

A FOME PARA JOSUÉ DE CASTRO E A DISCUSSÃO SOBRE A SEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL

Kérley Braga Pereira Bento Casaril
Carlos Cassemiro Casaril

RESUMO: O objetivo deste artigo foi analisar a problemática da fome e da segurança alimentar e nutricional brasileira. Para tanto, seguimos os preceitos de Josué de Castro para conceituar a fome e, para entender a segurança alimentar e nutricional apresentamos os fatores históricos, econômicos e geográficos implícitos nesta questão. Desta maneira, discutimos os acontecimentos mais relevantes, ocorridos no século XX, além de deixar claro ao leitor como foi que o Brasil formulou e implementou a política pública denominada de “Fome Zero” e, o que esta política significou para nosso país.

PALAVRAS-CHAVE: Segurança Alimentar; Fome; Programa Fome Zero; Políticas Públicas Sociais; Brasil.

THE HUNGER FOR JOSUÉ DE CASTRO AND THE DISCUSSION ON FOOD
SECURITY IN BRAZIL

ABSTRACT: The aim of this article was to analyze the problems of hunger and the food security and nutrition Brazilian. To this end, we follow the precepts of Josué de Castro to conceptualize the hunger and, to understand the food security and nutrition we present the factors historical, geographical and economic implicit in this question. This way, we discussed the more relevant events that have occurred in the 20th century, beyond make clear to the reader how was that Brazil has formulated and implemented the public policy called “Hunger Zero” and that this policy has meant for our country.

KEYWORDS: Food Security; Hunger; Program Hunger Zero; Social Policy Policies; Brazil

1 INTRODUÇÃO

A fome pode ser caracterizada como um dos piores problemas já produzidos no mundo. Uma criança que passa fome, não recebe alimentação diária cuja energia e nutrientes sejam suficientes para a

manutenção do organismo e, portanto, não irá se desenvolver fisicamente e intelectualmente. Portanto, um país fadado a não alimentar suas crianças, será uma nação fraca intelectualmente e com uma baixíssima expectativa de vida. O Brasil, um país dito emergente, que passou a primeira década do século XXI por uma forte atuação governamental, no que diz respeito às políticas públicas sociais (com destaque ao Programa Fome Zero e outros, que retirou 28 milhões de brasileiros da pobreza absoluta e colocou 36 milhões na classe média), ainda luta para retirar 16,2 milhões de pessoas que vivem na pobreza extrema (BRASIL, 2011).

Este artigo tem como objetivo analisar a problemática da fome e da segurança alimentar e nutricional (SAN) brasileira. Para tanto, utilizaremos os preceitos de Josué de Castro para conceituar a fome e a fim de entender a SAN buscaremos expor os fatores históricos, econômicos e geográficos implícitos nesta questão. Desta maneira, apresentaremos os acontecimentos mais relevantes, ocorridos no século XX, além de deixar claro ao leitor como foi que o Brasil formulou e implementou a política pública denominada de “Fome Zero” e, o que esta política significou para nosso país. O artigo encontra-se estruturado em três partes. Na primeira parte, analisaremos o conceito de fome proposto por Josué de Castro; na segunda, discutiremos a evolução do conceito de segurança alimentar e nutricional e, finalmente na terceira e última parte faremos uma discussão sobre a atual temática da SAN no país através da ótica do Programa Fome Zero, mais especificamente, o Programa Bolsa Família, principal política pública para a promoção de segurança alimentar no Brasil.

2 ENTENDENDO A FOME A PARTIR DO INTELLECTUAL JOSUÉ DE CASTRO

Josué de Castro (1908-1973) médico, geógrafo, antropólogo e político, nascido em Recife é considerado um dos intelectuais brasileiros de maior renome, conhecido mundialmente por trabalhar com a questão da fome e entendê-la nos seus pormenores. Este autor não buscou só entender o fenômeno da fome, mas sim a realidade brasileira. Uma breve biografia deste pesquisador será apresentada, a fim de melhor situar o leitor

com a trajetória de vida intelectual de Josué de Castro, até chegarmos ao entendimento de sua conceituação da fome.

A primeira característica importante na vida de Castro é que desde sua infância teve contato com a realidade da desigualdade social, da pobreza, da fome e com demais fatores que influenciaram sua formação intelectual. Ao recordar sua infância, expõe que,

[...] durante muitos anos moramos numa velha casa colonial com a madeira das janelas toda descascada, fincada à beira do rio, como uma fortaleza trepada em altos batentes, ficando, em tempo de cheia, inteiramente cercada de água, com caranguejos subindo pelas grades até o terraço, os mais ousados entrando sala adentro. Bem do lado da casa começava um bairro de mocambos, verdadeiras cumbucas negras parecendo boiar sobre as águas dos mangues (CASTRO, 2003, p. 12).

Conforme o autor, seus primeiros amigos foram os moradores do bairro de mocambos. E no prefácio de seu único romance intitulado, *Homens e Caranguejos*, nos diz que:

O tema deste livro é a história da descoberta da fome nos meus anos de infância, nos alagados da cidade do Recife, onde convivi com os afogados deste mar de miséria. Procuro mostrar neste livro de ficção que **não foi na Sorbonne, nem em qualquer outra universidade sábia, que travei conhecimento com o fenômeno da fome.** O fenômeno se revelou espontaneamente aos meus olhos nos mangues do Capibaribe, nos bairros miseráveis da cidade do Recife: Afogados, Pina, Santo Amaro, Ilha do Leite. [...] Foi com essas sombrias imagens do mangue e da lama que comecei a criar o mundo de minha infância. **Nada eu via que não me provocasse a sensação de uma verdadeira descoberta. Foi assim que eu vi e senti formigar dentro de mim a terrível descoberta da fome** (CASTRO, 2001, p. 23, grifo nosso).

Desta forma, Castro descobre a fome, porém ele não sofreu com as mesmas dificuldades que sofriam os seus vizinhos moradores do bairro de mocambos, mas vivenciou desde sua infância com a falta de distribuição de renda, com a fome e com todos os pormenores que esta questão nos traz, como a má formação do organismo, podendo desencadear deficiências calórico-protéica e de micronutrientes como vitamina A, Ferro e Iodo, responsáveis pela cegueira evitável, anemia ferropriva e bócio endêmico e, muitas vezes, levar à morte.

Portanto, foi ao lado dos amigos do bairro de mocambos que Josué de Castro descobriu a fome, mas de outro lado é importante mencionar que ele foi aluno dos dois colégios de maior gabarito da cidade, o que por sua vez, lhe consentiu uma rica formação, além da entrada na Faculdade de Medicina da Bahia.

Ainda durante a vida acadêmica, Josué de Castro, transfere-se para o Rio de Janeiro, a fim de cursar os dois últimos anos da Faculdade de Medicina, graduando-se em 1929. Após sua formatura retorna para o Recife, onde se especializa em nutrição, segundo o autor, “Eu, na realidade queria ser psiquiatra, mas o Ulhoa Cintra (outro médico) tinha dois aparelhos de metabolismo. Me vendeu um e resolvi fazer nutrição” (CASTRO, 2003, p. 19).

Em Recife, inicia sua vida profissional como médico de uma indústria. E em suas consultas, verifica que os operários não apresentavam uma doença definida, entretanto, não conseguiam manter suas produtividades, chegando até há perderem suas capacidades para trabalhar.

No fim de algum tempo compreendi o que se passava com os enfermos. Disse aos patrões: sei o que os meus clientes têm. Mas não posso curá-los porque sou médico e não diretor daqui. A doença desta gente é fome. Pediram que eu me demitisse. Saí. Compreendi então que o problema era social. Não era só do Mocambo, não era só do Recife, nem só do Brasil, nem só do continente. Era um problema mundial, um drama universal (CASTRO, 2003, p. 19).

Esta realidade levou Castro a lembrar seu tempo de infância, momento em que pela primeira vez entrou em contato com a fome, o que por sua vez, o leva a pesquisar a fundo e a buscar entender a fome como uma problemática biológica e social. Um desafio que levou 15 anos de pesquisa, até a formulação de seu conceito de fome, publicado no livro *Geografia da Fome*.

Ao iniciar seus primeiros estudos, Castro verifica que a solução para a problemática da fome, dependeria de uma política de Estado. Pensamento este que, o faz ingressar na carreira política, a fim de buscar concretizar seus ideais e, é deste modo que podemos constatar o início de sua atuação política logo após ter concluído o curso de medicina.

No início da década de 1930, após ter se demitido do emprego de médico da indústria mencionada acima, Josué de Castro foi “[...] contratado, no governo interventor de Carlos de Lima Cavalcanti, para a chefia de saúde da polícia militar [...]” (MELO; NEVES, 2007, p.30).

Em 1932, defende a tese de livre-docente para ocupar a cadeira de Fisiologia da Faculdade de Medicina de Pernambuco, intitulada *O Problema Physiologico da Alimentação no Brasil*, desta forma, é contratado para o cargo que no momento ocupava interinamente. Ainda neste ano, obtém recursos por meio do Departamento Estadual de Saúde de Pernambuco, para realizar o inquérito *As condições de vida das classes operárias do Recife*, que foi utilizado como uma das referências, “[...] sob as ordens de Agamenon Magalhães, ministro do Trabalho, para a determinação do salário mínimo” (MELO; NEVES, 2007, p. 30), regulamentado em 1936 e que passou a vigorar em 1940. Neste inquérito, a alimentação foi apreendida como componente fundamental para entender as condições de vida da população, identificando a dieta básica dos trabalhadores de Recife, composta, sobretudo por açúcar, café, charque, farinha e feijão, entretanto, produtos como frutas e verduras, ricos em vitaminas e sais minerais e leites e derivados raramente compunham a cesta básica da alimentação cotidiana. Além disso, esta pesquisa preocupou-se em confrontar “[...] os valores médios dos salários e dos custos de sua subsistência” (CASTRO, 1959, p. 78). Através dessa comparação o autor concluiu que o regime alimentar básico representava 70% do orçamento doméstico das famílias entrevistadas.

Segundo Josué de Castro, os resultados da pesquisa demonstraram que o alto índice de mortalidade da população que foi universo do inquérito, apresenta uma relação direta com os problemas de alimentação. O que leva o autor a mencionar que, qualquer pessoa dotada de conhecimentos básicos sobre dietética e perante uma dieta constatada em sua pesquisa, só teria um questionamento: “[...] ‘Como se pode comer assim e não morrer de fome?’ E só há uma resposta a dar, se bem que um tanto desconcertante. ‘Como? Morrendo de fome.’ Realmente é esta alimentação insuficiente, carencial, e desarmônica, [...] a causa principal do seu elevado índice de mortalidade” (CASTRO, 1959, p. 86).

A partir deste momento Josué de Castro esboça uma particularidade

em seus estudos, associando respetivamente a abordagem médica (biológica) e social e, é com esta relação que o pesquisador vai formulando seu conceito de fome. Para tanto, a fim de aprimorar-se nas ciências humanas, Castro nos diz o seguinte: “Comecei a estudar o social e o econômico. Fundei, com vários companheiros, uma Faculdade de Filosofia no Recife. Com 23 anos eu era o Diretor. Consegui ser professor da Faculdade de Medicina (Fisiologia) e da de Filosofia (Geografia Humana)” (MELO; NEVES, 2007, p. 43).

Em 1935, Josué de Castro retorna para o Rio de Janeiro e publica o livro *Alimentação e Raça*. Nesta obra o autor liquida com as teses racistas de seu tempo, aquelas que atribuíam à miscigenação das raças o fator da decadência de alguns países e/ou regiões e, finaliza demonstrando que a componente basilar de tal realidade deve ser imputada aos problemas da alimentação. No ano seguinte Castro assume a cátedra de Antropologia Física na recém-criada Universidade do Distrito Federal (UDF). Contudo, a UDF foi extinta logo em seguida com a instalação do Estado Novo, que por sua vez, fez surgir a Universidade do Brasil (UB), instituição que constituir-se-ia a Faculdade Nacional de Filosofia (FNF). “[...] Nesse processo a cadeira lecionada por Josué fora suprimida e, em 1940, após uma breve passagem pela Itália ele passa a lecionar na FNF/UB. Através de um Decreto de 02 de julho de 1940, Josué assume interinamente a Cátedra de Geografia Humana até 1948, quando realiza-se o concurso e torna-se titular” (CARVALHO, 2007, p. 65).

Em 1937, Josué de Castro publica o livro intitulado *A Alimentação Brasileira à Luz da Geografia Humana*, obra em que forma as bases teóricas e metodológicas para, posteriormente publicar aquela que é considerada sua obra basilar, a denominada *Geografia da Fome*. Neste livro publicado em 1937, Castro explica que se convenceu sobre a importância em dar prosseguimento aos estudos sobre a problemática da alimentação, chegando “[...] à evidência de quanto seria interessante tratá-lo não mais em seus aspectos parciais, mas em seu conjunto, o que só poderia conseguir com um estudo baseado nos métodos e princípios da geografia humana, capaz de permitir uma visão total do assunto, com as várias perspectivas que ele encerra [...]” (CASTRO, 1937, 13).

Esta visão holística utilizada por Castro nos estudos sobre a alimentação compreende, deste modo, “[...] capítulos da biologia, de antropologia, física e cultural, de etnografia, de patologia, de sociologia, de economia política e mesmo de história” (CASTRO, 1937, p. 22).

Em 1939, Josué de Castro foi designado pelo Governo Federal a exercer o cargo de chefia no Serviço Técnico de Alimentação Nacional (STAN) sendo responsável por elaborar o planejamento para a fundação do Serviço Central de Alimentação, que originou o Serviço de Alimentação da Previdência Social – SAPS, conduzindo este órgão até 1941. Castro também foi vice-diretor da Comissão Nacional de Bem-Estar Social; participou da Comissão Nacional de Reforma Agrária; além de lecionar “[...] como catedrático a cadeira de nutrição do curso de sanitaristas do Departamento Nacional de Saúde” (CARVALHO, 2007, p.66).

A notoriedade de Josué de Castro como político ganha novos contornos ainda mais prestigiados, após publicar os livros *Geografia da Fome*, em 1946 e *Geopolítica da Fome*, em 1951. No ano de 1947 participa como delegado brasileiro da Conferência de Alimentação e Agricultura das Nações Unidas, convocada pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO). Em 1952, Josué de Castro é eleito Presidente do Conselho Executivo da FAO, cargo que exerceu por dois mandatos consecutivos 1952-1956. Destacando ainda que, em 1954 elege-se “[...] Deputado Federal pelo PTB de Pernambuco, mandato que seria renovado quatro anos depois e ao término do qual assumiria a Embaixada do Brasil em Genebra” (CARVALHO, 2007, p. 94).

Desta forma, verificamos através dos parágrafos anteriores, o quanto Josué de Castro estava inserido na política, lembrando que, para ele seria apenas através do Estado que a problemática da fome poderia ser combatida, explicando-se assim, os porquês, de Josué de Castro estar engajado até o pescoço na política.

Em *Geografia da Fome*, Castro refina seu conceito sobre a fome, revelando uma maturidade em seu pensamento. “Se, em seus primeiros escritos, a fome, a subnutrição e o problema alimentar aparecem, freqüentemente como sinônimos, neste último trabalho Josué de Castro explora, exatamente, o eixo principal de suas formulações [...]” (MAGALHAES, 1996, p. 45).

Há expõe como sendo produzida pelo homem, significando também, no caso brasileiro uma decorrência de seu passado. Desta forma:

A fome no Brasil, que perdura, apesar dos enormes progressos alcançados em vários setores de nossas atividades, é conseqüência, antes de tudo, de seu passado histórico, com os seus grupos humanos, sempre em luta e quase nunca em harmonia com os quadros naturais [...] por inabilidade do elemento colonizado, indiferente a tudo que não significasse vantagem direta e imediata para os seus planos de aventura mercantil. Aventura desdobrada em ciclos sucessivos de economia destrutiva [...] (CASTRO, 1948, p. 264).

Além dessa exploração destrutiva realizada sobre a população trabalhadora brasileira que traz implícita o cerne da desigualdade social, que por sua vez, persiste até os dias atuais sob a forma da não distribuição de renda. O autor define o conceito de fome a partir de três pares conceituais complementares, sendo, portanto, a fome como individual ou coletiva; endêmica ou epidêmica; parcial (oculta) ou total, que o autor espacializou em cinco áreas: Amazônia, Nordeste Açucareiro, Sertão Nordestino, Centro-Oeste e Extremo Sul, cada área apresentando um regime alimentar característico condicionado por particularidades históricas, geográficas, econômicas, sociais e culturais. Sendo esta espacialização o primeiro mapa da fome realizado no Brasil, não esquecendo que Josué de Castro já havia produzido um esboço na obra *A Alimentação Brasileira à Luz da Geografia Humana*.

No prefácio de *Geografia da Fome* o autor escreve que, seu conceito de fome, diz respeito à problemática da fome coletiva e não da fome individual,

Não constitui objeto deste ensaio o estudo da fome individual [...] O nosso objetivo é analisar o fenômeno da fome coletiva – da fome atingindo endêmica ou epidemicamente as grandes massas humanas. Não só a fome total, a verdadeira inanição que os povos de língua inglesa chamam de *starvation*, fenômeno, em geral, limitado a áreas de extrema miséria e a contingências excepcionais, como o fenômeno muito mais freqüente e mais grave, em suas conseqüências numéricas, da fome parcial, da chamada fome oculta, na qual, pela falta permanente de determinados elementos nutritivos, em seus regimes habituais, grupos inteiros de populações se deixam morrer lentamente de fome, apesar de comerem todos os dias. É principalmente o estudo dessas coletivas fomes parciais, dessas fomes

específicas, em sua infinita variedade, que constitui o objetivo nuclear do nosso trabalho (CASTRO, 1948, p. 20).

Em *Geopolítica da Fome*, o autor nos traz explicações sobre o que seria a fome total e a fome parcial ou específica. A fome total teria origem na não ingestão de quantidades mínimas de alimentos imprescindíveis para o gasto energético humano, o que, todavia, induziria a pessoa com esta ingestão deficiente de calorias, a semi-inanição e, no momento que passasse do nível deficiente para o nível grave, ou seja, para o nível de total ausência de ingestão alimentar, levaria a pessoa à completa inanição. Já no que se refere à fome parcial o autor menciona que, “[...] quando independente do aspecto energético, a alimentação é falha ou deficiente em um ou mais princípios químicos essenciais, constituem-se fomes parciais ou específicas, também chamadas de carências alimentares” (CASTRO, 1965, p. 83). Ainda ponderando sobre a fome total e a específica (oculta), o autor nos relata que:

Entre os dois tipos extremos – a devastadora inanição aguda e a insidiosa deficiência crônica – vamos encontrar toda uma gama de tipos de fome, assolando a humanidade [...] Enquanto os tipos de fome global – os episódios de fome aguda – tão comuns durante a Idade Média, se foram tornando cada vez mais raros ou espaçados com os progressos sociais, os casos de fome específica foram-se tornando mais freqüentes e graves. A fome oculta constitui hoje a forma típica da fome de fabricação humana (CASTRO, 1965, p. 79-83).

Para o autor supracitado existe uma relação entre a fome endêmica e a fome parcial e entre a fome epidêmica e a fome total. Deste modo, nas áreas onde a fome é endêmica ela tende a ser também parcial e, nas áreas onde a fome é epidêmica o fenômeno transforma-se também em fome total. Ou seja, nas áreas de fome endêmica do Brasil espacializadas pelo autor como sendo a Amazônia e a Zona da Mata do Nordeste, a fome parcial incide sobre grande parte da população por um extenso período, contudo, este espaço não desperta a mesma precaução das áreas que padecem com surtos epidêmicos que se configuram em fome total, que levam a inanição absoluta, como é o caso, conforme o autor da área do Sertão do Nordeste brasileiro.

O conceito de fome que Josué de Castro vai edificando, principalmente através das obras *Geografia da Fome* e *Geopolítica da Fome*, revela uma problemática alarmante e radical, além de ser muito mais frequente do que se imaginaria, pois acomete milhões de pessoas que embora se alimentem diariamente, continuam com fome.

Josué de Castro demonstra na passagem abaixo, como as carências alimentares (carências protéicas, minerais, vitamínicas), ou seja, a fome leva o homem à depressão, a apatia, a perda do anseio de viver, entre outras doenças intercorrentes que a problemática da fome predispõe.

Tivemos ocasião de presenciar na França, um ano depois da última guerra, fato singular que confirma esta hipótese. Numa linda manhã de sol, partia de uma das estações de caminhos de ferros de Paris, para o campo, um trem cheio de crianças. De um comboio estacionado ao lado, pudemos observar, durante os minutos, que precederam a partida, a atitude daquelas crianças; estranhámos sua seriedade, sua falta de alegria espontânea e o silêncio que mantinham. Silêncio que parecia tão mais trágico num lindo dia de sol, destinado a um piquenique. Procuramos observar as crianças com mais atenção e, imediatamente, tudo se esclareceu diante das imagens daquelas carinhas chupadas e pálidas, as peles terrosas e engelhadas, denunciando a fome terrível que lhes devastava as entranhas. Aqueles pequeninhos filhos da alegre raça gaulesa tinham perdido toda a alegria de viver, na áspera luta contra a fome! (CASTRO, 1965, p. 129).

Para Josué de Castro, a solução desta problemática estaria amarrada a uma política alimentar que buscasse equilibrar a oferta e a demanda de alimentos em escala mundial, além de implementar uma política de distribuição de renda, visando assegurar que, os grupos de pessoas que necessitem de alimentos possam adquiri-los.

A verdade é que não basta produzir alimentos lançando mãos de todas as técnicas disponíveis; é preciso que esses alimentos possam ser adquiridos e consumidos pelos grupos humanos que deles necessitam, isso porque, se não se proceder à adequada distribuição e expansão dos correspondentes níveis de consumo, logo se formarão os excedentes agrícolas, criando-se o grave problema da superprodução ao lado do subconsumo. Daí, a necessidade de que a política de alimentação cuide tanto da produção quanto da distribuição adequada dos produtos alimentares, e daí a necessidade de que esta política seja planejada em escala mundial (CASTRO, 1965, p. 424).

Castro, em seus dois grandes livros *Geografia da Fome* e *Geopolítica da Fome*, formulou seu conceito de fome e propôs uma solução para a superação, a exemplo da citação acima. Nestas obras o autor reconheceu também o fracasso da FAO em promover uma política alimentar em nível mundial, mesmo sendo por dois mandados a principal figura desta entidade.

A seguir, destacaremos alguns acontecimentos históricos e geográficos sobre a questão da Segurança Alimentar, bem como sua definição conceitual que ainda no início do século XXI encontra-se em construção.

3 SEGURANÇA ALIMENTAR: PARTICULARIDADES DO SÉCULO XX

O termo Segurança Alimentar surgiu, pela primeira vez, na Europa logo após o fim da Primeira Guerra Mundial (1914-1919), e estava ligado à segurança nacional frente à situação de guerra, pois compreendia que um país poderia dominar o outro, se tivesse o controle sobre seu fornecimento de alimentos. Assim, os países deveriam garantir-se na formação de estoques estratégicos de alimentos, no sentido de tornarem-se autossuficientes e, por conseguinte, menos vulneráveis. Dessa forma, a questão alimentar de um país estava vinculada a sua capacidade de produção agrícola e a soberania alimentar (MENEZES, 1998; MONTAÑA, 2003).

A discussão sobre a terminologia segurança alimentar foi retomada durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) acrescentando, no entanto, a noção do direito humano à alimentação (MONTAÑA, 2003). Por ocasião do pós-guerra, quando a Europa estava com sua infraestrutura agrícola devastada, discutia-se a constituição da Organização das Nações Unidas (ONU) e, juntamente a essa discussão, havia uma proposta de criar uma organização para o incentivo da agricultura e alimentação (HIRAI; ANJOS, 2007).

Decorrente dessa idéia, em 1943 realizou-se a Conferência de Alimentação de Hot Springs (Estados Unidos) onde foram lançadas as bases para a criação da FAO que se tornou realidade em 1945 (BELIK et al., 2001). Na década de 1970, o advento da Revolução Verde apoiado pelos interesses

da indústria química de fertilizantes, agrotóxico e insumos não renováveis passou a ser visto como a solução para a problemática da escassez mundial de alimentos. Embora, houvesse uma grande produção de alimentos, verificava-se a permanência de milhões de pessoas em situação crítica em diversos países, pois a existência de alimentos não refletia necessariamente a disponibilização dos mesmos e a Revolução Verde passou a ser bastante criticada, principalmente quanto à sustentabilidade deste processo que era de alto custo e geradora de grandes impactos ambientais (VALENTE, 1997; HIRAI; ANJOS, 2007).

Em 1974, durante a Conferência Mundial sobre Alimentação da FAO, realizada em Roma “[...] os governos participantes comprometeram-se a dedicar esforços para garantir o direito inalienável de todo homem, mulher ou criança estar livre do risco da fome e da desnutrição para o desenvolvimento pleno de suas faculdades físicas e mentais” (DOMENE, 2003, p.131).

O Banco Mundial passa a adotar esse conceito em diversas publicações, havendo a partir desse momento uma mudança no enfoque: o debate sobre segurança alimentar que na década de 1970 centrava sua análise na produtividade, na produção e nos estoques nacionais, passa a ser realizado, na década de 1980, a partir da questão da renda individual ou familiar daqueles que passam fome (MAXWELL; FRANKENBERGER, 1992).

Em 1983, no bojo desse importante debate, a FAO apresentou um novo conceito de Segurança Alimentar que se baseava em três grandes objetivos: “na oferta adequada de alimentos, na estabilidade da oferta e dos mercados de alimentos e na segurança no acesso aos alimentos ofertados” (VALENTE, 2009, p. 3).

Assim sendo, a capacidade de acesso aos alimentos, mais do que a disponibilidade torna-se ponto crucial para garantir a segurança alimentar e está associada ao poder aquisitivo da população, crescimento econômico, redistribuição de renda e redução da pobreza (BECKER et al., 2009). Em 1986, o Banco Mundial definiu a segurança alimentar como o “[...] acesso por parte de todos, em todo o tempo, a quantidades suficientes de alimentos para levar uma vida saudável” (VALENTE, 2009, p. 3).

No Brasil, a discussão em torno da segurança alimentar teve início

tardiamente e sob grande influência dos conceitos adotados pela FAO, com ênfase na autossuficiência alimentar nacional e no acesso universal aos alimentos (NASCIMENTO, 2009). Até a década de 1960, as ações governamentais na área de alimentação e nutrição com vista ao combate a fome e a pobreza, eram incipientes, restringindo-se quase que exclusivamente a distribuição de excedentes, verificando uma continuidade apenas nos programas destinados à merenda escolar. Com a finalidade de prestar assistência ao governo na formulação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição, foi criado em 1972, o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), considerado um marco para as iniciativas públicas no setor (ARRUDA; ARRUDA, 2007).

Durante a I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição em 1986, o país amplia o debate sobre a segurança alimentar, que até então se restringia ao abastecimento, na quantidade apropriada. Incorpora-se ao conceito o “[...] acesso universal aos alimentos, o aspecto nutricional e, conseqüentemente, as questões relativas à composição, à qualidade e ao aproveitamento biológico” (BRASIL, 2003, p. 11). A partir de 1986, o Brasil adota esse conceito o qual se consolida quando da realização da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, em 1994.

O período entre 1990 e 1992, durante o governo do ex-presidente Fernando Affonso Collor de Mello foi marcado por uma reestruturação nos órgãos e instrumentos de políticas ligados à saúde e à nutrição. Foram extintos todos os programas de suplementação alimentar dirigidos a crianças menores de sete anos e desarticulados o Programa Nacional de Alimentação Escolar e o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT). Os Programas de combate a carências específicas e o Programa de Incentivo ao Aleitamento Materno ficaram praticamente parados e o Programa de Combate ao Bócio endêmico, único programa mantido, teve sua atividade reduzida. O Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) ficou bastante fragilizado, pois todos os programas em andamento foram praticamente desativados (VALENTE, 2001).

No período seguinte (1992-1994), a mobilização social em torno do tema da fome e da miséria, em decorrência do surgimento do movimento da *Ação da Cidadania, contra a Miséria, a Fome e pela Vida*, criado por

Herbert José de Souza (o Betinho) intensificou o debate sobre a segurança alimentar. No bojo das discussões é criado, em 1993 o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), que entre as suas atribuições competia propor e opinar sobre: “[...] ações voltadas para o combate à fome e o atingimento de condições plenas de segurança alimentar no Brasil, no âmbito do setor governamental e não-governamental” (BRASIL, 1993, p. 1).

Em 1994, ocorre em Brasília a I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, que constitui o marco principal da construção de uma proposta de segurança alimentar para o país levando a um processo de mobilização nacional em torno da questão alimentar e do problema da fome no país.

No ano de 1995, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, o CONSEA é extinto, e em seu lugar é criado o Conselho da Comunidade Solidária. Observa-se então uma nova fragmentação das políticas públicas de combate à fome, que resultaram na extinção do INAN, em 1997 e na manutenção do programa de distribuição de cestas básicas de forma instável e sujeita ao calendário eleitoral (BELIK et al., 2001).

O Brasil participa da Cúpula Mundial da Alimentação realizada pela FAO, em 1996 para a qual leva um documento elaborado por representantes do governo e da sociedade civil com base nos direitos humanos e sistematiza a seguinte definição:

A Segurança Alimentar e Nutricional significa garantir, a todos, condições de acesso a alimentos básicos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo, assim, para uma existência digna, em um contexto de desenvolvimento integral da pessoa humana (BRASIL, 1996, p.4).

Essa definição abrange diversos aspectos, que envolvem, não apenas o acesso ao alimento em si, mas também o contexto em que este está inserido, isto é, os hábitos alimentares individuais e regionais, a quantidade suficiente e constante de alimentos associado a uma adequada qualidade microbiológica, higiênico-sanitária e nutricional.

A seguir, apresentamos a discussão atual da temática sobre a segurança alimentar no Brasil, onde verificaremos que a partir dos preceitos

de Josué de Castro, o Instituto Cidadania presidido por Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), formulou e divulgou em 2001 o Projeto Fome Zero, que após eleito Presidente da República Federativa do Brasil, Lula institui como a principal política de seu governo, sendo mencionada até mesmo em seu discurso de posse à presidência em 01 de janeiro de 2003, quando relata que seu governo teria a meta de fazer com que todas as pessoas pudessem realizar três refeições diárias e não ficarem três dias sem comer.

4 O DEBATE ATUAL SOBRE A SEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL

No Brasil, a primeira década do século XXI é marcada por um amplo debate na esfera política, econômica, acadêmica, técnica e operacional, sobre a temática da segurança alimentar e nutricional. O combate à fome e à miséria transforma-se no principal eixo estratégico da política de desenvolvimento econômico e social do governo Lula. Até então, os problemas da fome, da desnutrição e da miséria em nosso país, sempre eram tratados de forma pontual, emergencial e assistencial, mesmo quando abordados por políticas e programas públicos que tinham como alvo apenas os contingentes populacionais mais vulneráveis, necessitados de assistência imediata para fazer frente às situações de fome e de desnutrição.

Para tanto, devemos lembrar que em outubro de 2001 o Instituto Cidadania, comandado por Lula, publica o Projeto Fome Zero. Este projeto tornou-se parte da plataforma de sua campanha eleitoral como candidato à Presidência da República no ano de 2002, onde sagrou-se eleito Presidente, transformando o projeto no seu principal programa de governo: “Programa Fome Zero” (PFZ). O objetivo fundamental do programa era a superação da fome que acometia aproximadamente 54 milhões de pessoas a uma condição de vida indigna.

Importante mencionar que o Projeto Fome Zero resultou de um debate coletivo conduzido pelo Instituto Cidadania com representantes de ONGs, institutos de pesquisas, sindicatos, organizações populares, movimentos sociais e especialistas ligados à questão da segurança alimentar brasileira.

No início de seu primeiro mandato, o Presidente Lula, criou o

Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), tendo como Ministro o agrônomo e economista, José Graziano da Silva. Ministério este que coube a responsabilidade de coordenar o Programa Fome Zero.

Este programa utilizou como referência a base conceitual de segurança alimentar e nutricional enunciada na definição exposta no documento brasileiro levado à Cúpula Mundial da Alimentação, além de ter incorporado as questões relevantes que surgiram no debate recente. O que, todavia, definiu a SAN como sendo,

[...] a garantia do direito de todos ao acesso a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente, com base em práticas alimentares saudáveis e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais nem o sistema alimentar futuro, devendo se realizar em bases sustentáveis. Todo o país deve ser soberano para assegurar sua segurança alimentar, respeitando as características culturais de cada povo, manifestadas no ato de se alimentar. É responsabilidade dos Estados Nacionais assegurarem este direito e devem fazê-lo em obrigatória articulação com a sociedade civil, cada parte cumprindo suas atribuições específicas (INSTITUTO CIDADANIA, 2001, p.15).

O PFZ proporcionou uma dimensão para além do combate à fome, avigorando o entendimento de que a segurança alimentar deve ser adotada como um princípio, como uma condição a ser gozada por toda sociedade, integrando-se aos seus pressupostos básicos à satisfação das necessidades humanas:

[...] O problema alimentar de um país vai além da superação da pobreza e da fome. O fundamental é garantir a Segurança Alimentar. O combate à fome deve ser inserido nesta estratégia maior, pois é a face mais visível da insegurança alimentar, e não queremos conviver com ela, como temos feito há séculos. O eixo principal da proposta do Projeto Fome Zero é associar o objetivo da segurança alimentar a estratégias permanentes de desenvolvimento econômico e social com crescente equidade e inclusão social (INSTITUTO CIDADANIA, 2001, p. 9).

Com o objetivo de erradicar a fome e promover a inclusão social da população no Brasil, o PFZ buscou abranger além das ações emergenciais no combate à fome um conjunto dividido em três níveis de políticas,

voltadas à superação desta problemática, como: **Políticas Estruturais** voltadas para o combate das causas da fome e da pobreza, com iniciativas visando à geração de emprego e renda, previdência social e universal, incentivo à agricultura familiar, intensificação da reforma agrária e bolsa escola e renda mínima; **Políticas Específicas** responsáveis por ações emergenciais, com atendimento direto às populações muito pobres, vulneráveis à fome, a saber: programa cupom de alimentação, doações de cestas básicas emergenciais, manutenção de estoques de segurança, segurança e qualidade dos alimentos, ampliação do **Programa de Alimentação do Trabalhador** (PAT), combate à desnutrição infantil e materna, ampliação da merenda escolar, educação para o consumo e educação alimentar e **Políticas Locais** subdivididas em três instâncias, a primeira seriam as Áreas Rurais formadas pelos programas de apoio à agricultura familiar e pelo apoio à produção para autoconsumo; a segunda foram as Pequenas e Médias Cidades compondo os programas de banco de alimentos, parcerias com varejistas, modernização dos equipamentos de abastecimento e agricultura urbana e a terceira e última instância foram as Metrôpoles que abrigaram os programas de restaurantes populares, banco de alimentos, parcerias com varejistas, modernização dos equipamentos de abastecimentos e novo relacionamento com as redes de supermercados (INSTITUTO CIDADANIA, 2001).

Em 2003, com a criação do Programa Bolsa-Família (PBF), alguns programas e políticas acima relacionados foram unificados, dando origem a um novo desenho institucional das políticas de transferência direta de renda no Brasil (BRASIL, 2003).

Inicialmente, a operacionalização do PBF vinculou-se a uma Secretaria Executiva ligada diretamente à Presidência da República. Com a criação em 2004 do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) o PBF passou a ser gerenciado por esse Ministério, sob a coordenação da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC). Desde então, o PBF vem obtendo reconhecimento da população, dos políticos, dos intelectuais, dos movimentos sociais e demais segmentos da sociedade quanto a sua importância para retirar a população da extrema pobreza e incorporá-la ao mercado de trabalho. Neste sentido, o próximo passo deste

texto será abordar o público-alvo do PBF, apresentando seus condicionantes e seu processo de expansão, tomando como base os anos de 2004 a 2011.

5 PARA ENTENDER O PROGRAMA BOLSA-FAMÍLIA (PBF)

No final de 2003, o governo federal instituiu o PBF, unificando quatro programas federais (Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Auxílio-Gás e Cartão-Alimentação), destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades, tendo o PBF dois objetivos básicos: o primeiro refere-se ao combate da miséria e da exclusão social, por meio da transferência do benefício financeiro associado à garantia do acesso aos direitos sociais básicos como saúde, educação, assistência social e segurança alimentar e o segundo visa promover a inclusão social contribuindo para a emancipação das famílias pobres e extremamente pobres.

O público alvo do PBF são as famílias que estão em situação de extrema pobreza e de pobreza. Em 2003, eram consideradas famílias extremamente pobres aquelas que possuíam uma renda familiar *per capita* de até R\$ 50,00 para as quais era concedido o benefício mensal fixo de R\$ 50, podendo esse valor ser acrescido de R\$ 15 por cada gestante, nutriz, criança e adolescente, até o limite de R\$ 45. Nesse caso, o valor total do benefício não ultrapassaria R\$ 95,00 (BRASIL, 2003).

Em abril de 2006, foi assinado o decreto nº 5.749 determinando a ampliação de R\$ 50,00 para R\$ 60,00 o teto da renda familiar mensal *per capita* permitindo às famílias extremamente pobres o direito de acesso ao benefício do PBF. E para as famílias em situação de pobreza o valor máximo da renda familiar mensal *per capita* passou de R\$ 100,00 para R\$ 120,00 (BRASIL, 2006a).

Em julho de 2007, o decreto nº 6.157 reajustou o valor mensal do benefício do PBF. O valor do benefício básico passou de R\$ 50,00 para R\$ 58,00 e o valor do benefício variável que antes era de R\$ 15,00 passou a ser de R\$ 18,00 (BRASIL, 2007).

Em junho de 2008 o decreto nº 6.491, reajustou o valor do benefício básico destinados às famílias em situação de extrema pobreza para R\$ 62,00

e o variável para R\$ 20,00 por beneficiário, até o limite de R\$ 60,00 por família (BRASIL, 2008). Uma novidade trazida pela Medida Provisória nº 411 de dezembro de 2007 foi a introdução do Benefício Variável vinculado ao Adolescente (BVJ), que estendeu o benefício para os jovens de até 17 anos. Esse benefício pagava R\$ 30,00 para cada adolescente de 16 ou 17 anos matriculados na escola, para até dois jovens por unidade familiar (BRASIL, 2007).

Em 01 de março de 2011, a presidenta Dilma Rousseff autorizou o aumento do valor do Programa Bolsa Família, através do Decreto no 7.447, onde os reajustes nos valores dos benefícios passaram a ser de R\$ 70,00 para o benefício básico, de R\$32,00 para benefício variável e de R\$ 38,00 para o BVJ. Com esse reajuste, o PBF beneficiará 12,9 milhões de famílias (cerca de 50 milhões de pessoas com renda mensal *per capita* de até R\$ 140). O investimento do Governo Federal será da ordem de R\$ 2,1 bilhões. O valor ajustado representa, em média, um aumento real de 8,7% sobre a inflação do período de setembro de 2009, época do último reajuste, a março de 2011 (BRASIL, 2011).

A seleção dos beneficiários ao PBF é realizada por meio do Cadastramento Único (Cad-Único) do governo Federal. E, quanto às condicionalidades para ser beneficiado com os programas, as famílias assumem compromissos relacionados às áreas da saúde e da educação. Na área da saúde o compromisso assumido pelas famílias refere-se ao acompanhamento do calendário de vacinação das crianças de até sete anos, bem como acompanhamento nutricional dessas crianças e o pré e pós-natal para as gestantes e mães em amamentação, com participação em atividades educativas ofertadas pelas equipes de saúde sobre aleitamento materno e promoção da alimentação saudável. Na área da educação as exigências são a matrícula e a frequência escolar mínima de 85% para as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos (BRASIL, 2006b).

Vale ressaltar a velocidade de implementação do PBF. Em dezembro de 2003, o Programa atendia 3,6 milhões de famílias, passando para 6,5 milhões em dezembro de 2004. No início de 2006, o PBF já atingia a meta prevista de 11,1 milhões de famílias atendidas (SENNA et al., 2007, p. 88).

Segundo notícias divulgadas pelo MDS, atualmente, o Bolsa Família

atende a mais de 12 milhões de famílias em todo território nacional e dependendo da renda familiar por pessoa (limitada a R\$ 140), do número e da idade dos filhos, o valor do benefício recebido pela família pode variar entre R\$ 32 a R\$ 242 (BRASIL, 2011).

Em termos de valores investidos no Programa Bolsa Família cabe ressaltar que, em 2004, foram investidos R\$ 4,3 bilhões (corrigidos pelo IPCA, considerando como ano-base o ano de 2007). Em 2007, o investimento registrado foi de R\$ 8,9 bilhões, mais que o dobro do valor repassado em 2004, o que representa um crescimento médio anual de 20,0% ao ano.

Além de abrandar a pobreza por meio da transferência direta de renda, o Programa Bolsa Família contribui para a melhoria de outros indicadores. De acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), há 36% menos crianças e adolescentes fora da escola nas famílias atendidas pelo programa em comparação com as famílias não beneficiárias; ocorreu um decréscimo em 50% na evasão de adolescentes do ensino médio e, também uma diminuição da desnutrição infantil de 12,5% para 4,8% em crianças menores de 5 anos atendidas pelo programa entre 2003 e 2008 (FALCÃO, 2010). Ainda, conforme o autor supracitado, o PBF não beneficia apenas às famílias que recebem os recursos, pois toda a economia se multiplica em um círculo virtuoso de consumo, ampliando desta forma o mercado interno. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a cada R\$ 1,00 investido no PBF o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro aumenta em R\$ 1,44.

Outras políticas vêm sendo implementadas como, por exemplo, a aquisição de 30% da merenda escolar diária de 47 milhões de estudantes deve ser adquirida junto aos pequenos produtores; o Programa de Aquisições de Alimentos do governo federal investiu R\$ 3,5 bilhões nos últimos sete anos na aquisição de 3,1 milhões de toneladas de alimentos de 160 mil agricultores. Em média, 14 milhões de pessoas são beneficiadas com esses produtos todos os anos. O resultado positivo dessas políticas é que desde 2003, a taxa de pobreza na área rural decaiu de 52% para 33%; três milhões de pessoas saíram da miséria no campo (28 milhões em todo o Brasil) e a renda média da agricultura familiar aumentou 33%, contra 13% da média nacional (GRAZIANO DA SILVA, 2011).

Importante também são os resultados do agronegócio, pois o Brasil colherá este ano (2011) a maior safra de grãos da sua história (cerca de 157,4 milhões de toneladas).

[...] É líder em diferentes mercados e nas últimas décadas, sua agricultura registrou o maior ganho de produtividade do mundo, 3,5% ao ano, em ascensão. É esse repertório diversificado de avanços, e o conhecimento científico que lhe deu sustentação, graças às tecnologias da Embrapa assimiláveis pela grande e a pequena escala, que o país quer compartilhar com outras nações na maratona para vencer a corrida contra a fome nos próximos anos (GRAZIANO DA SILVA, 2011, p.1).

Não poderíamos deixar de mencionar que, a presidenta Dilma Rousseff, desde o início de seu governo continuou priorizando as políticas públicas sociais. Um exemplo é o Plano Brasil Sem Miséria lançado no primeiro semestre de seu mandato, direcionado aos brasileiros que vivem em lares cuja renda familiar é de até R\$ 70 por pessoa (fórmula utilizada para medir a extrema pobreza) e, conforme o Censo 2010 do IBGE encontram-se nesta situação 16,2 milhões de brasileiros (BRASIL, 2011). Para ter idéia do universo que esta população representa, basta saber que, 16,2 milhões de brasileiros equivale à população do Estado do Rio de Janeiro, o terceiro mais populoso do país.

Para além de tudo que foi dito até o momento, vale destacar que, talvez o principal avanço para as políticas públicas de Segurança Alimentar seja a incorporação da alimentação como um direito social e como tal foi incluído em 2010 no artigo 6º da Constituição do Brasil, entre os direitos sociais individuais e coletivos, após a Emenda Constitucional nº 64 (BRASIL, 2010b). Assim, o Estado Brasileiro, ocupado com a construção de uma nova abordagem para atuar no combate à fome, à pobreza e na promoção da alimentação adequada e saudável, publicou a Lei 11.346/2006 – Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (BRASIL, 2006c) e o Decreto 7272/2010 - Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (BRASIL, 2010a).

Entretanto, o Brasil possui pela frente uma enorme tarefa, mesmo tendo realizado uma política social de gabarito durante a primeira década do século XXI, nossos governantes precisam continuar aprimorando esta

política pública. Todavia, uma grande luta pelas reformas sociais deverá ser encarada frente nossas elites, esta que Mino Carta em suas falas e textos publicados em sua coluna na revista Carta Capital classifica como uma das piores e mais atrasadas do mundo e, ainda que esta elite herdeira do ideal da Casa Grande cuidou para que as coisas por aqui continuassem medievais. É assim, que nossas oligarquias sobrevivem (CARTA, 2011).

As propostas e estratégias do Plano Brasil sem Miséria é incluir no Bolsa Família 800 mil famílias que atendam as regras de entrada no programa até dezembro de 2013; ampliar o número de crianças e adolescentes com até 15 anos para o recebimento do benefício, passando a quantidade máxima de três para cinco crianças por família e esta alteração, incluirá 1,3 milhão de crianças e adolescentes no PBF (BRASIL, 2011). A expectativa do MDS com esta proposta é fortalecer as famílias que mais precisam de apoio, que são aquelas que têm crianças entre seus membros.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil vem sofrendo com problemas de fome e de segurança alimentar desde os tempos de sua colonização, problemática esta que foi pormenorizada por Josué de Castro em seus estudos. Destacando que foi este autor que nos informou que a fome e a guerra são criações do homem e que podem e devem ser equacionadas pela mobilização de vontades políticas e de recursos.

E a partir dos preceitos de Josué de Castro o Instituto Cidadania presidido por Lula, com ajuda de várias organizações sociais e de intelectuais brasileiros produziu o Projeto Fome Zero que Lula após eleito presidente do Brasil em 2002, adotou como seu principal projeto de governo, demonstrando como Josué de Castro dizia que somente a partir do Estado a superação da fome poderia ser realizada.

O Programa Bolsa Família vem se concretizando de acordo com dados já divulgados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e estudos realizados pelo IPEA, INEP dentre outros, como alternativa eficaz no enfrentamento da miséria e da fome. Entre os pontos positivos do

Programa Bolsa Família é possível destacar que em curto prazo, existe a possibilidade da melhoria da renda das famílias; e que a médio e longo prazo, o programa poderá criar condições para a inclusão social das futuras gerações, a partir da freqüência escolar, dos cuidados com saúde e nutrição e do afastamento do trabalho precoce, além de garantir às famílias a aquisição de bens e serviços que dificilmente teriam acesso sem o benefício. Outro ponto positivo refere-se ao fato das mulheres possuírem prioridade no recebimento do benefício e do pagamento ser feito diretamente ao beneficiário por meio do cartão magnético.

Dentre os fatores limitantes, destaca-se o baixo valor transferido às famílias, além da adoção de critérios de inclusão no programa que, no entender de muitos estudiosos são bastante restritivos, permitindo que muitas famílias em estado de pobreza e de extrema pobreza tenham acesso ao benefício, mas excluindo outras em situações parecidas.

Embora se reconheça o mérito e o efeito do PBF é necessário que sejam desenvolvidas políticas que atendam às necessidades básicas da população e que forneçam bens e serviços públicos de qualidade (como educação, saúde e segurança), para não gerar o enfraquecimento das ações do programa, além de uma política ativa e permanente de geração de emprego e renda e de um ambiente sócio econômico favorável às políticas sociais. Ao que tudo indica o Plano Brasil Sem Miséria lançado em junho de 2011 pela presidenta Dilma Rousseff, vem no encontro de fortalecer o PBF e melhorar os serviços públicos básicos para a população.

Destacamos ainda que, esta temática não se esgota aqui, muito menos é o que pretendíamos, pois é um assunto amplo e dinâmico e, suas problemáticas são contraídas ou alargadas, através da efetivação do poder do Estado.

7 REFERÊNCIAS

ARRUDA, B. K. G.; ARRUDA, I. K. G. Marcos referenciais da trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil. *Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil*, Recife, v. 7, n. 03, p. 319-326, jul./set. 2007.

BECKER, C.; ANJOS, F. S.; CALDAS, N. V. Políticas públicas estruturantes e segurança alimentar: o caso do PAA. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, 47, 2009, Porto Alegre, *Anais...* Porto Alegre: Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, 2009.

BELIK, W.; SILVA, J. G.; TAKAGI, M. Políticas de combate à fome no Brasil. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 15, n. 04, p. 119-129, out./dec. 2001.

BRASIL. Decreto nº 807, de 24 de abril de 1993. Institui o Conselho Nacional de Segurança Alimentar CONSEA e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, v 130, n. 76, Seção 1, p. 3, 26 abr. 1993.

_____. Relatório Nacional Brasileiro - Cúpula Mundial da Alimentação. Brasília: Ministério das Relações Exteriores. 1996, 77p.

_____. Medida provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, v 140, n. 204, Seção 1, p. 1, 21 out. 2003.

_____. *Política nacional de alimentação e nutrição*. 2ª. ed. rev., Brasília: Ministério da Saúde, 2003.

_____. Decreto nº 5.749, de 11 de abril de 2006. Atualiza os valores referenciais para caracterização das situações de pobreza e extrema pobreza, no âmbito do Programa Bolsa Família. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, v 143, n. 71, Seção 1, p. 1, 12 abr. 2006a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. *Programa Bolsa Família – Manual de Gestão das Condicionalidades*. Brasília: MDS, 2006b.

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

_____. Decreto nº 6.157, de 16 de julho de 2007. Dá nova redação ao art. 19 do Decreto no 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, v 144, n.136, Seção 1, p. 1, 17 jul. 2007.

_____. Medida provisória nº 411, de 28 de Dezembro de 2007. Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem, instituído pela Lei no 11.129, de 30 de junho de 2005, altera a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, v. 144, n. 249-A, Seção 1, p.6, 28 dez. 2007.

_____. Decreto nº 6.491, de 26 de junho de 2008. Dá nova redação ao art. 19 do Decreto no 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa. *Diário Oficial da União*, Brasília,

DF, v. 145, n.122, Seção 1, p.3, 27 jun. 2008.

_____. Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, Seção 1, p.6, 26 ago. 2010a

_____. Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010. Altera o artigo 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, Seção 1, 5 fev. 2010b

_____. **Decreto nº 7.447, de 1º de março de 2011.** Dá nova redação ao art. 19 do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, v. 148, n.43, Seção 1, p.1, 2 mar. 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. *Bolsa Família*. Brasília/DF, 2011. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: abr. 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. *Plano Brasil Sem Miséria*. Brasília/DF, 2011. Disponível em: <<http://www.brasilemmiseria.gov.br/>>. Acesso em: set. 2011.

CARTA, M. Coluna de Mino Carta – Direto da Olivetti. *Revista Carta Capital*. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/author/Mino%20Carta>>. Acesso em: set. 2011.

CARVALHO, A. A. T. *O pão nosso de cada dia nos dai hoje... Josué de Castro e a inclusão da fome nos estudos geográficos no Brasil*. 2007. 137f. Tese. (Doutorado em Geografia Humana) FFLCH-USP, São Paulo.

CASTRO, A. M. (Org.) *Fome: um tema proibido – últimos escritos de Josué de Castro*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CASTRO, J. *A Alimentação brasileira à luz da geografia humana*. Porto Alegre: Globo, 1937.

_____. *Geografia da fome*. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1948.

_____. *Documentário do nordeste*. São Paulo: Brasiliense, 1959.

_____. *Geopolítica da fome*. São Paulo: Brasiliense, 1965.

_____. *Homens e caranguejos*. São Paulo: Brasiliense, 2001.

DOMENE, S. M. A. Indicadores nutricionais e políticas públicas. *Estudos avançados*, São Paulo, v.17, n. 48, p.131-135, maio/ago. 2003.

FALCÃO, T. Bolsa Família e a erradicação da extrema pobreza. *Valor Online*, São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://www.valoronline.com.br/impresso/opiniao/98/417189/bolsa-familia-e-a-erradicacao-da-extrema-pobreza>>. Acesso em: abr. 2011.

GRAZIANO DA SILVA, J. Receita brasileira contra a fome. *Valor Online*, São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://www.valoronline.com.br/impresso/opiniao/98/414411/receita-brasileira-contra-a-fome>>. Acesso em: abr. 2011.

HIRAI, W. G.; ANJOS, F. S. Estado e segurança alimentar: alcances e limitações de políticas públicas no Brasil. *Revista Textos & Contextos*, Porto Alegre, v. 6, n. 2, p. 335-353, jul./dez. 2007.

INSTITUTO CIDADANIA. *Projeto Fome Zero*. São Paulo: Instituto Cidadania, 2001. 118p.

MAGALHÃES, R. *Fome: uma (Re)leitura de Josué de Castro*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1996.

MAXWELL, S; FRANKENBERGER, T. Household food security concepts, indicator and measurements. Ney York: UNICEF, 1992.

MELO, M. M.; NEVES, T. C. W. (Org.) *Josué de Castro*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2007. 323p. (Série perfis Parlamentares).

MENEZES, F. *Segurança alimentar e nutricional: panorama atual da segurança alimentar no Brasil*. 1998. Disponível em: <<http://amar-bresil.pagesperso-orange.fr/documents/secual/san.html>>. Acesso em: abr. 2011.

MONTAÑA, M. M. *Segurança alimentar e nutricional sustentável*. In: FÓRUM ESTADUAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL SUSTENTÁVEL. 2003, Porto Alegre, *Anais...* Porto Alegre, 2003.

NASCIMENTO, R. C. *O papel do CONSEA na construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: um olhar a partir da abordagem referencial*. Disponível em: <<http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/CarvalhoDoNascimentoRenato.pdf>>. Acesso em: abr. 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração de Roma sobre a segurança alimentar mundial e plano de ação da cúpula mundial da alimentação*. Roma, 1996.

SENNA, M. C. M.; BURLANDY, L.; MONNERAT, G. L.; SCHOTTZ, V. MAGALHÃES-R. Programa bolsa família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira? *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 86-94 jan./jun. 2007.

VALENTE, F. L. S. Do combate à fome à segurança alimentar e nutricional: o direito à alimentação adequada. *Revista de Nutrição*, Campinas, v. 10, n. 1, p. 20-36, jan./jun. 1997.

_____. *O combate à fome e à desnutrição e a promoção da alimentação adequada*

no contexto do direito humano à alimentação – um eixo estratégico do desenvolvimento humano sustentável. São Paulo: Instituto da Cidadania, 2001.

_____. *O Direito à Alimentação*. 2009. Disponível em: <<http://d.yimg.com/kq/groups/21044133/1636034794/name/texto+flavio+valente.pdf>>. Acesso em: abr. 2011.

Recebido em 12/12/2011 - Aprovado em 30/05/2012