstro, o mito que ninguém ousava falar, o tabu intocável: a fome (PROJETO MEMÓRIA, 2004; CASTRO, 2004).

O assunto deste livro é bastante delicado e perigoso. A tal ponto delicado e perigoso que se constituiu num dos tabus de nossa civilização. É realmente estranho, chocante, mesmo a observação, o fato de que, num mundo como o nosso, caracterizado por tão excessiva capacidade de se escrever e de se publicar, haja até hoje tão pouca coisa escrita acerca do fenômeno da fome, em suas diferentes manifestações (CASTRO, 2004, p. 11).

Essa é a frase que inicia o livro *Geografia da fome* em que Castro aponta para o fato da exígua quantidade de publicações a respeito da fome, ou seja, mostra que era um assunto pouco tratado e que as pessoas davam pouca importância em face da sua real dimensão. Mais ainda, essa frase inicial demonstra que Josué, mesmo consciente do impacto que causaria seus escritos, não se deixou abater e lutou com todas as forças a favor dessa questão, pois sabia ele que teria que enfrentar os preconceitos morais e os interesses econômicos das minorias dominantes que só se preocupavam com o imperialismo econômico e o comércio internacional e, portanto, só se interessavam que a produção, a distribuição e o consumo dos produtos alimentares continuassem a se processar indefinidamente como fenômenos exclusivamente econômicos e não como fatos intimamente ligados aos interesses da saúde pública (CASTRO, 2004).

Ele não apenas gritou para o mundo, ele tentou dar sua contribuição elaborando projetos, propostas e políticas públicas que atendessem às necessidades das populações carentes buscando a inclusão social a fim de obter a melhoria da qualidade de vida dos integrantes dessa massa de gente. Sua luta começou a mostrar resultado quando Getúlio Vargas instituiu o salário mínimo no Brasil, paralelamente em complementação a essa conquista, Josué de Castro propõe a criação dos restaurantes populares. Dentre as várias propostas criou-se o Instituto de Nutrição da Universidade do Brasil (RJ); o projeto de

iodetização do sal como prevenção contra o bócio endêmico; a criação da Comissão Nacional de Alimentação, da Comissão do Bem-Estar Social; o início dos estudos para a implantação da merenda escolar, entre outros (PROJETO MEMÓRIA, 2004).

Foi uma figura de projeção internacional, foi eleito Presidente do Conselho Executivo da FAO (Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação); recebeu o Prêmio Franklin D. Roosevelt, da Academia Americana de Ciências Políticas; foi indicado para o Prêmio Nobel da Paz, recebendo no ano seguinte à indicação o Prêmio Internacional da Paz, do Conselho Mundial da Paz, em Helsinki. Entra para a política como Deputado Federal pelo Estado de Pernambuco, é reeleito como o mais votado do Nordeste; não se considerando um bom deputado, funda uma das primeiras Organizações Não Governamentais (ONG) a tratar o problema da fome (PROJETO MEMÓRIA, 2004). Josué de Castro é autor de várias obras tanto em língua portuguesa (Brasil) como em outras línguas sendo traduzidas e editadas em 25 idiomas, as quais estão dispostas no apêndice.

Em progressão, assumiu diversos papéis em Genebra partindo da designação do Presidente João Goulart até que ocorre o golpe militar brasileiro e Josué de Castro tem seus direitos políticos cassados pelo Ato Institucional nº 1 de 9 de abril e foi obrigado a permanecer na Europa, especificamente na França, lugar escolhido para se recolher em seu exílio. Proibido de viver em seu próprio país, Josué continuou suas produções intelectuais, entretanto, não conseguia se recuperar do maior golpe sofrido que fora a cassação, ou seja, arrancaram-lhe sua fonte da vida (NASCIMENTO, 2004).

Infelizmente em setembro de 1973 o cemitério carioca São João Batista acolhe o corpo de Josué Apolônio de Castro, para ele um honra recebê-lo, para nós, uma perda inestimável, pois no Brasil não se conhece outro guerreiro como o tal no combate à fome, esse fenômeno para o qual a sociedade não estava preparada para conhecer às claras devido às intragáveis realidades que se despiam à medida que ia sendo debulhado e sua dura repercussão, uma missão inacabada, mas com um respaldo inigualável, uma vez que se mostrou o mais determinado em conhecer e proclamar os problemas que esse monstro reproduzia (e reproduz até os dias de hoje), suas causas, conseqüências e ainda propor soluções para acalmá-lo. Entretanto, mesmo com toda contribuição para com a ciência e as políticas públicas, se vêem ainda a necessidade em estudar e compreender melhor suas obras que, devido ao seu exílio em Paris, foram proibidas de serem publicadas. Com isto, somente com a abertura democrática do País e a chegada dos anos 90 é que se observou um crescente interesse pelo autor já que a fome é um tema que continua atual (NASCIMENTO, 2004).

5. A INFLUÊNCIA DE JOSUÉ DE CASTRO NA CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO

Josué de Castro deu início a sua trajetória político-intelectual ainda em Recife ao trabalhar na fábrica como Médico e se deparar com a realidade das condições de vida dos operários, foi então que, sob a influência do Médico Nutrólogo Argentino Pedro Escudero, considerado o pai-fundador do campo da Nutrição na América Latina, que ele realizou a pesquisa “As condições de vida das classes operárias no Recife”, uma investigação baseada na metodologia de orçamento e padrão de consumo alimentar entre quinhentas famílias de bairros operários desta cidade. Considerado o primeiro inquérito dietético-nutricional do País, seus resultados tiveram ampla divulgação nacional, levando a realização de estudos similares, inclusive daquele que serviu de base para a regulamentação da lei do salário mínimo e da formulação da chamada “ração essencial mínima”, estabelecida por intermédio do Decreto-Lei 399, de 30 de abril de 1938 (MAGALHAES, 1998).

E no Rio de Janeiro que, em 1935, Josué de Castro passa a chefiar o Serviço Central de Alimentação do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, um marco na assistência alimentar ao trabalhador. Com isso criou, em 1940, fundou a Sociedade Brasileira de Alimentação formando, então, os futuros dirigentes do SAPS, criado pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio em 05 de agosto de 1940, pelo Decreto-Lei nº 2478, o qual estabelecia a obrigatoriedade da instalação de refeitórios para os trabalhadores nas empresas com mais de 500 empregados. Esse serviço (SAPS) foi uma autarquia instituída em, no final do primeiro governo de Getúlio Vargas tendo como proposta inicial melhorar as condições nutricionais da classe trabalhadora e deu origem aos restaurantes populares que ofereciam refeições com preços bem acessíveis. Não se pode descartar o fato de que o Ministério do Trabalho racionalmente visava, também, a questão do aumento da produtividade do trabalhador e associou os fatos, enquanto que a principal preocupação de Josué de Castro era com o flagelo da fome e da má distribuição de renda no país (EVANGELISTA, 2007).

O SAPS passou por uma reestruturação, pois o governo entendeu que para atingir os objetivos de sua política o serviço deveria exercer também uma função educativa junto à classe trabalhadora e suas famílias, com isso, incluíram nos restaurantes, espaços destinados a atividades de lazer e aprimoramento cultural. Em 1967 o SAPS é extinto, pois o governo

ditatorial via o incentivo à cultura, ao desenvolvimento do intelecto uma ameaça e encerra esse serviço, justificando também que era um local de freqüentes reuniões de sindicalistas de esquerdas (EVANGELISTA, 2007).

Com o fechamento do SAPS seus respectivos bens, serviços e atribuições, além dos funcionários, tiveram que ser remanejados para outros órgãos da administração federal. Para além da extinção, foi criada a Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL), que se incumbia de coordenar as atividades de subsistência e fornecimento de refeições e transferia as atividades vinculadas ao ensino e à pesquisa para o Ministério da Educação e Cultura ou, para o Ministério da Saúde (EVANGELISTA, 2007). A COBAL foi criada em setembro de 1962 pelo presidente João Goulart e foi extinta em 1990 pelo presidente Fernando Collor que a substituiu pela Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB (MARA, 2006).

Seguindo a linha histórica, retornando à época após a criação do SAPS, Josué de Castro, em 1943, tornou-se professor universitário da cadeira de Nutrição do Curso de Sanitaristas do Departamento Nacional de Saúde e é também designado diretor do Serviço Técnico de Alimentação Nacional (STAN) da Coordenação de Mobilização Econômica, a partir do qual o governo federal coordenava todas as atividades relacionadas aos assuntos econômicos nacionais, criado diante do contexto da II Guerra Mundial. Cabia ao STAN realizar e orientar tecnicamente a produção agrícola e industrial de alimentos, em concordância com as necessidades nutricionais da população brasileira, fornecer assistência técnica à indústria de alimentos, propiciar mecanismos de escolha e monitoramento da produção agropecuária e desenvolver métodos racionais de comercialização de alimentos (GUEDES; LEVCOVITZ; ROCHA, 2001).

Por iniciativa do STAN e com o intuito de aperfeiçoar a indústria brasileira, é criado em 1944 o Instituto de Tecnologia Alimentar, cuja meta era a prestação de assistência técnica às indústrias alimentícias, e fora amparado pelo carinho e atenção de Josué de Castro. Em 1945, o STAN é substituído pela Comissão Nacional de Alimentação (CNA), dirigida, também por Josué de Castro até 1954. Era um órgão do Conselho Federal de Comércio Exterior que tratava de dar um caráter mais permanente às atividades iniciadas pelo STAN: educação alimentar e assistência à indústria nacional de alimentos, no tocante ao aperfeiçoamento de tecnologia alimentar também de base nacional. Entretanto, a CNA só foi regulamentada em 1951 (como órgão responsável por assistir o governo na formulação da política nacional de alimentação), pois perde importância no governo Dutra (1946-1951),

sendo transferida para o âmbito do Ministério da Educação e Saúde, com menor poder de atuação (NASCIMENTO, 2004).

Em 1945, cria-se a FAO¹ – Food and Agriculture Organization of the United Nations, oriunda da Conferência de Alimentação de Hot Springs, a primeira das conferências convocada pelas Nações Unidas para tratar de problemas fundamentais à reconstrução do mundo pós-guerra que reuniu quarenta e quatro nações as quais confessaram sem constrangimento quais as condições reais de alimentação dos seus respectivos povos e planejaram as medidas conjuntas a serem levadas a efeito. As Guerras (Mundiais) provocaram a morte, por fome, de 12 milhões de pessoas (BONFIM, 2000).

Em 1946, Josué de Castro publica sua obra de maior repercussão, *Geografia da Fome*, posteriormente, em 1948 publica a primeira edição de *Geopolítica da Fome*, que causou impacto maior do que o primeiro, pois nesse livro Josué analisa o problema da fome no mundo inteiro, como uma espécie de continuação da primeira obra. Esses livros ganharam dimensões internacionais não só pela seriedade e coragem com que enfrentou o grande “tabu da fome” como também pela denúncia que fez da situação em que vivia a maioria da população mundial. Foram livros que provocaram um choque na geração pós-guerra, principalmente para os grupos conservadores da época, já que tinha como alvo os problemas sociais com foco na fome, o mais absurdo e grave dentre eles (NASCIMENTO, 2004). No mesmo ano, Josué de Castro é convidado a participar da primeira conferência Latino-Americana de Nutrição promovida pela FAO, ocorrida em Montevideu, onde foi recomendada a organização da Assistência Alimentar ao Escolar para os Países participantes. Era Delegado do Brasil nesta conferência e, devido ao seu reconhecimento, foi escolhido membro do comitê consultivo permanente de Nutrição da ONU (JURA EM PROSA E VERSO, 2008).

No ano de 1950, Josué de Castro é escolhido para organizar a Segunda Conferência Latino-Americana de Nutrição da FAO no Rio de Janeiro, em Petrópolis. O então presidente Eurico Gaspar Dutra demonstra interesse pessoal pela conferência, recebendo os

¹ A FAO atua como um órgão neutro que lidera os esforços internacionais de combate e erradicação da fome onde todos os países, desenvolvidos e em desenvolvimento, se reúnem em pé de igualdade para negociar acordos e debater políticas e tem como missão elevar os níveis nutricionais, aperfeiçoar a produtividade agrícola, melhorar a vida da população rural que compreende 70% da população de baixa renda e que passa fome, e contribuir para o crescimento da economia mundial (FAO, 2008).

delegados e observadores juntamente com Josué de Castro, que faz questão de mostrar-lhes o Instituto de Nutrição da antiga Universidade do Brasil. Como resultado dessa conferência, Josué de Castro consolida sua ida à FAO dois anos mais tarde, sob a regência do diretor-geral Norris E. Dodd (1948-1953), passando a dirigir o Conselho Executivo da organização como presidente, permanecendo dois mandatos até 1956 quando finda a direção do terceiro diretor-geral, Philip Vincent Cardon (1954-1956). Também, no mesmo ano, Josué de Castro inicia sua carreira política se candidatando a Deputado Federal pelo Estado de Pernambuco, mas não alcança votos suficientes. O que vem a ocorrer na segunda eleição que participa, quatro anos mais tarde, concorrendo novamente a deputado pelo seu Estado pelo PTB. Em 1945 ele foi indicado para concorrer ao prêmio Nobel de Medicina, algo que se repetirá em 1963 e em 1970, mas nesses dois últimos anos concorrerá para o Nobel da Paz (NASCIMENTO, 2004).

Na eleição Castro se alia a Francisco Julião², líder das Ligas Camponesas e é a partir dessa parceria que a questão agrária recebe uma maior atenção por parte de Josué de Castro culminando na obra "Sete Palmos de Terra e um Caixão" em 1965, último livro do autor publicado no Brasil e uma obra de referência para quem se dedica à questão. No Brasil, Vargas cria em 1951 a Comissão Nacional de Política Agrária e nomeia Josué para fazer parte dessa comissão. No mesmo ano, sob a presidência do ministro do trabalho e a vice-presidência de Josué de Castro, constitui-se a Comissão Nacional de Bem-Estar Social, que tinha por finalidade a melhoria dos salários reais e da qualidade de vida, para muitos significando alimentação (NASCIMENTO, 2004).

Premiado e elogiado internacionalmente, Josué de Castro recebe o prêmio Franklin Roosevelt da Academia Americana de Ciências Políticas (1952) e o prêmio Internacional da Paz do Conselho Mundial da Paz (1954), sendo Geopolítica da fome um dos raros livros do mundo consagrado, simultaneamente, com prêmios de destaque nos EUA e na URSS (NASCIMENTO, 2004).

Ao longo de sua existência vale ressaltar a promulgação, em 1953, do I Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, podendo ser considerado o ponto de partida do planejamento nutricional brasileiro em que suas ações se voltavam à assistência alimentar e nutricional do grupo materno-infantil como prioridade e aos escolares e trabalhadores em

² Francisco Julião era um homem público, nordestino de muita expressão que liderou o movimento das chamadas Ligas Camponesas que lutava por um modelo mais humano de distribuição da terra, defendendo a reforma agrária, e anunciando uma série de medidas e movimentos que também, posteriormente, agitariam a vida no campo (Godoy, 2007).

segundo plano (VASCONCELOS, 2005). No mesmo ano, Josué de Castro participa da Terceira Conferência Latino-Americana de Nutrição realizada em Caracas. Foi aí que ele apresentou o Plano Nacional de Alimentação sob responsabilidade da CNA, órgão que presidia, sendo este o primeiro a ser proposto com a intenção de ser desenvolvido em todo o País. Representou um marco na trajetória das políticas públicas em alimentação e nutrição no Brasil na medida em que as experiências anteriores, a saber, STAN e SAPS (que continuavam precariamente funcionando), referiam-se à necessidade de melhorar a situação alimentar do País de maneira geral, sem mencionar especificamente a necessidade de cuidar da desnutrição. Nesse organismo propõe a criação de uma “reserva internacional contra a fome”, com o intuito de formar uma reserva alimentar destinada a ajudar os países em casos de emergência (guerras, desastres ecológicos, desequilíbrio econômico, etc) em que faltassem recursos para sua população. Foi também nessa conferência que a desnutrição foi configurada como um problema de saúde pública, com suas origens ligadas a ordem social e econômica do país, consolidando ainda o binômio desnutrição/saúde levando ao estabelecimento de prioridades aos grupos mais vulneráveis (materno-infantil) às deficiências nutricionais (GUEDES; LEVCOVITZ; ROCHA, 2001).

No Brasil, com grande empenho de Josué de Castro, é implantado em março de 1955 a Campanha Nacional de Merenda Escolar, subordinada ao Ministério da Educação e Cultura. Uma campanha que também serviu para escoar os excedentes de produção do Canadá e dos EUA, que haviam alcançado grande desenvolvimento agrícola com a Revolução Verde. Durante seu primeiro mandato, entre 1954 e 1959, Castro teve uma participação bastante proveitosa tornando-se membro da Frente Parlamentar Nacionalista, que pregava uma política de defesa dos interesses nacionais contra a desnacionalização da economia e as influências extorsivas do capital estrangeiro. Essa posição, por sinal, seria um dos motivos da forte perseguição política que Castro sofreria por ocasião do golpe militar de 1964 (NASCIMENTO, 2004).

No início do governo Kubitscheck, Castro apóia, inicialmente, o programa desenvolvimentista do presidente. Com o passar do tempo, no entanto, considera o programa de Kubitscheck pouco satisfatório para a erradicação da fome e faz fortes críticas, como parlamentar, ao governo pela falta de empenho em investir no setor agrícola para equilibrar a economia com o setor industrial, já bastante enfocado (VASCONCELOS, 2005).

Devido à sua capacidade de liderança, torna-se vice-líder do PTB e Presidente da Comissão de Saúde da Câmara dos Deputados. E ainda no primeiro mandato que, em 1957,

lança três livros, sendo o último de grande impacto: *Ensaio de Biologia Social*, *Ensaio de Geografia Humana* e *O Livro Negro da Fome*. As duas primeiras obras representam coletâneas dos mais variados assuntos. Já a terceira obra, *O Livro Negro da Fome*, apresentou outro marco em sua carreira internacional, confirmando sua posição política anti-imperialista (VASCONCELOS, 2005).

Em 1957, ao deixar a presidência da FAO, funda em janeiro com sede em Genebra/Suíça, coadjuvado por Abade Pierre, a Associação Mundial de Luta Contra a Fome (ASCOFAM) - uma organização não-governamental que visava concentrar esforços para as ações de transformações sociais importantes para corrigir as estruturas econômicas provocadoras da fome - da qual foi eleito presidente. Em 1958 se reelege, com, também, o apoio de Julião, tornando-se, desta vez, o mais votado deputado federal do Nordeste, e cria nesse mesmo ano a sede da ASCOFAM no Brasil, com delegacia regional em Recife onde se evidencia sua atuação no país, uma entidade com objetivos de promover, encorajar e organizar no mundo a luta contra a fome com nenhuma limitação (VASCONCELOS, 2005).

No segundo mandato como deputado federal, entre 1958 e 1962, defende uma reforma eleitoral que minimizasse a influência dos chefes políticos na decisão dos eleitores, através da utilização de uma chapa única a ser preenchida pelo eleitor na cabina de votação. Defende, também, idéias democráticas e populares, como a extensão do direto de voto ao analfabeto e o reatamento das relações diplomáticas entre o Brasil e a União Soviética, rompidas durante o governo Dutra em 1947 (NASCIMENTO, 2004).

Na grande seca de 1958, promove uma discussão nacional que desemboca na criação da SUDENE em 1959. Em 1958 também, chega a ser nomeado Ministro da Agricultura por Kubitschek, mas o PTB pressionou e desfez o ato. Fato semelhante ocorreu no governo Jânio Quadros e no governo João Goulart. Jânio chamou-o para assumir o Ministério da Agricultura, mas sob fortes pressões dos amigos. A idéia de uma Campanha Mundial Contra a Fome, sugerida por Castro, se realizou em 1960. O mesmo tornou-se diretor do comitê de organização desta campanha no mesmo ano. Entretanto, a falta de interesse por parte, principalmente, das grandes nações faz com que nenhuma de suas orientações e sugestões conseguisse ter pleno êxito, apesar de seu esforço e de seus técnicos. No final de 1962, com as posições políticas que tomara e com o já consagrado prestígio internacional, Castro foi designado pelo então presidente João Goulart, depois de ter sido cogitado para o cargo de Embaixador-chefe da Delegação do Brasil junto a ONU, em Genebra. Cargo que também incluía a representação na Conferência de Desarmamento (NASCIMENTO, 2004).

No ano de 1963 continua a desenvolver intenso trabalho, sendo muito solicitado para dar palestras, participar de conferências, entrevistas, artigos e livros. Permanece à frente da ASCOFAM e é designado para exercer as funções de representante do Brasil junto ao Conselho de Administração da Organização Internacional do Trabalho (OIT) em Genebra (PROJETO MEMORIA, 2004).

Com o golpe de estado desencadeado em março de 1964, Josué de Castro demite-se do cargo de representação junto aos órgãos da ONU, em Genebra, e logo depois, em 9 abril do mesmo ano, tem seus direitos políticos oficialmente cassados por dez anos. Mas não se afasta completamente da ONU, pois se torna membro do Instituto de Formação Humana e Pesquisa dessa organização para tratar de assuntos sobre a fome. Impedido de voltar ao país, Castro escolhe a cidade de Paris como seu novo refúgio. Sua acolhida foi enorme, a exemplo do que acontecera em 1953, quando tinha ganhado o prêmio Grande Medalha da Cidade de Paris em virtude de seu trabalho no campo da alimentação. Dando continuidade à sua obra, passa a dirigir o Centro Internacional para o Desenvolvimento (CID), entre 1965 e 1973. O centro era uma organização internacional, não-governamental e sem fins lucrativos, em defesa dos povos do Terceiro Mundo (NASCIMENTO, 2004).

No primeiro ano de exílio já sentia a dor da proibição em voltar ao seu próprio país e se deixa levar pelas lembranças de sua infância vivida em Recife, inspirando-lhe uma imersão na área da literatura de que resultou o romance autobiográfico "Homens e Caranguejos". No final dos anos 60, o abatimento tomou conta de Josué de Castro, pois suas esperanças e planos de voltar ao país de forma definitiva começavam a desaparecer. O regime militar, ao invés de ter uma rápida passagem pelo poder como acreditara, só enrijecia de violência e terror. Depois de um ano de docência, em 1969, o governo francês o designou Professor Estrangeiro Associado ao Centro Universitário Experimental de Vincennes (Universidade de Paris VIII), recém criado, lecionando também para alunos de pós-graduação no Instituto de Altos Estudos para a América Latina da Universidade de Paris I (NASCIMENTO, 2004).

Em Vincennes era responsável pela cadeira de Geografia dos Países Subdesenvolvidos e no ano de 1970 institui e coordena o grupo de pesquisa em ecologia humana dessa mesma universidade. Passa a criticar fortemente o relatório do Massachusetts Institute of Technology (MIT) dos EUA, além de se debruçar sobre a questão da Amazônia. Castro volta-se também para a temática da Ecologia, sendo, um dos organizadores da reunião de cúpula sobre meio-ambiente e ecologia de Estocolmo em 1972, a primeira reunião dos

países neste sentido. No Brasil, surgem os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) I e II como instrumentos de políticas sociais incorporados ao planejamento econômico. Foi dentro desse contexto que surge o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) e sob sua tutela foi instituído o I Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (I PRONAN), em 1973, cujas diretrizes pautavam no I PND.

A criação do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição – INAN, em 1972, é um marco para as iniciativas públicas nesse campo, pois instituiu um conjunto de programas direcionados a populações em situação de insuficiência alimentar e a grupos específicos considerados de risco, como gestantes, crianças e nutrízes, além dos trabalhadores do mercado formal de emprego (BURLANDY, 2003 *apud* PINHEIRO e CARVALHO, 2008, p. 171).

Para além da afirmação, o INAN foi conduzido mediante três linhas de atuação: 1) Suplementação alimentar a gestantes, nutrízes e crianças de zero a seis anos; a escolares de sete a catorze anos e a trabalhadores de mais baixa renda; 2) Racionalização do sistema de produção e comercialização de alimentos, com ênfase no pequeno produtor; e 3) Atividades de complementação e apoio. A linha de suplementação alimentar foi constituída pelo desenvolvimento dos seguintes programas: 1) Programa de Nutrição em Saúde (PNS), desenvolvido pelo Ministério da Saúde por intermédio das Secretarias Estaduais de Saúde; 2) Programa de Complementação Alimentar (PCA), desenvolvido pelo Ministério da Previdência e Assistência Social por intermédio da Legião Brasileira de Assistência (LBA); 3) Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), desenvolvido pelo Ministério da Educação e Cultura por intermédio da Campanha Nacional de Alimentação Escolar e 4) Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT), desenvolvido pelo Ministério do Trabalho por intermédio do Departamento Nacional de Saúde e Segurança do Trabalhador. Na linha de racionalização do sistema de produção e comercialização de alimentos destacou-se o Programa de Abastecimento de Alimentos Básicos em Áreas de Baixa Renda (PROAB), coordenado pelo INAN e executado pela Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL) e Secretarias Estaduais de Saúde e Agricultura. E na linha de complementação e apoio foi desenvolvida uma série de atividades de combate às carências nutricionais específicas pelo enriquecimento de alimentos de consumo corrente; apoio de estudos e pesquisas; capacitação e aperfeiçoamento de recursos humanos e desenvolvimento de infra-estrutura de distribuição de alimentos (VASCONCELOS, 2005).

Em 24 de setembro de 1973, falece Josué Apolônio de Castro, aos 65 anos de idade, alguns dias depois de Salvador Allende e na mesma semana de Pablo Neruda (PROJETO MEMORIA, 2004).

6. POLÍTICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO PERÍODO DE 1974 A 2001: PROGRESSÃO OU ESTAGNAÇÃO?

A expansão econômica que ocorreu no período de 1968–1974 superou a média dos 11% anuais e chegou à estagnação no final do ano de 1974. Dados sobre a distribuição de renda atestavam que houve um crescimento, entretanto, não havia acontecido da maneira em que os governos da Ditadura Militar haviam prometido, ao contrário, o que aconteceu foi a reconcentração de renda e a consequência disso foi a degradação das condições de vida das massas trabalhadoras excluídas do processo econômico, fato atestado por vários estudos como, por exemplo, o ENDEF – Estudo Nacional de Despesas Familiares – de 1974/1975³, que realizou o primeiro inquérito alimentar e nutricional no Brasil, com o objetivo de fazer o diagnóstico da desnutrição infantil. Nesse mesmo período, o mundo sofria um contexto de colapso do capitalismo, fazendo ressurgir a questão da fome com grande intensidade a partir da crise de alimentos. Com isso, organismos internacionais como a OMS, a FAO e o UNICEF, passaram a defender a necessidade de incorporação do planejamento nutricional ao planejamento econômico dos países do terceiro mundo, com atenção para os países latino-americanos. Foi também quando o Comitê de Peritos da FAO estabelece a definição de Segurança Alimentar e Nutricional como “garantia de acesso aos alimentos para toda a população” (GUEDES; LEVCOVITZ; ROCHA, 2001).

No período 1964-1974, as condições de miséria e de fome no país foram agravadas, verificando-se um abrandamento do discurso dos programas desenvolvidos pelo INAN, colocando em foco a proteção aos grupos biológica e socialmente vulneráveis à desnutrição, o combate aos bolsões de pobreza e a redistribuição de renda. Contudo, foi por meio do II PRONAN que a questão nutricional voltou a assumir um lugar de destaque na agenda pública, constituindo um dos principais instrumentos da política social conduzida pelos governos militares. Ou seja, por meio do II PRONAN o Estado brasileiro reatava a sua relação, proveitosa e pontual união com o campo da Nutrição, cujo início se deu ao longo da Ditadura Vargas (VASCONCELOS, 2005).

³ Nesse inquérito, o ENDEF constatou que 67% da população brasileira apresentava um consumo energético inferior as necessidades mínimas estipuladas pela FAO; que a dieta do brasileiro era equilibrada em relação aos valores médios dos demais nutrientes, mesmo quando deficitária em termos energéticos; e que 46,1% das crianças menores de cinco anos (56,5% na região Nordeste e 38,6% no Sul e Sudeste) e 24,3% de indivíduos na fase adulta apresentavam desnutrição energético-proteica.

Com o intuito de assegurar a operacionalização do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional, foi criado em 1975 o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN) para que pudesse monitorar a produção, armazenamento, distribuição e consumo de alimentos, além dos dados relativos ao estado nutricional e de saúde, em especial nos países em desenvolvimento, pelo risco acentuado de endemicidade da desnutrição nessas áreas, com a finalidade de fornecer elementos para o planejamento e avaliação de intervenções, programas e políticas governamentais. Em 1976 foi instituído o II PRONAN que deveria ter duração coincidente com o II PND, entretanto, o III PRONAN, proposto para o período de 1982-1985, não foi aprovado e a sua execução foi prorrogada até 1984. O III PRONAN tinha como marca a constituição de um Fundo Nacional de Alimentação e Nutrição, mas não foi implementado devido às inúmeras dificuldades econômico-sociais que o País atravessou na chamada “década perdida” (GUEDES; LEVCOVITZ; ROCHA, 2001).

Coincidentemente com a instituição do II PRONAN, outro médico pernambucano Dr. Bertoldo Kruse Grande de Arruda, voltava a ocupar o posto mais elevado da principal agência pública do campo da Nutrição no Brasil. Além disso, foi a partir do desenvolvimento dos programas do II PRONAN que ocorreu o processo de institucionalização de ações de Nutrição no interior da rede pública de serviços de saúde, educação e assistência social em todo o território nacional (VASCONCELOS, 2005).

Com o fim do período ditatorial e o início da Nova República ocorreu um certo esvaziamento técnico, financeiro e político dos programas de alimentação e nutrição, muito embora houvesse intenção do estado intervir nessa área, pelo menos nos primeiros anos de governo desse período.

As Prioridades Sociais no período de 1985 a 1989, em relação aos programas prioritários de alimentação e nutrição, foram: PNS, PNAE, PAT, PROAB, Programa de Reforço Alimentar de Creches da LBA, o Programa de Abastecimento Popular (PAP), Programa de Suplementação Alimentar (PSA) e o Programa Nacional do Leite para Crianças Carentes – PNLCC. Porém, ao final desse período, apenas cinco programas de alimentação e nutrição continuavam em funcionamento: PNAE, PSA, PNLCC, PCA e PAT, além dos programas de complementação e apoio coordenados pelo INAN: combate a anemia nutricional e a hipovitaminose A, combate ao bócio, combate a cárie dental, incentivo ao aleitamento materno e o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN) (VASCONCELOS, 2005).

Em 1986 realizou-se a VIII Conferência Nacional, um fato marcante na área da saúde, pois nesse evento, em que houve ampla participação da sociedade, são consolidadas as transformações propostas pela Reforma Sanitária para a criação do SUS. Operacionalmente, é implantado o novo programa Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde (SUDS) pelo Decreto nº 94.657 de 20 de julho de 1987, através da unificação das estruturas administrativas do INAMPS nos estados com as Secretarias Estaduais de Saúde, representando a segunda onda reformista da saúde. Sob a coordenação do INAN, em 1987, acontece a I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, que aprovou entre outros encaminhamentos o princípio da Alimentação como um direito de todos e um dever do Estado, passando a constar na agenda governamental os problemas alimentares e nutricionais de grandes contingentes populacionais, sendo proposta para a sua resolução a criação de um novo arcabouço institucional – Conselho Nacional de Alimentação e Nutrição - CNAN responsável pelas ações governamentais na constituição do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (GUEDES; LEVCOVITZ; ROCHA, 2001).

Foi na I CNAN que o conceito de segurança alimentar foi ampliado, pois anteriormente limitava-se ao abastecimento, na quantidade apropriada. Posteriormente foi incorporado também o acesso universal aos alimentos, o aspecto nutricional e, conseqüentemente, as questões relativas à composição, à qualidade e ao aproveitamento biológico (MINISTERIO DA SAUDE, 2003).

Em 1988, com a promulgação da Constituição Federal que montou o arcabouço jurídico-legal para a implantação da Seguridade Social e do Sistema Unico de Saúde, foi delegado aos Estados e Municípios o papel de regulação na compra de serviços, uma vez que ocorreu uma diversificação das fontes de financiamento para cobrir as novas demandas sociais (GUEDES; LEVCOVITZ; ROCHA, 2001).

Em 19 de setembro de 1990, o Presidente da República sanciona a lei nº 8.080 que “dispõe sobre as condições para promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização, o funcionamento dos serviços correspondente e outras providências”:

Disposição Preliminar

Art. 1º - Esta Lei regula, em todo o território nacional, as ações e serviços de saúde, executados, isolada ou conjuntamente, em caráter permanente ou eventual, por pessoas naturais ou jurídicas de direito público ou privado.

TÍTULO I

Das Disposições Gerais

Art. 2º - A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

§ 1º - O dever do Estado de garantir a saúde consiste na reformulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

§ 2º - O dever do Estado não exclui o das pessoas, da família, das empresas e da sociedade.

Art. 3º - A saúde tem como fatores determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais; os níveis de saúde da população expressam a organização social e econômica do País.

Parágrafo Único. Dizem respeito também à saúde as ações que, por força do disposto no artigo anterior, se destinam a garantir às pessoas e à coletividade condições de bem-estar físico, mental e social.

O Art. 3º da referida Lei realça a importância da alimentação como um dos fatores determinantes e condicionantes da saúde da população. Já no Art. 6º estão estabelecidas como atribuições do SUS a vigilância nutricional e orientação alimentar, bem como, o controle de bens de consumo que, direta ou indiretamente, se relacionam com a saúde, compreendidas todas as etapas e processos, da produção ao consumo.

[...] foram numerosos os avanços ocorridos a partir da adoção, pelo país, em 1988, da nova Constituição Federal, cujo texto, marcado por acentuada preocupação com os direitos humanos, refletiu, em sua essência, um longo e intenso debate do qual participou a sociedade civil. A Constituição de 1988 representou indiscutível avanço para a consolidação das garantias individuais e coletivas, e para a proteção de setores vulneráveis da sociedade [...] (IPEA, 2002, p. 7).

À luz dessa afirmativa, fica evidente que a constituição de 1988 foi um marco no desenvolvimento das ações de saúde e a preocupação com o direito à alimentação fundamentando a criação de políticas de garantia desses direitos e a obrigação do Estado em seu cumprimento.

Em meados dos anos 90 dar-se início ao governo de Fernando Collor de Melo, período das primeiras tentativas de implantação das idéias neoliberais de reforma do estado, em que a estabilização econômica, a modernização do estado e da economia constituíam-se nas metas do governo levando a brutal redução dos recursos financeiros e conseqüentemente a extinção dos programas de alimentação e nutrição, os quais se tornaram alvos de desvios de verbas públicas e outros meios ilícitos de arrecadação de renda caracterizando a escandalosa corrupção dentro desse governo.

Um fato que merece atenção no início dos anos 90 foi a nomeação para presidente do INAN um representante da Associação Brasileira da Indústria de Nutrição (ABIN), tal fato levou a substituição dos alimentos tradicionais básicos por alimentos industrializados, ou seja, começa a substituição do consumo de alimentos naturais por alimentos industrializados.

Outro fato remete a extinção do PNLCC que continuou sendo identificado com o seu criador (José Sarney) e isso incomodava o atual presidente que por questões político-ideológicas fez com que extinguissem o programa, procurando hegemonia e legitimidade através de outros mecanismos e para isso seguia com a descontinuidade dos programas sociais. Então, a LBA passou a divulgar uma série de mudanças nos programas como a substituição do PCA pelo Programa de Apoio Nutricional (PAN) e pelo Centro de Atenção aos Desnutridos (CAD) extinguindo a distribuição de alimentos formulados e a criação do programa de distribuição de cestas básicas (Minha Gente ou Gente da Gente), o qual se transformaria em Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos (PRODEA), em 1993.

No caso do PAT, o programa permaneceu concentrado no Sudeste e Sul do país, atendendo prioritariamente as grandes e médias empresas e os trabalhadores com melhores condições de renda. Em 1992 explode a crise ética dentro da política brasileira e acontece o tão polêmico *impeachment* do presidente Collor.

No contexto neoliberal, a política social passa a ser vista como paternalismo, como geradora de desequilíbrio, como geradora de algo que deve ser acessado via mercado e não como um direito social. Daí a tendência de des-responsabilização do Estado e des-investimentos das ações que configurem proteção social pelo Estado, o que paulatinamente vai desenhando o Estado mínimo para a população trabalhadora e o Estado máximo para o capital. Esse quadro fomenta a desregulamentação dos direitos sociais, de garantias fiscais ao capital e da política de privatização, sem falar do pacto da fuga fiscal “despercebida” que viabiliza os super lucros e acumulação do capital. Por isso, atualmente as políticas sociais, como a PNAN, tem a grande orientação de focalização das ações (BERLINGUER, 2002 *apud* PINHEIRO e CARVALHO, 2008, p. 175).

Diante disso, a instalação do governo neoliberal reflete no grau de atenção dada as políticas sociais que passam a ter caráter secundário e a prioridade é a geração de capital como forma de ampliar o desenvolvimento econômico do país. É dentro desse contexto que surge o Movimento pela Ética na política e dá origem a outro movimento social liderado por Betinho: Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida em busca da restauração de princípios éticos na prática da política brasileira na tentativa de se chegar ao fim da corrupção e da impunidade, entretanto, só foi oficializado no ano seguinte. O movimento tinha como objetivo mobilizar, e acima de tudo, sensibilizar a sociedade para a necessidade de mudanças fundamentais e urgentes capazes de transformar a realidade econômica, política e social do país que leva à exclusão, à fome e à miséria, e para isso, iniciaram-se os Comitês de Combate a Fome e é criado o Conselho Nacional de Segurança Alimentar – CONSEA (CONSEA, 1994; VASCONCELOS, 2005).

Em 1993 o presidente Itamar Franco assumiu o compromisso de implantação da Política Nacional de Segurança Alimentar apresentada pelo presidente do Partido dos Trabalhadores (PT). Em 18 de abril de 1993 foram lançados o Plano de Combate à Fome e à Miséria e a proposta de constituição do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA). O CONSEA, instituído por Decreto Presidencial, em 26 de abril de 1993, foi formado por nove Ministros de Estado e 21 representantes da sociedade civil, com o objetivo de assessorar o governo na formulação de propostas e implementação de ações em busca de soluções para o problema da fome e da miséria no Brasil.

A partir de então, no decorrer do governo Itamar Franco (1993-1994), a chamada parceria entre governo e sociedade, caracterizada pela ação conjunta do CONSEA/Ação da Cidadania, desenvolveu numerosas atividades, em sua grande maioria de caráter emergencial, na tentativa de combate à fome e à miséria do país. Vale ressaltar que, no início dos anos 1990, ao mesmo tempo em que a Ação da Cidadania e o Plano de Combate à Fome e à Miséria chamavam a atenção para os 32 milhões de pobres e famintos existentes no país, outros segmentos da sociedade brasileira começavam a alertar para os chamados fenômenos da transição epidemiológica e da transição nutricional no Brasil (CONSEA, 1994; VASCONCELOS, 2005).

Sendo assim, a partir dos resultados da Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição (PNSN), realizada em 1989, e de outros estudos realizados no país, cientistas brasileiros começavam a alertar para a sensível redução da prevalência das doenças nutricionais relacionadas à fome e à miséria e, simultaneamente, para a sensível elevação da prevalência da obesidade e de outras doenças crônicas não-transmissíveis (VASCONCELOS, 2005).

A alimentação do brasileiro sofreu mudanças nos últimos 50 anos e essas mudanças vêm se acelerando com a política internacional de “mercado livre”, um componente da globalização. Essa perspectiva comercial, endossada por setores do governo e da sociedade, contrasta com as iniciativas do próprio governo brasileiro de propor ações internacionais de combate à fome e à pobreza, e de promover a soberania da segurança alimentar e nutricional no mundo conforme sugerido pelo Consea (CONSEA, 2007, p. 20).

Tal fato é reafirmado com a elaboração de inquéritos, pelo IPEA, sobre a fome no País, em 1993, que serviram para o governo realizar o Plano de Combate à Fome e à Miséria com a proposta de implantar o Programa de Apoio aos Desnutridos e às Gestantes em Risco Nutricional – “Leite é Saúde”-, medidas de caráter emergencial que estabeleciam a

distribuição de leite integral em pó ou fluido pasteurizado e óleo de soja aos grupos populacionais de maior risco (GUEDES; LEVCOVITZ; ROCHA, 2001).

Brasília foi a cidade escolhida para a realização da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar (ICNSA), no período de 27 a 30 de julho de 1994, reunindo cerca de 2 mil delegados, convidados e observadores. A realização dessa conferência se configurava como mais um avanço na problemática da fome buscando ampliar o debate sobre as causas e as soluções para a fome e a miséria tentando alcançar o maior número possível de localidades e segmentos sociais, constituindo-se um amplo movimento nacional de luta pela transformação dessa situação. Esta I CNSA reuniu cerca de 2000 delegados, de todas as Unidades da Federação, além de convidados, painelistas e observadores os quais levaram suas experiências, preocupações e contribuições para o avanço desse processo. Neste sentido, propuseram ações transformadoras à luz da realidade das mais diversas regiões do País. Esta conferência, portanto, traduziu as angústias da nação brasileira e propôs soluções concretas para os problemas da fome, da miséria e, sobretudo, da ausência de cidadania (CONSEA, 1994). Foi a partir da I CNSA que o conceito de segurança alimentar foi consolidado, embora já tivesse sido adotado na I CNAN (MINISTERIO DA SAUDE, 2003).

Em meados de 1995 a Ação de Cidadania passou por um esvaziamento e as primeiras ações de Fernando Henrique Cardoso (FHC) foram a criação do Programa Comunidade Solidária, a extinção do CONSEA e a criação do Conselho de Comunidade Solidária em que a primeira dama, Ruth Cardoso, presidia. Tratava-se de uma estratégia de gerenciamento dos programas sociais cuja intervenção pautava-se em quatro princípios: parceria, solidariedade, descentralização e integração/convergência das ações. A sua estrutura operacional foi composta por uma Secretaria-Executiva e por um Conselho Consultivo. Entretanto, foi um programa que não acrescentou nenhuma informação nova, apenas reconheceu que o combate a fome e a pobreza deveriam ser inclusos como prioridade na pauta da agenda governamental (GUEDES; LEVCOVITZ; ROCHA, 2001).

No primeiro governo FHC observou-se que os programas de alimentação e nutrição até então existentes continuaram sendo desenvolvidos dentro do molde dos outros governos, funcionando até o final desse período o PNAE, o PAT, o Programa Leite é Saúde, que passou a se chamar Programa de Combate às Carências Nutricionais – PCCN e depois Incentivo ao Combate às Carências Nutricionais – ICCN; o PRODEA – Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos; os demais programas voltados ao combate às carências nutricionais específicas e o SISVAN. Sem dúvida, a grande alteração verificada

nesses anos foi a extinção do INAN, por meio da Medida Provisória nº 1.576, de 5 de junho de 1997.

No segundo governo FHC (1999-2002), vale destacar a emissão da Portaria nº 710 do Ministério da Saúde, de 10 de junho de 1999, que aprova a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) e a adoção da Medida Provisória nº 2.206, de 10 de agosto de 2001, que cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Saúde (Bolsa Alimentação).

Em relação à Política Nacional de Alimentação e Nutrição, pode-se dizer que se tratou de uma importante estratégia da Coordenação Geral da Política de Alimentação e Nutrição – CGPAN, órgão vinculado à Secretaria de Políticas de Saúde do Ministério da Saúde, criado em 1998, o qual passou a desempenhar as competências, direitos e obrigações do extinto INAN, no sentido de estabelecer diretrizes específicas de alimentação e nutrição dentro do setor saúde. Contando com a participação de representantes de distintos segmentos da sociedade civil e política, foram estabelecidas sete diretrizes para a condução da PAN.

Em termos conceituais, políticas públicas são “linhas de ação coletiva que concretizam direitos sociais declarados e garantidos por lei”, ou seja, são respostas do Estado às demandas que emergem da sociedade, sendo a expressão do compromisso público de atuação em uma determinada área em longo prazo (PEREIRA, 1994, p. 12 *apud* PINHEIRO e CARVALHO, 2008, p. 173).

Nesse sentido, a Política Nacional de Alimentação e Nutrição atesta o compromisso do Ministério da Saúde com os males relacionados à escassez alimentar e a pobreza, sobretudo os grupos de maior risco (materno-infantil), bem assim com o complexo quadro de excessos que reflete nas altas taxas de prevalência de sobrepeso e obesidade na população adulta. E uma busca, através de medidas operacionais, pela garantia do direito humano, e, mais ainda, a busca pelo direito humano à alimentação que se constitui um direito fundamental na concretização dos outros. (MINISTERIO DA SAUDE, 2003).

O Programa Bolsa Alimentação, por sua vez, desenvolvido sob a responsabilidade da CGPAN, visava à promoção das condições de saúde e nutrição de gestantes, nutrizes e crianças de seis meses a seis anos e onze meses de idade, em risco nutricional, pertencentes a famílias sem renda ou que possuam renda mensal de até R\$ 90,00 per capita, mediante a complementação da renda familiar para a melhoria da alimentação e o fomento à realização de ações básicas de saúde.

Ao longo dos anos 1999-2002, observaram-se um progressivo esvaziamento da atuação do Comunidade Solidária no campo do combate à fome, a extinção do PRODEA e a

substituição do ICCN pelo Bolsa Alimentação. Portanto, ao final do governo FHC, a CGPAN responsabilizava-se pela condução dos programas vinculados ao setor saúde (Bolsa Alimentação; Ações de Controle da Hipovitaminose A, Anemia Ferropriva e Distúrbios por Deficiência de Iodo; Ações para promoção da Alimentação Saudável e SISVAN); o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Ministério da Educação) pela condução do PNAE e a Secretaria de Inspeção do Trabalho (Ministério do Trabalho) pela condução do PAT (VASCONCELOS, 2005).

A FAO juntamente com a Organização Mundial de Saúde, promove, em 1996, A Cúpula Mundial de Alimentação em Roma/Itália em que o Brasil esteve representado. Essa Cúpula aprovou uma Declaração e um Plano de Ação objetivando o combate à fome no mundo, onde os países participantes reconheceram o direito de toda pessoa a ter acesso a uma alimentação sadia e nutritiva e, então, assumiram o compromisso de realizar um esforço constante para erradicar a fome em todos os países, tendo como meta principal reduzir à metade o número de pessoas atingidas pela desnutrição até o ano de 2015 (MALUF, 2006).

A consolidação da idéia da alimentação como direito humano básico, bem como a construção do conceito de segurança alimentar e nutricional no Brasil percorreram um longo processo, no qual o papel de movimentos sociais, das organizações não governamentais e de especialistas da área ocupam lugar de destaque. As primeiras reflexões sistemáticas sobre o tema podem ser atribuídas a Josué de Castro (1908-1973), cujos estudos iniciados nos anos 1930 contribuíram decisivamente para a formulação de compromissos políticos, nacionais e internacionais, para o enfrentamento da fome (IPEA, 2002, p. 11).

Mediante o exposto, é notória que a forte influência de Josué de Castro mostrou-se relevante para o desenvolvimento das ações voltadas a alimentação e nutrição no âmbito nacional, pois foram suas incansáveis lutas para alertar a população de que esse problema era de responsabilidade social e política, e fazendo com que os governantes atentassem para essa questão e passassem a incluí-la nas agendas de governo, que a problemática da fome começou a ser encarada com outros olhos até chegar à efetivação de programas, políticas e ações.

No entanto, no governo Collor, os programas de alimentação e nutrição foram, na sua quase totalidade, extintos, representando um período de omissão governamental no setor. Assim configura-se no cenário nacional uma estagnação nas políticas de alimentação e nutrição nos governos subseqüentes à carreira de Castro, pois vale salientar também o período neoliberal em que as políticas sociais passam a ter caráter secundário. O quadro só viria a se alterar com o posterior reaquecimento das discussões sobre o problema da fome e da pobreza no Brasil devido aos novos inquéritos feitos no período de 1993 apontando a situação de uma

enorme parcela da população vivendo em situação de miséria, levando a mobilização interna e realçando a questão da segurança alimentar no plano político do país (PESSANHA, 2002).

7. POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO PERÍODO DE 2002 A 2008.

Uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional está voltada para as temáticas da alimentação e nutrição e compreende um conjunto de ações planejadas para garantir a oferta e o acesso aos alimentos para toda população a fim de promover a nutrição e a saúde. No entanto, deve articular-se para oferecer condições que permitam sua manutenção a longo prazo, ou seja, deve ser sustentável. E para que isto seja possível, requer o envolvimento de toda sociedade civil organizada, em seus diferentes setores ou áreas de ação e em diferentes esferas (CONSEA, 2006).

O conceito de segurança alimentar e nutricional está fortemente relacionado com o conceito de Direito Humano à Alimentação Adequada, uma vez que um indivíduo está em segurança alimentar e nutricional quando tem acesso a uma alimentação saudável, acessível, de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente, sem que isso venha a comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, e baseado em práticas alimentares promotoras de saúde respeitando a diversidade e particularidades culturais e que sejam social, ambiental e economicamente sustentáveis (CONSEA, 2006).

Segurança Alimentar e Nutricional trata exatamente de como uma sociedade organizada, por meio de programas e políticas públicas, de responsabilidade do estado e da sociedade como um todo, pode e deve garantir o direito à alimentação. Assim, o direito humano à alimentação e nutrição é um direito do cidadão e a segurança alimentar e nutricional, para todos, é um dever da sociedade e do estado (VALENTE, 2002, p. 4).

Compreendê-la como um direito humano fundamental representa um passo largo para se chegar a vitória contra a fome, a desnutrição e outras mazelas que assolam uma grande parte da população do País, e possibilita que as pessoas privadas desse direito essencial possam cobrar do Estado medidas que reparem a situação, além disso, vincular o princípio da soberania alimentar à Segurança Alimentar implica no reconhecimento do direito da

população em determinar livremente o que vai produzir e consumir de alimentos (MINISTERIO DA SAUDE, 2003; CONSEA, 2006).

A alimentação tida como direito humano básico, é reconhecida no tratado internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – DESC – e por isso, não deve ser violado cabendo ao Estado assegurá-lo. Os Direitos Humanos foram firmados na Declaração Universal dos Direitos Humanos, assinada em 1948, pelos povos do mundo, por intermédio de seus chefes de Estado e de governo e correspondem a todos aqueles que os seres humanos têm, única e exclusivamente, por terem nascido e por serem parte da espécie humana; dizem respeito a um conjunto de condições necessárias e essenciais para que todos os seres humanos, de forma igualitária e sem nenhum tipo de discriminação, existam, desenvolvam suas capacidades e participem plenamente e dignamente da vida em sociedade. São direitos inalienáveis e independem de legislação nacional, estadual ou municipal específica. O Direito à Alimentação é parte dos direitos fundamentais, da humanidade, que foram definidos por um pacto mundial, do qual o Brasil é signatário (PROJETO FOME ZERO, p. 14, 2001 e CONSEA, 2006).

A expressão “direitos humanos”. revelada a nível internacional. significa aqueles direitos inerentes à todos os seres humanos, independentemente de sexo, cor, etnia, religião, condição socioeconômica, cultural, educacional e/ou profissional. Estes mesmos direitos, revelados na Carta Política de um país, tornam-se “direitos fundamentais”. A Constituição brasileira de 1988 menciona o direito à alimentação no rol dos Direitos Sociais, porém enfatiza o princípio da dignidade da pessoa humana já em seu artigo 1º, inciso III, como um dos princípios da República Federativa do Brasil. Ocorre que só se pode falar em “dignidade da pessoa humana” se seus direitos fundamentais forem, de fato, plenamente assegurados (COLUCCI: TONIN, 2008, p. 2).

Com o intuito de promover e proporcionar a Segurança Alimentar e Nutricional para a população, Luiz Inácio Lula da Silva apresentou como proposta de governo o Projeto Fome Zero em sua candidatura o que fez com que impulsionasse sua vitória, a qual marcou as eleições de 2002 por ser um candidato de esquerda a ser eleito para o cargo de presidente pela primeira vez na história brasileira. Um dos motivos mais apontados pelos eleitores como justificativa de voto foi a proposta de geração de emprego que o candidato do PT apresentou, de maneira mais nítida demonstrando maior credibilidade, pois o problema do desemprego era mencionado como o mais importante, sendo este o grande tema da disputa eleitoral, uma vez que o governo que antecedeu não agiu de maneira suficiente para melhorar a vida das pessoas mais pobres (CARREIRAO, 2004).

Na rodada de debates de uma emissora de televisão, todos os candidatos tiveram direito a um momento para dizer qual a coisa mais importante em seu governo e Lula (candidato do PT) respondeu que era, até o final do mandato, conseguir acabar com a fome no país. Foi uma declaração impactante que acabou por retomar a sensibilidade crescente da população e o engajamento de vários setores da sociedade, tornando-se, então, a fome prioridade (VELLOSO, 2004).

Em 1º de janeiro de 2003, ao assumir o mandato, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva fez o seguinte pronunciamento:

“Enquanto houver um irmão brasileiro ou uma irmã brasileira passando fome, teremos motivo de sobra para nos cobrirmos de vergonha. Por isso, defini entre as prioridades de meu governo um programa de segurança alimentar que leva o nome de ‘Fome Zero’. Como disse em meu primeiro pronunciamento após a eleição, se, ao final do meu mandato, todos os brasileiros tiverem a possibilidade de tomar café da manhã, almoçar e jantar, terei cumprido a missão da minha vida. É por isso que hoje conclamo: Vamos acabar com a fome em nosso País. Transformemos o fim da fome em uma grande causa nacional, como foram no passado a criação da Petrobrás e a memorável luta pela redemocratização do País” (NORONHA e MACHADO, 2003. p.10)

O Programa Fome Zero, alcançou repercussão internacional, entretanto, buscaram não limitar às ações assistencialistas, as quais nem os pobres desejam e que o próprio Lula tinha consciência quanto a isso. Nesse sentido, o presidente fez um pronunciamento falando da necessidade de que o programa, ao lado das ações de caráter assistencialista, tivesse também ações de caráter estrutural a fim de buscar a segurança alimentar, e chegou até a citar o conhecido ditado chinês de que, além de dar o peixe a quem tem fome, é necessário ensinar a pescar (VELLOSO, 2004).

O Programa Fome Zero está sendo implantado pelo Governo Luiz Inácio Lula da Silva e é um exemplo que mostra os ideais do professor Josué de Castro de concretizar uma política prioritária de combate à fome com um modelo de desenvolvimento que satisfaça às necessidades do homem-cidadão. Foi criado com o intuito de combater a fome, a miséria e suas causas estruturais, que geram a exclusão social e, também, para garantir que todas as famílias tenham condições de se alimentar dignamente com regularidade, quantidade e qualidade necessárias à manutenção da saúde física e mental. O programa reúne um conjunto de políticas públicas que envolvem o governo federal, estadual e municipal, entretanto, seu sucesso depende do engajamento da sociedade, tendo como prioridade garantir a cada brasileiro três refeições diárias e zerar a fome no país (PROJETO MEMORIA, 2004).

O governo federal lançou uma estratégia para assegurar o direito humano à alimentação às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. Tal estratégia, o Programa Fome Zero, se insere na promoção da segurança alimentar e nutricional buscando a inclusão social e a conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome. As políticas são implementadas a partir da atuação integrada dos ministérios em articulação com as diretrizes do programa, esse vínculo possibilita um melhor planejamento e amplia as possibilidades de assegurar o acesso à alimentação, a expansão da produção e o consumo de alimentos saudáveis, a geração de ocupação e renda, a melhoria na escolarização, nas condições de saúde, no acesso ao abastecimento de água, tudo sob a ótica dos direitos de cidadania. E por meio dessa articulação que o governo federal promove políticas sociais com estados e municípios e, com a participação da sociedade, implementa programas e ações que buscam superar a pobreza e, conseqüentemente, as desigualdades de acesso aos alimentos em quantidade e qualidade suficientes, de forma digna, regular e sustentável (FOME ZERO, 2008).

A priorização do tema da fome na agenda política do Brasil foi o primeiro ponto positivo desse programa que teve repercussões no cenário mundial, pois, também, reforça a participação e a mobilização da sociedade. Outro ponto positivo foi possibilitar a vinculação entre a Política de Segurança Alimentar e Nutricional e a necessidade de repensar a ação do Estado. Quanto mais garantida a integração das áreas envolvidas nesse tema, mais estimuladas as parcerias e melhor promovidos os canais de participação popular e controle social, maior é a possibilidade de consolidação efetiva dessa política. A realização da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, em 2004, consolidou o reconhecimento pelo Estado da necessidade de implementação de uma política pública de segurança alimentar e nutricional fortemente apoiada na participação da sociedade brasileira (FOME ZERO, 2008).

O Fome Zero é concebido pelo atual Governo como política pública que visa à erradicação da fome e da exclusão social. Trata-se de uma política, porque expressa a decisão governamental de enquadrar o problema da fome como questão nacional, e não como fatalidade individual. Por outro lado, constitui-se numa política pública porque, além do Estado, envolve toda a sociedade (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2005, p. 46).

Com isso, apesar do Fome Zero tratar-se de uma política de governo, a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional independe da transição de governos por ser política de Estado, construída pelos representantes do poder executivo e judiciário, da

sociedade civil e científica (MINISTERIO DA SAUDE, 2005). Tem como diretrizes: o estímulo às ações intersetoriais com vistas ao acesso universal aos alimentos; garantia da segurança e da qualidade dos alimentos e da prestação de serviços neste contexto; monitoramento da situação alimentar e nutricional; promoção de práticas alimentares e estilos de vida saudáveis; prevenção e controle dos distúrbios nutricionais e de doenças associadas à alimentação e nutrição; promoção do desenvolvimento de linhas de investigação; e desenvolvimento e capacitação de recursos humanos (PROJETO FOME ZERO, 2001).

Dessa forma, os princípios do Fome Zero têm por base a transversalidade e intersetorialidade das ações estatais nas três esferas de governo; no desenvolvimento de ações conjuntas entre o Estado e a sociedade; na superação das desigualdades econômicas, sociais, de gênero e raça; na articulação entre orçamento e gestão e de medidas emergenciais com ações estruturantes e emancipatórias (FOME ZERO, 2008).

Atualmente, o Programa Fome Zero se configura como a maior mobilização na área das políticas sociais voltadas para a Alimentação e Nutrição, uma alternativa do atual governo para tentar acabar com a fome ou pelo menos minimizá-la entre a população sujeita às suas conseqüências.

O Fome Zero está articulado em quatro eixos que norteiam sua atuação: acesso à alimentação; geração de renda; fortalecimento da agricultura familiar; articulação, mobilização e controle social.

O eixo 1 que é o acesso aos alimentos contém programas e ações de transferência de renda, alimentação e nutrição e acesso à informação e educação. São eles: Bolsa Família; Alimentação Escolar (PNAE); Alimentos a grupos populacionais específicos; Cisternas; Restaurantes populares; Bancos de alimentos; Agricultura urbana / Hortas comunitárias; Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (Sisvan); Distribuição de vitamina A (Vitamina A+); Distribuição de ferro (Saúde de Ferro); Alimentação e nutrição de povos indígenas; Educação alimentar, nutricional e para consumo; Alimentação Saudável/Promoção de Hábitos Saudáveis; Alimentação do trabalhador (PAT); Desoneração da cesta básica de alimentos (FOME ZERO, 2008).

O eixo 2 diz respeito ao fortalecimento da agricultura familiar busca o desenvolvimento de ações específicas na agricultura familiar promovendo a geração de renda no campo e o aumento da produção de alimentos para o consumo. Compreende os seguintes programas: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf); Garantia-

Safrá; Seguro da Agricultura Familiar; Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) (FOME ZERO, 2008).

O eixo 3 compreende a Geração de Renda que incentiva a economia solidária e desenvolve ações de qualificação da população de baixa renda no sentido de contribuir para a sua inserção no mercado de trabalho. A saber: Qualificação social e profissional; Economia solidária e inclusão produtiva; Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (Consad); Organização produtiva de comunidades; Desenvolvimento de cooperativas de catadores; Microcrédito produtivo orientado (FOME ZERO, 2008).

O quarto e último eixo é a Articulação, Mobilização e Controle Social que tem como proposta estimular a sociedade a firmar parcerias com o governo federal para a realização de campanhas de combate à fome e de segurança alimentar e nutricional: Casa das Famílias - Centro de Referência de Assistência Social (CRAS); Mobilização social e educação cidadã; Capacitação de agentes públicos e sociais; Mutirões e doações; Parcerias com empresas e entidades; Controle social - conselhos da área social (FOME ZERO, 2008).

Em 2003, o Brasil passou por um avanço com a instituição dos CONSEAs nacional e estaduais e com a forte mobilização da sociedade civil. Já no final de 2004, os estados membros da FAO, inclusive o Brasil, aprovaram um documento que estabeleceu Diretrizes para que se cumpram as obrigações definidas pelo Pacto Internacional de Direitos Humanos Econômicos e Sociais. São diretrizes que apontam para a necessidade de elaboração de uma estratégia nacional de promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada – DHAA no contexto da Segurança Alimentar e Nutricional, de forma participativa, sendo institucionalizada por meio de uma lei nacional (CONSEA, 2004).

Em março de 2004 aconteceu a II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional na cidade de Olinda/PE, sua realização constitui-se um marco na mobilização nacional pela erradicação da fome e promoção da segurança alimentar e nutricional. Foram reafirmados os princípios gerais que devem estar associados à segurança alimentar e nutricional e contemplados nas ações e políticas públicas voltadas para promovê-la. Cita-se, então: adotar a ótica da promoção do direito humano à alimentação saudável, colocando a SAN como objetivo estratégico e permanente associado à soberania alimentar; assegurar o acesso universal e permanente a alimentos de qualidade, prioritariamente, por meio da geração de trabalho e renda e contemplando ações educativas; buscar a transversalidade das ações por intermédio de planos articulados intersetorialmente e com participação social; respeitar a equidade de gênero e étnica, reconhecendo a diversidade e valorizando as culturas

alimentares; promover a agricultura familiar baseada na agroecologia, em conexão com o uso sustentável dos recursos naturais e com a proteção do meio ambiente; reconhecer a água como alimento essencial e patrimônio público (CONSEA, 2004).

Com isso, em 2005, o CONSEA Nacional, com o apoio dos estaduais, elaborou um projeto de Lei Orgânica de SAN, propondo a instituição do Sistema Nacional de SAN (SISAN), com coordenação supra-ministerial, responsabilizando-se pela promoção do DHAA, por meio de uma Política de SAN. A abordagem e a perspectiva dos direitos humanos proporcionam a todos os habitantes do território nacional um entendimento amplo a cerca da obrigação do Estado em respeitar, proteger, promover e prover a garantia desses direitos, fortalecendo, também, a capacidade de sensibilização e mobilização dos movimentos e organizações populares, além de ampliar os instrumentos de luta à disposição (COMIDhA, 2006).

[...] a fome e a má alimentação não são fenômenos naturais, mas sim sociais. Portanto, somente através de ações sociais e coletivas podemos superá-los. Somente através da implantação progressiva de um modelo de desenvolvimento humano sustentável, tendo como um dos eixos centrais a promoção de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional seremos capazes de transformar em realidade o direito humano à alimentação para todos (VALENTE, 2002, p. 5).

A afirmação destaca a necessidade de implementação de políticas públicas com a intensa participação da sociedade para que se possa transformar o cenário de fome e má alimentação no país e concretizar o direito humano à alimentação.

Em 2006 foi aprovado, na Câmara dos Deputados e Senado Federal, o Projeto de Lei que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN – e foi sancionado pelo Presidente da República em 15 de setembro – Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, tal fato demonstra a atenção despertada pelo tema de SAN e a capacidade da sociedade na elaboração de novas propostas para a Política Nacional. Essa Lei representa a consagração de uma concepção abrangente e intersetorial da Segurança Alimentar e Nutricional, bem como dos princípios, que a norteiam, do direito humano a alimentação e a soberania alimentar. O Sistema cria as condições para a formulação da Política e do Plano Nacional nesta área. Além disso, foi estabelecida também uma institucionalidade permanente para o CONSEA (CONSEA, 2006).

Em julho de 2007 foi realizada a III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, sob a égide da Lei nº 11.346/2006, e contou com a participação de 1.800 pessoas, dentre elas delegados da sociedade civil e de governos e convidados. A mesma

teve como objetivo geral a construção do SISAN, o que representa a consolidação de um amplo processo de mobilização e participação social pela afirmação da SAN como um direito humano fundamental e uma expressão de soberania alimentar dos povos (CONSEA, 2007).

Dentre as ações elencadas, as medidas de promoção da alimentação saudável merecem destaque, pois implicam no desenvolvimento de mecanismos que apoiem os sujeitos a adotar modos de vida saudáveis a partir de uma reavaliação de hábitos alimentares considerados pouco saudáveis, num contexto em que a globalização e a urbanização caracterizam-se como movimentos incessantes e contínuos, cheios de objeções a respeito do estabelecimento de práticas alimentares saudáveis, e que impactam interesses econômicos contrários à saúde pública (COUTINHO; GENTIL e TORAL, 2008).

No ano 2000, durante a reunião da Cúpula do Milênio, realizada em Nova Iorque, líderes de 191 nações oficializaram um pacto para tornar o mundo mais solidário e mais justo, até 2015. Para que isso seja possível foram estabelecidas oito iniciativas que ficaram conhecidas como Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM, que no Brasil são chamados de 8 Jeitos de Mudar o Mundo. Dentre eles, o primeiro objetivo, trata da questão da fome e da miséria: erradicar a extrema pobreza e a fome. Tal medida é justificada pelo fato de que um bilhão e duzentos milhões de pessoas sobrevivem com menos do que o equivalente a \$ 1,00 (PPC — paridade do poder de compra, que elimina a diferença de preços entre os países) por dia. É um problema reversível, pois tal situação já começou a mudar em pelo menos 43 países, cujos povos somam 60% da população mundial. Nesses lugares há avanços rumo à meta de, até 2015, reduzir pela metade o número de pessoas que ganham quase nada e que, por falta de emprego e de renda, não consomem e passam fome. Entretanto, é necessário o engajamento do setor público e privado (ODM, 2008).

A sociedade civil tem um papel fundamental na participação política, tal medida ganha força com a ruptura do regime militar que leva ao engajamento social, a partir de manifestações de forma organizada, a ampliar o processo de democratização no cenário político brasileiro, caracterizando um período de conquistas democráticas como a organização de movimentos sociais em diferentes setores, o fortalecimento dos sindicatos, a visibilidade das demandas populares e a luta por direitos sociais. Os avanços nos direitos sociais instituíram espaços de participação popular na formulação, gestão e controle das políticas sociais, tendo como inovação a participação desse setor nas decisões políticas de forma igualitária. É um processo que se fortalece a cada dia e reforça as relações entre Estado e sociedade civil (BULLA; LEAL, 2004).

As empresas são os principais órgãos produtores e controladores da riqueza mundial, gradativamente elas conquistaram uma importante parcela de poder. Portanto, a consciência social do empresário é um fator importante em sua atuação responsável e, mais importante ainda é a compreensão de que as empresas só podem prosperar numa comunidade sadia, com educação de boa qualidade e livre da miséria e da violência. Diversas empresas adotaram iniciativas importantes como: campanhas de arrecadação de alimentos para doação, doações regulares de cestas básicas para famílias pobres e instituições sociais. São iniciativas importantes que precisam continuar, preferencialmente em articulação com os organismos de coordenação do Mutirão contra a Fome ou com os bancos de alimentos, que estão sempre fazendo a coleta e distribuição de gêneros alimentícios. Mas a participação das empresas no Programa Fome Zero pode ir muito além da doação de comida. Elas podem ter um papel decisivo em projetos de geração de emprego e renda, de educação e formação profissional, de apoio a crianças e adolescentes, de saúde e de educação alimentar, além de apoiar alguns dos programas típicos de governo (FILHO; GALIANO, 2003).

As ações no campo estrutural estão ao alcance das universidades e de instituições governamentais e privadas de pesquisa cabendo a esses órgãos o apoio à educação básica e à requalificação dos indivíduos de baixa renda até a pesquisa científica e tecnológica que economiza divisas e garante a soberania nacional, pois o desenvolvimento científico alavanca o desenvolvimento econômico ao se articular com as demais políticas nacionais no combate à fome, permitindo avançar no objetivo de segurança alimentar proporcionando avanços diretos e indiretos na melhoria da qualidade de vida das populações. São medidas que vai além da alfabetização ou do oferecimento de cursos profissionalizantes, uma vez que as universidades reúnem qualidades – materiais e de recursos humanos – para realizar essas tarefas em condições mais adequadas do que qualquer outra instituição devido ao meio acadêmico que possibilita o intercâmbio de conhecimentos e valores (BELIK, 2003).

Exemplos de possíveis ações empresariais e associativas com o poder público, ONGs, grupos representativos locais e fornecedores: estímulo à agricultura familiar e comunitária de subsistência; combate à fome em regiões metropolitanas e rurais, por meio de iniciativas de voluntariado; distribuição e capacitação de mão-de-obra na elaboração de alimentos básicos; programas de apoio à merenda escolar; apoio a programas de educação, capacitação e inclusão digital de crianças e jovens para futura inserção no mercado de trabalho; programas de redução do analfabetismo funcional, familiar e da comunidade de interferência; apoio à geração alternativa de renda, por meio da estruturação de cooperativas e

aproveitamento da produção em suas atividades e suporte na comercialização de excedente; implementação de políticas de diversidade, com inclusão de minorias étnicas, portadores de deficiência, outros grupos discriminados, entre outros (ODM, 2008).

Diante de tudo o que foi visto, o idealismo de Josué de Castro tem se mostrado presente em todas as políticas de segurança alimentar e nutricional. No entanto, nenhuma delas conseguiu atingir seu maior objetivo que é a erradicação da fome no nordeste, no Brasil e no mundo.

Entretanto, o fato das políticas se constituírem políticas de governo, elas ficam submetidas aos interesses partidários e particulares de cada representante, deixando a desejar a implementação das propostas levadas pelas políticas.

Josué de Castro com seu idealismo de fome, orientou e impulsionou as políticas e sociedade na luta contra uma fome que nos persegue até os dias de hoje. Apesar das suas contribuições, como já mencionado, muitas políticas foram criadas, outras repaginadas, bem como novas políticas foram criadas com o intuito de alcançar a Segurança Alimentar e Nutricional como garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada.

A política atual de segurança Alimentar e Nutricional que é firmada pelo Programa Fome Zero, tem conseguido alcançar resultados significativos, apesar das falhas, para combater parcelas da população que sofrem com fome e a má nutrição.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante todo o trabalho foi possível observar que a influência de Josué de Castro na construção de uma Política Nacional voltada para o DHAA no contexto da SAN foi marcante e relevante nas discussões e criações de ações que atendem as populações vulneráveis. Entretanto, o fato das políticas se constituírem políticas de governo, elas findam submetidas aos interesses partidários e particulares de cada representante, deixando a desejar a concretização das propostas levantadas pelas políticas.

Josué de Castro com seu idealismo de fome, norteou e impulsionou as políticas e sociedade na luta contra esse mal que nos persegue até os dias de hoje. Apesar das suas contribuições, como já mencionado, muitas políticas foram extintas, outras repaginadas, bem como novas políticas foram criadas com o intuito de alcançar a Segurança Alimentar e Nutricional como garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada.

A política atual de Segurança Alimentar e Nutricional que é firmada pelo Programa Fome Zero, tem contribuído de maneira significativa, apesar das falhas, para confortar parcelas da população que sofrem com a fome e a miséria.

REFERÊNCIAS:

ABIN. Disponível em:

<http://www.abin.gov.br/modules/mastop_publish/?tac=Institucional#missao> Acesso em: 10/10/2008.

BELIK, Walter. **Segurança alimentar: a contribuição das universidades**. São Paulo: Instituto Ethos, 2003.

BONFIM, João Bosco Bezerra. **A fome no Brasil: o que se diz, o que se fez, o que fazer**. Artigo baseado na dissertação de mestrado "O discurso da mídia sobre a fome". UNB, 2000.

BRASIL, Brasília. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/LEI8080.pdf>>. Acesso em: 04/11/2008.

BULLA, Leonia Capaverde; LEAL, Maria Laci Moura. **A participação da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social: o desafio de uma representação democrática**. Revista Virtual Textos & Contextos, nº 3, dez. 2004.

CARREIRAO, Yan. **A eleição presidencial de 2002: uma análise preliminar do processo e dos resultados eleitorais**. Revista de Sociologia Política, Curitiba, v. 22, p. 179-194, jun. 2004.

CASTRO, Josué de (1908-1973). **Geografia da fome: O dilema brasileiro: pão ou aço**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

_____. **Homens e Caranguejos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

COLUCCI, Maria da Glória; TONIN, Marta Marília. **Direito Humano à Alimentação adequada e a Segurança Alimentar e Nutricional da Criança e do Adolescente**. Disponível em:

<http://conpedi.org/manaus/arquivos/anais/salvador/marta_marilia_tonin.pdf> Acesso em: 30/10/2008.

COMIDhA – Comitê Nacional para a Implementação do Direito Humano à Alimentação Adequada. **Promovendo a exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada** (Subsídios para debate). Brasília, 2006.

CONSEA. Conselho Nacional de Segurança Alimentar, Ação da cidadania. **I Conferência de Segurança Alimentar** (Relatório final). Brasília, Comitê de Ação de Cidadania, contra a miséria e pela vida, 27 a 30 de julho de 1994.

_____. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: A construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Relatório Final. Centro de Convenções de Pernambuco – Olinda, 17 a 20 de março de 2004.

_____. **Lei de Segurança Alimentar e Nutricional**. Conceitos. Brasília – DF. Lei nº11.346, de 15 de setembro de 2006.

_____. **III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: Por um Desenvolvimento Sustentável com Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional**. Relatório Final. Fortaleza – CE, 3 a 6 de Julho, 2007.

COUTINHO, Janine Giuberti; GENTIL, Patrícia Chaves e TORAL, Natacha. **A desnutrição e obesidade no Brasil: o enfrentamento com base na agenda única da nutrição**. Cad. Saúde Pública [online], vol. 24, supl. 2, 2008.

ESCODA, Maria do Socorro Quirino. **Para a crítica da transição nutricional**. Ciência & Saúde Coletiva. 7(2): 219-226, 2002.

EVANGELISTA, Ana Maria da Costa. **Sede de leitura: memórias da biblioteca popular do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS) no cotidiano de Juiz de Fora**. 2007. Dissertação (Pós-graduação em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 15 de março de 2007.

FAO. Disponível em: <<https://www.fao.org.br/faobrasil.asp>>. Acesso em: 10/10/2008.

FOME ZERO. Disponível em: <<http://www.fomezero.gov.br/>> . Acesso em: 09/10/2008.

GUEDES, Ana Emília Leite; LEVCOVITZ, Eduardo; ROCHA, Paulo de Medeiros. Capítulo 1: Um resumo histórico da Política de Alimentação e Nutrição no Brasil: dos anos 30 aos 90. In: Leite é saúde: **O processo de implantação do programa de apoio aos desnutridos e às gestantes em risco nutricional em Natal**. Recife: IMIP, 2001.

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. Direito e história. Francisco Julião, as ligas camponesas e o Supremo Tribunal Federal. Um estudo de caso. Elaborado em 09/2007

Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10475>> Acesso em: 29/11/2008.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; SEDH – Secretaria de Estado dos Direitos Humanos; MRE – Ministério das Relações Exteriores. **A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação no Brasil:** Documento elaborado para a visita ao Brasil do Relator Especial da Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas sobre Direito à Alimentação. Brasília, março de 2002.

JONSSON, Urban. As causas da fome. In: VALENTE, Flávio Luiz Schieck (Org.). **Fome e desnutrição:** determinantes sociais. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1989.

JURA EM PROSA E VERSO. Biografias de pessoas famosas: Josué de Castro. Disponível em: <<http://www.juraemprosaeverso.com.br/Biografias/JosuedeCastro.htm>> Acesso em: 10/10/2008.

MALUF, Renato S.. **Segurança Alimentar e fome no Brasil: 10 anos da Cúpula Mundial de Alimentação** (Relatórios Técnicos, 2). Rio de Janeiro: CERESAN – Centro de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional, agosto de 2006.

MAGALHAES, Rosana. **Fome:** uma (re) leitura de Josué de Castro. Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, jan./mar. 1998.

MARA, Sandra. Você sabia que os compradores de cestas básicas são clientes de padrão A/B? Maio, 2006. Disponível em: <<http://www.amis.org.br/downloads/gondola/g132/cestas.pdf>> Acesso em: 10/10/08.

MEDEIROS FILHO, Barnabé; GALIANO, Mônica Beatriz. **Como as Empresas Podem Participar de Programas de Segurança Alimentar com a Mobilização dos Funcionários.** São Paulo: Instituto Ethos, 2003.

MINISTÉRIO DA SAÚDE; Secretaria de Atenção à Saúde; Departamento de Atenção Básica. **Política Nacional Alimentação e Nutrição.** 2.ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2003.

_____. Secretaria de Atenção à Saúde; Departamento de Atenção Básica. **Estudo de Caso Brasil: a integração das ações de alimentação e nutrição nos planos de desenvolvimento nacional para o alcance das metas do milênio no contexto do Direito Humano à Alimentação Adequada.** Série G. Estatísticas e Informação em Saúde. Coordenação-Geral da Política de Alimentação e Nutrição. Brasília-DF: Ministério da Saúde, 2005.

MONTEIRO, Carlos Augusto. Pobreza, desnutrição e fome no Brasil: implicações para políticas públicas. In: **A nova Geografia da Fome e da Pobreza**. Rio de Janeiro: José Olympio, 2004. p. 81-96.

NASCIMENTO, Renato Carneiro. **Josué de Castro: o sociólogo da fome**. Consultoria prestada para a Fundação Banco do Brasil/Projeto Memória, por meio do Centro de Estudo e Pesquisas Josué de Castro em 2004.

NORONHA, Ana Beatriz de; MACHADO, Kátia. Fome Crônica de Cidadania. In: **Radis: Comunicação em Saúde**. n° 8. Rio de Janeiro: Fiocruz, abril de 2003.

ODM, Brasil 2007. Disponível em: <www.odmbrasil.org.br>. Acesso em: 10/11/2008.

PESSANHA, Lavinia Davis Rangel. **A experiência Brasileira em Políticas Públicas para a garantia do direito ao alimento**. 67p. - (Textos para discussão. Escola Nacional de Ciências Estatísticas, ISSN 1677-7093; n. 5). Rio de Janeiro: Escola Nacional de Ciências Estatísticas, Departamento de Ensino e Pesquisa, 2002.

PINHEIRO, Anelise Rizzolo de Oliveira; CARVALHO, Denise Bomtempo Birche. **Estado e mercado: adversários ou aliados no processo de implementação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição?** Elementos para um debate sobre medidas de regulamentação. Saúde Social. São Paulo, v. 17, n. 2, p. 170 – 183, 2008.

PROJETO FOME ZERO. **Projeto Fome Zero: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil**. Versão 3. São Paulo: Instituto Cidadania, 2001.

PROJETO MEMÓRIA; Fundação Banco do Brasil; Petrobrás. RODRIGUES, Nilson (Coord.). **Josué de Castro: Por um mundo sem fome**. Almanaque histórico, 8. ed. [S.I.] Mercado Cultural, 2004.

RIO DE JANEIRO. Senado Federal; Subsecretaria de Informações. **Decreto-Lei N. 399 de 30 de Abril de 1938**. Aprova o regulamento para execução da lei n. 185, de 14 de janeiro de 1936, que institue as Comissões de Salário Mínimo. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=12746>> Acesso em: 10/10/2008.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. **Direitos humanos e a promoção da alimentação e modos de vida saudáveis: realizando o direito humano à alimentação e nutrição adequadas**. Brasília/DF, fev. 2002.

APÊNDICE

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes. **Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula.** Revista de Nutrição, Campinas, jul./ago., 2005.

Obra de José de Castro

VELLOSO, João Paulo dos Reis. Introdução: A nova geografia da fome e da pobreza. In: **A nova geografia da fome e da pobreza.** Rio de Janeiro: José Olympio, 2004.

- O Problema Fisiológico de Alimentação no Brasil. Editora Imprensa Industrial, Recife, 1932;
- Estudo de Vida das Crianças Órfãs do Recife. Departamento de Saúde Pública, Recife, 1933, Alimentação e Rec. Editora Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1933;
- Therapêutica Dietética do Diabete. In: Diabete, Livraria do Globo, Porto Alegre, 1936, p.271-294; Documentário do Nordeste, Livraria José Olympio, Rio de Janeiro, 1937;
- A Alimentação Brasileira à Luz da Geografia Humana. Livraria do Globo, Rio de Janeiro, 1937;
- Filologia dos Tabus. Editora Nesbit, Rio de Janeiro, 1939;
- Geografia Humana. Livraria do Globo, Rio de Janeiro, 1939;
- Alimentação e Acclimação Humana nos Trópicos. Milão, 1939;
- Geografia da Fome. Editora O Cruzeiro, Rio de Janeiro, 1946. Última Edição: Gryphus, RJ, 1992. Prêmio José Veríssimo da Academia Brasileira de Letras;
- La Alimentación en los Trópicos. Fondo de Cultura Económica, México, 1946;
- Fatores de Localização da Cidade do Recife. Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1947, 112p;
- Geografia do Fome. Casa do Estudante do Brasil, Rio de Janeiro, 1951;
- A Cidade do Recife - Estudos de Geografia Humana. Casa do Estudante do Brasil, Rio de Janeiro, 1956;
- Três Personagens. Casa do Estudante do Brasil, Rio de Janeiro, 1953;
- O Livro Negro da Fome. Editora Brasiliense, São Paulo, 1957;
- Estudos de Geografia Humana. Editora Brasiliense, São Paulo, 1957. Estudos de Biologia Social. Editora Brasiliense, São Paulo, 1957;
- Sete Palavras da Terra e um Cubão. Editora Brasiliense, São Paulo, 1963;
- Ensayos sobre el Sub-Desarrollo. Siglo Veinti, Buenos Aires, 1963;
- Adónde va la América Latina? Latino Americana, Lima, 1966;

APÊNDICE

Obras de Josué de Castro:

- O Problema da Alimentação no Brasil, Companhia Editora Nacional, São Paulo/Rio de Janeiro, 1933 (Col. Brasiliana);
- O Problema Fisiológico da Alimentação no Brasil. Editora Imprensa Industrial, Recife, 1932;
- Condições de Vida das Classes Operárias do Recife. Departamento de Saúde Pública, Recife, 1935; Alimentação e Raça. Editora Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1935;
- Therapeutica Dietética do Diabete. In: Diabete. Livraria do Globo, Porto Alegre, 1936. p.271-294; Documentário do Nordeste. Livraria José Olympio, Rio de Janeiro, 1937;
- A Alimentação Brasileira à Luz da Geografia Humana. Livraria do Globo, Rio de Janeiro, 1937;
- Fisiologia dos Tabus. Editora Nestlé, Rio de Janeiro, 1939;
- Geografia Humana. Livraria do Globo, Rio de Janeiro, 1939;
- Alimentazione e Acclimatazione Umana nel Tropici. Milão, 1939;
- Geografia da Fome. Editora O Cruzeiro, Rio de Janeiro, 1946. Última Edição - Gryphus, RJ, 1992. Prêmio José Veríssimo da Academia Brasileira de Letras;
- La Alimentación em los Tropicos. Fondo de Cultura Económica, México, 1946;
- Fatores de Localização da Cidade do Recife. Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1947. 81p;
- Geopolítica da Fome. Casa do Estudante do Brasil, Rio de Janeiro, 1951;
- A Cidade do Recife - Ensaio de Geografia Humana. Casa do Estudante do Brasil, Rio de Janeiro, 1956;
- Três Personagens. Casa do Estudante do Brasil, Rio de Janeiro, 1955;
- O Livro Negro da Fome. Editora Brasiliense, São Paulo, 1957;
- Ensaio de Geografia Humana. Editora Brasiliense, São Paulo, 1957. Ensaio de Biologia Social. Editora Brasiliense, São Paulo, 1957;
- Sete Palmos de Terra e um Caixão. Editora Brasiliense, São Paulo, 1965;
- Ensayos sobre el Sub-Desarrollo. Siglo Veinte, Buenos Aires, 1965;
- Adonde va la América Latina? Latino Americana, Lima, 1966;

- Homens e Caranguejos. 1.ed. Porto, Brasília, 1967;
- A Explosão Demográfica e a Fome no Mundo. Itaú, Lisboa, 1968;
- El Hambre - Problema Universal. La Pléyade, Argentina, 1969;
- Latin American Radicalism. Vintage Books, New York, 1969;
- A Estratégia do Desenvolvimento. Cadernos Seara Nova, Lisboa, 1971;
- Mensagens. Colibri, Bogotá, 1980;
- Fome um Tema Proibido. Última Edição civilização Brasileira 2003. Organizadora: Anna Maria de Castro;
- Festa das Letras. Última Edição - Editora Nova Fronteira, Rio de Janeiro, 1996.