



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

CAROLINA DO PRADO BORSATTI

**Fome, Segurança Alimentar e Nutricional: apontamentos sobre o Restaurante
Popular em Florianópolis/SC**

Florianópolis
2022

Carolina do Prado Borsatti

**Fome e Segurança Alimentar e Nutricional: apontamentos sobre o Restaurante
Popular em Florianópolis/SC**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao curso de Serviço Social do Centro Socioeconômico da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Serviço Social.
Orientador(a): Dra. Prof.(a) Sirlândia Schappo

Florianópolis

2022

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Borsatti, Carolina do Prado
apontamentos sobre o Restaurante Popular em
Florianópolis/SC / Carolina do Prado Borsatti ; orientador,
Sirlândia Schappo, 2022.
60 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -
Universidade Federal de Santa Catarina, , Graduação em ,
Florianópolis, 2022.

Inclui referências.

1. . 2. Fome. 3. Segurança Alimentar e Nutricional. 4.
Restaurante Popular. I. Schappo, Sirlândia . II.
Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em . III.
Titulo.

Carolina do Prado Borsatti

Fome e Segurança Alimentar e Nutricional: apontamentos sobre o Restaurante Popular em Florianópolis/SC

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado para obtenção do título de Serviço Social e aprovado em sua forma final pelo Curso de Serviço Social

Florianópolis, 1 de dezembro de [ano].



Coordenação do Curso

Banca examinadora



Prof.(a) Dr.(a)

Orientador(a) Sirlândia Schappo



Prof.(a) Dr.(a) Mailiz Garibotti Iusa

UFSC



Fernanda Rosa Nascimento

Assistente Social

Florianópolis, 2022

AGRADECIMENTOS

Quero dedicar este trabalho a minha família: meus pais, meus avós, meus irmãos e meu sobrinho. A minha mãe, Viviana, por ser minha base e meu suporte, eu te amo infinitamente. Agradeço ao meu pai Marcos Borsatti, por insistir na ideia de estudar em uma universidade pública. Ao Chiquinho, meu padrasto, que é meu maior exemplo de amor e família. A minha madrasta, mas sobretudo minha amiga, Marlise. Agradeço a Deus, pela força que me manteve de pé. Aos amigos do Pensadores Contemporâneos, que estiveram comigo desde que eu era caloura. Em especial às amigas Fernanda Rosa, Pamela Barreto, Tuani Tancredo, Márcia Weyh e Gabriela Dias. Todas foram companheiras de graduação, estudos, conversas e confidências, essenciais para a conclusão deste curso. A minha Supervisora de Estágio, Leandra. A experiência de estágio me permitiu desenvolver habilidades essenciais no trabalho de assistente social, gratidão. A Prof^a Dr^a Sirlândia Schappo, que aceitou com prontidão ser minha orientadora, muito obrigada.

Agradeço por ter vivenciado uma formação em uma Universidade pública e gratuita. Esta experiência me formou e permitiu enxergar o mundo com um olhar crítico e baseado na realidade social. Entrar no curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina me proporcionou muito conhecimento sobre a realidade social brasileira e abriu meus olhos sobre minhas próprias concepções de mundo. Obrigada a todos os professores, colegas e profissionais que contribuíram com esta construção desse pensamento.

RESUMO

Este trabalho de conclusão de curso tem como perspectiva conceber o Restaurante Popular como um equipamento indissociável das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, com ações unificadas e que fortaleça o direito ao acesso a uma alimentação digna, nutritiva e saudável à população brasileira. No Brasil, a temática historicamente é marcada por diversas políticas públicas de combate à fome e concepções de segurança alimentar e nutricional, que principalmente a partir do século XX, ganhou um caráter social. O objetivo central do Trabalho é analisar as concepções sobre o restaurante popular em Florianópolis expressas na mídia online e que expressam diferentes perspectivas, algumas mais focadas no equipamento em si e outras que o concebem articulado com a política mais ampla de segurança alimentar e nutricional. Os procedimentos metodológicos utilizados foram primeiramente um levantamento bibliográfico sobre a temática e em seguida uma pesquisa com palavras-chave nas mídias online com o intuito de se realizar uma análise de conteúdo sobre o restaurante popular em Florianópolis/SC. Os resultados revelam que as concepções sobre o restaurante popular diferem umas das outras, expressando diferentes sentidos e relações de poder e com a política, dependendo dos atores que as difundem e de quais ideologias e interesses eles representam. Sendo que as concepções dos movimentos sociais e conselhos de direito se apresentam na direção que abranja a concepção de se pensar o Restaurante Popular apenas como um equipamento isolado, mas como integrante de uma política mais ampla de Segurança Alimentar e Nutricional e das lutas e conquistas dos movimentos populares reivindicatórios.

Palavras-chave: Fome; Segurança Alimentar e Nutricional; Restaurante Popular.

ABSTRACT

This course conclusion work has the perspective of conceiving the Popular Restaurant as an equipment that is inseparable from public policies on food and nutritional security, with unified actions that strengthen the right of access to dignified, nutritious and healthy food for the Brazilian population. In Brazil, the theme is historically marked by various public policies to combat hunger and conceptions of food and nutritional security, which, mainly from the 20th century, gained a social character. The main objective of the work is to analyze the conceptions about the popular restaurant in Florianópolis expressed in the online media and that express different perspectives, some more focused on the equipment itself and others that conceive it articulated with the broader policy of food and nutritional security. The methodological procedures used were firstly a bibliographic survey on the subject and then a search with keywords in the online media in order to carry out a content analysis on the popular restaurant in Florianópolis. The results reveal that the conceptions about the popular restaurant differ from each other, expressing different meanings and relations of power and politics, depending on the actors that spread them and which ideologies and interests they represent. Since the conceptions of social movements and legal councils are presented in the broader direction of thinking about the Popular Restaurant, not just as an isolated equipment, but as part of a broader policy of Food and Nutritional Security and of the struggles and achievements of popular protest movements.

Keywords: Hungry; Food and Nutrition Security; Popular Restaurant.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Acesso (em %) a restaurantes populares 2021/2022	36
Figura 2: Notícia ND+	43
Figura 3: Notícia Correio SC	44
Figura 4: Notícia SEMAS	45
Figura 5: Publicação do Twitter 10 mil refeições servidas	45
Figura 6: Carta Aberta à População de Florianópolis	46

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. QUESTÃO SOCIAL E A FOME: APROXIMAÇÕES HISTÓRICAS	12
2.1 A FOME NO PENSAMENTO DE JOSUÉ DE CASTRO.....	12
1.2 FOME E POBREZA E SUAS PARTICULARIDADES NO BRASIL	16
1.3 COMBATE A FOME NO SÉCULO XX	23
3 DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E O SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SISAN)	26
2.1 DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA (DHAA) E AS POLÍTICAS DO SÉCULO XXI NO CONTEXTO BRASILEIRO.....	26
2.2 TRAJETÓRIA DA SEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL DE 1900 ATÉ O PROGRAMA FOME ZERO	28
2.3 A LEI ORGÂNICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (LOSAN), O SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SISAN) E OS RESTAURANTES POPULARES	36
2.4 IMPLEMENTAÇÃO DO SISAN NO ESTADO DE SANTA CATARINA	41
4. A IMPLEMENTAÇÃO DO RESTAURANTE POPULAR DE FLORIANÓPOLIS ..	43
3.1 A CONSTRUÇÃO COLETIVA DO RESTAURANTE POPULAR DE FLORIANÓPOLIS	43
3.1 METODOLOGIA DA PESQUISA.....	45
3.3 EXPOSIÇÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO	46
CONSIDERAÇÕES FINAIS	53
REFERÊNCIAS	56

1. INTRODUÇÃO

A fome é um fenômeno que possui determinações históricas que rebatem na atualidade. No Brasil há um grande retrocesso frente às questões da segurança alimentar e nutricional, ainda que a alimentação seja reconhecida como um direito básico e fundamental da atual Constituição Brasileira. O problema da fome é caracterizado por ser uma expressão da questão social, sendo consequência de complexidades estruturais e socioeconômicas, afetando a vida de milhões de famílias e indivíduos. Há a necessidade de fomentar o debate das políticas sociais frente ao tema estudado. Portanto, o trabalho estuda os impactos das políticas de segurança alimentar frente à fome em nosso país, abarcando suas trajetórias de avanços e retrocessos e a construção de restaurantes populares. O objetivo central do Trabalho é analisar as concepções sobre o restaurante popular em Florianópolis expressas na mídia online observando as diferentes perspectivas críticas sobre sua implementação. Os procedimentos metodológicos utilizados foram primeiramente um levantamento bibliográfico sobre a temática e em seguida uma pesquisa com palavras-chave nas mídias online com o intuito de se realizar uma análise de conteúdo sobre o restaurante popular em Florianópolis.

A crise do capital no processo de reestruturação produtiva, as configurações do capitalismo contemporâneo, a origem do termo questão social e as consequências do tardio capitalismo no Brasil, são importantes para a compreensão do contexto histórico em que estamos inseridos hoje, porque todos esses elementos fazem parte da historicidade da vida social, política e econômica do capital. Nesse ponto, as expressões sociais da questão social se manifestam em uma sociedade mercantilizada, onde o trabalho é em grande parte alienado e o capital se coloca acima da própria existência humana.

Foi a partir do século passado que o tema da fome passou a ser um assunto central nas discussões internacionais e tratado como prioridade na agenda política dos países. No Brasil, mais especificamente com as contribuições do autor Josué de Castro, essa temática entra na agenda política brasileira. Dessa forma, o primeiro capítulo se concentra em desenvolver a fome como uma questão social. Ele possui três subseções: na primeira é discutida a concepção de fome a partir do pensamento de Josué de Castro e sua influência na atualidade. Em seguida, destaca-se como a fome e a pobreza se configuram nas particularidades brasileiras. Na subseção

seguinte apresenta-se a trajetória de combate à fome no século XX, no contexto internacional e nacional.

No segundo capítulo, é abordada a Segurança Alimentar e Nutricional, o Direito Humano à Alimentação e o Sistema Nacional e Nutricional (SISAN). É apresentada a trajetória da Segurança Alimentar e Nutricional, que passou por várias transformações ao longo do século XX, tanto no âmbito internacional, quanto no âmbito nacional. No terceiro capítulo é exposto a construção do Restaurante Popular na cidade de Florianópolis, e a pesquisa realizada na mídia online sobre a temática, com o intuito de fazer uma análise das concepções sobre o restaurante popular que nelas se apresentam, algumas mais focadas no equipamento em si e outras que o concebem articulado com a política mais ampla de segurança alimentar e nutricional. Nas considerações finais, apontamos a importância de uma política de segurança alimentar que seja pensada com ações integradas e que se complementa, apontando os movimentos sociais na construção dessas políticas.

2 QUESTÃO SOCIAL E A FOME: Aproximações históricas

Nesse primeiro capítulo, trataremos de discutir sobre a fome, em termos teóricos e históricos, explicitando-a a partir de uma concepção social, que resgata e aborda aspectos do cenário internacional e da conjuntura brasileira. Em relação às teorias, ao se falar da questão da fome, este entendimento é permeado de complexas determinações históricas e, pela concepção social implicada, considera-se como resultado de produtos de processos históricos. Suas consequências são refletidas no cenário mundial, assim como na particularidade brasileira. A trajetória das concepções elaboradas sobre a fome a partir de Josué de Castro será nossa base teórica de firmamento e, com ela, buscaremos entender a construção de políticas no âmbito da segurança alimentar e nutricional no território brasileiro, levando em nosso horizonte o cenário internacional como estimulador dessas construções normativas.

2.1 A FOME NO PENSAMENTO DE JOSUÉ DE CASTRO

São diversas as teorias e políticas que foram sendo construídas e estudadas ao longo do tempo para a regulação, compreensão e enfrentamento do fenômeno da fome. Em *Geografia da fome* (1946), o autor Josué de Castro (1908-1973), questiona a racionalidade da produção e distribuição de alimentos no Brasil, considerando que o país é extenso em terras férteis e capaz de produzir alimentos para saciar racionalmente a fome de toda sua população.

Todavia, a estrutura econômica, social e política se tornou desfavorável para isto em diversos contextos históricos, construindo uma história onde milhões de pessoas vivenciam a tragédia da fome. Constatam-se no âmbito político a construção de alguns avanços a partir das análises críticas que desnaturalizam a questão, especialmente as de Josué de Castro, repercutindo na responsabilização do Estado na efetivação de políticas públicas direcionadas para esta área. No entanto, a história destas é marcada por avanços e retrocessos, aspectos esses que serão apontados em maior especificidade no capítulo 2 deste Trabalho de Conclusão de Curso.

No fim dos anos 1930, período do Estado Novo, a relevância do pensamento e da atuação política de Josué de Castro o fizeram ser conhecido como o sociólogo

da fome (HIRAI, 2009). Defendendo a Reforma Agrária, sua investigação teve, principalmente, o papel de desmistificar percepções naturalistas a partir de fundamentos nos sistemas econômicos e sociais, trazendo esta percepção do viés social da fome, má alimentação e desnutrição, considerando que a noção de fome e suas consequências não são meramente fenômenos naturais (HIRAI, 2009).

Há formas de pensar a fome, em uma perspectiva histórica, Josué de Castro (1946) vai pensar na fome como epidêmica e endêmica. A fome epidêmica são as crises de fome catalisadas pelas catástrofes climáticas, fenômenos e situações naturais que acirraram a fome em territórios e momentos específicos. E endêmica é estrutural, considerando a desigualdade social na formação da sociedade brasileira, desde o período da colonização, necessariamente através de estruturas de dominação e organização social, como o escravismo.

Corroborando com nossa discussão, Silva (2014, p. 26) resgata sobre o tema da assistência alimentar à pobreza que,

[...] foi incorporada de fato ao campo das políticas públicas governamentais brasileiras no fim dos anos 1930, como parte integrante da estratégia de poder do “Estado Novo” do presidente Getúlio Vargas. No início dessa mesma década, estudos de Josué de Castro já apontavam os flagelos sociais que a fome desencadeava em todo o território nacional, em especial na região Nordeste. Por tratar-se de um fenômeno social, e não meramente natural, Castro sempre reforça em suas obras a necessidade de ações afirmativas para reverter esse cenário, com a definição de políticas públicas específicas.

Para Castro (1946), a alimentação do brasileiro é precária nutricionalmente em todas as regiões do país, em que “numas regiões, os erros e defeitos são mais graves e vive-se num estado de fome crônica; noutras, são mais discretos e tem-se a subnutrição” (CASTRO, 1946, p. 50), e suas causas estão relacionadas a fatores que advém, especificamente, de nossa formação sociocultural.

Considera-se que o Brasil tem pelo menos cinco diferentes zonas alimentares. Isso dá-se à sua grande extensão territorial, à incidência de diferentes áreas alimentares devido a heranças culturais, e alimentos provindos de recursos típicos. São as áreas alimentares definidas como: área da Amazônia; área da Mata do Nordeste; área do Sertão do Nordeste; área do Centro-Oeste; área do Extremo Sul (CASTRO, 1946).

A Área Amazônica, a da Mata e a do Sertão Nordestino, de acordo com o autor, são ponderados como área de predominância da fome. O conceito das áreas da fome expressos em *Geografia da Fome* nos remete a elas como "[...] aquelas em que pelo menos a metade da população apresenta nítidas manifestações carenciais no seu estado de nutrição, sejam estas manifestações permanentes (áreas de fome endêmica), sejam transitórias (áreas de epidemia de fome) (CASTRO, 1946, p. 51).

Ainda em Josué de Castro, percebemos a análise crítica do autor que irá desnaturalizar e politizar a problemática da fome, buscando superar preconceitos anteriormente estabelecidos e as concepções culpabilizadoras da pobreza por sua condição, conforme destaca Maluf (2022, p. 119).

Foi Josué de Castro quem inaugurou o que chamo de “politização da fome” no Brasil, ou seja, abordagens que secundarizam e até mesmo superam tecnicismos oriundos seja do produtivismo, seja do nutricionismo; que transcendem preconceitos culturais que querem atribuir a seres inferiores sua condição de famintos, dando destaque aos determinantes socioeconômicos e políticos da fome que, assim entendida, se torna resultado da ação humana.

Isto significa que Josué de Castro inaugurou uma dimensão ampliada no debate sobre a fome, em um contexto em que a estrutura econômica do Brasil passou por intensas mudanças: o processo de urbanização e industrialização que trouxe a questão alimentar no centro das atenções e formulações intelectuais e políticos. É neste contexto que o entendimento sobre a fome foi se transformando. O problema da fome foi inserido na agenda política do Brasil através das discussões do autor, que afirma que no começo do século passado havia poucas bibliografias que abrangiam sobre a temática da fome de forma estrutural e como uma alimentação insuficiente nutricionalmente (CASTRO, 1946).

Nos dias atuais, visto o cenário de fome que o Brasil ainda vivencia fortemente, a obra do autor Josué de Castro deve ser revisitada. O autor Renato Carvalheira do Nascimento (2022) se propôs a reconhecer os principais pontos da obra de Josué de Castro, a partir de sete ideias para o atual debate sobre o fenômeno da fome no Brasil, considerando o livro *Geografia da Fome (1946)*.

Os milhões de brasileiros que passam fome hoje sinalizam que a obra de Josué de Castro resiste à prova do tempo e precisa ser revisitada. Com o atual cenário marcado por um modelo de desenvolvimento agroexportador, com forte e crescente presença de produtos alimentícios ultraprocessados e

profundas mudanças climáticas, uma nova geografia da fome vem se materializando (NASCIMENTO, 2022, p.24).

No que interessa a discutir neste trabalho, há de se destacar quatro das sete ideias-chaves consideradas pelo autor Nascimento (2022). A primeira ideia é de que a fome é multidisciplinar, com complexas dimensões. A segunda ideia-chave é a noção de fome como fenômeno social total, indicando que este conceito determina dois princípios essenciais. Um princípio é que o fenômeno social da fome é complexo e manifesta várias dimensões que permite interpretar a fome com conexão aos fenômenos econômicos, sociais ou culturais. Outro princípio é que a fome só pode ser apreendida a partir de relações que estabelece com a sociedade.

A precariedade estrutural, materializada na fome, em um país localizado na periferia do capital não deve, no entanto, ser tomada como homogênea, sem variantes históricas, culturais e geográficas. Enquanto subproduto do enriquecimento de uma classe minoritária, por meio da exploração econômica e extraeconômica de outra, a fome é fenômeno complexo, que deve ser entendido em sua totalidade. Não obstante, devem ser resguardadas as particularidades que a conformam (TELES et al, 2022, p. .

No Brasil, isso é demonstrado nas relações sociais que se sucedem a partir da formação sociohistórica marcadas pela crise do capital no processo de reestruturação produtiva de um país escravocrata, nas configurações do capitalismo contemporâneo, por estar em um contexto de uma nação de terceiro mundo e ser um país agroexportador.

A terceira ideia relaciona-se com a geografia como método, em outras palavras, consiste na necessidade de saber quem estava em situação de fome geograficamente no país e determinar causas e consequências. Nascimento (idem, p. 26) refere-se ao método geográfico o qual Josué de Castro usou neste processo de entendimento das particularidades da fome brasileira, que consistiu em mapear as calamidades sociais, dando importância ao perfil geográfico da fome, no qual “esse perfil geográfico e populacional dos esfomeados, traçado inicialmente pelo teórico, é extremamente atual”.

A quarta ideia é a questão do subdesenvolvimento, apontando a relação direta entre fome e o subdesenvolvimento de populações de países mais pobres, e no Brasil, com heranças coloniais. Nestas constatações, Nascimento (2022) ainda assinala que:

Segundo o recente inquérito da Rede Penssan (2022), o retrato da fome hoje é composto principalmente por gente do sexo feminino, moradora da periferia ou do meio rural, com baixa escolaridade ou analfabeta, pobre, negra, quilombola, indígena. A fome tem gênero, cor, endereço e grau de escolaridade. A fome, portanto, tem cara: essa é a representação de que falava Josué de Castro; essas são as pessoas a quem ele dedicou a vida e as quais pôs no centro da responsabilidade social do mundo (NASCIMENTO, 2022, p. 22).

Estes conceitos auxiliam a compreender o atual cenário Brasileiro (NASCIMENTO, 2022). Silva (2014), aponta que no Brasil há duas questões a serem destacadas sobre fome e pobreza. A primeira questão refere-se a problemas relacionados à distribuição de renda e oportunidades de inclusão social. A segunda trata-se sobre a determinação territorial da pobreza, isso quer dizer, que existem territórios de exclusão e predominantes de fome.

2.2 FOME E POBREZA E SUAS PARTICULARIDADES NO BRASIL

Desde as origens da evolução humana, o ser humano tem como fonte de sobrevivência a alimentação (HIRAI, 2009). A evolução e sobrevivência da espécie humana está incumbida na manutenção do corpo através da alimentação, e cada momento histórico compreendeu a fome de formas diferentes. O ser humano é um animal que se diferencia dos outros animais "[...] diferenciação adquirida pela intencionalidade histórica na práxis social dos homens (FREITAS, 2003, p. 29)".

Dessa forma, a partir da organização social, da introdução a instrumentos de trabalho e o desenvolvimento das forças produtivas, as formas de acesso aos alimentos foram se modificando. É esta constatação que desvincula a ideia de uma subordinação natural do homem à natureza ou em relação ao meio em que vive, alterando a visão sobre a fome de fontes teóricas naturalistas, para teorias de caráter social.

A determinação social da fome será a explicação para os processos nutricionais socialmente diferenciados, ou um dos modos de se compreender a sobrevivência dos grupos desfavorecidos na esteira da desigualdade social, com a interferência de diferentes formas de culturas para manter a existência (FREITAS, 2003, p.30).

No entanto, esta determinação social da fome foi ignorada inicialmente e o enfoque biológico predominou. Somente a partir do século XX o problema de

desnutrição começou a ser considerado um problema de saúde pública (FREITAS, 2003).

[...] ao preconizar a sobrevivência dos mais “aptos”, o darwinismo social — que se fundamenta no princípio de que as sociedades se desenvolvem num mesmo sentido, ou seja, as transformações sociais ocorrem de um estágio inferior para um estágio superior e as sociedades mais aptas, compostas por indivíduos mais evoluídos e fortes, podem progredir na escala da evolução social até atingir o “topo” (HIRAI 2009, p. 26).

O ato do ser humano quando se alimenta está para além de ingerir calorias, ou seja, “[...] não se restringe apenas à simples ingestão de alimentos para saciar a fome, e sim, em um complexo fenômeno por onde circulam elementos significativos para a manutenção da própria identidade dos sujeitos (HIRAI, 2009, p. 26)”.

Isso significa transformar a percepção do que a fome realmente significa para a manutenção do corpo humano, e do lugar que a situação de fome coloca os indivíduos na sociedade. Esta observação nos possibilita trazer um olhar crítico sobre as percepções construídas sobre este fenômeno presente em nossa sociedade, que culturalmente carrega percepções de mundo minadas de senso comum, pensamento tradicional ou religioso.

A partir da Revolução Industrial, com os avanços do modo de produção capitalista, foram apresentadas formas de explicações sobre a fonte da pobreza, da fome e das desigualdades sociais neste sistema. Para que a reprodução do capitalismo avançasse nas sociedades pré-industriais, a questão da fome e precárias condições de vida populacional foram ignoradas, dando segmento ao controle político e ideológico do exército industrial.

Segundo Freitas (2003, p. 31), surgiu nesta época o sociólogo Thomas Robert Malthus. Com uma das mais importantes teorias do pensamento naturalista, a "Teoria geral da população", tentou desmistificar a fome coletiva, fundado na relação homem-natureza “[...] uma ideia apoiada na impossibilidade de se pensar uma sociedade com equidade social, justificada pela produtividade de alimentos frente ao acelerado aumento da população”. A teoria Malthusiana tentou explicar o crescimento populacional, relacionado com a escassez de alimentos. Tendo como pano de fundo a Revolução Industrial e a reorganização do sistema produtivo, esta teoria diz que o planeta não daria conta de produzir alimentos na mesma medida em que a população crescesse. No entanto, a concepção da seleção natural não sustentou a explicação das desigualdades sociais com suas teorias (HIRAI, 2009).

O ideal de que a fome é uma condição de uma escolha intencional dos indivíduos pela não capacidade de conseguir saciá-la ainda é presente atualmente. De acordo com Freitas (2003), no mundo as teorias da fome permanecem sendo escoradas em duas linhas gerais, visto suas influências históricas do passado, "[...] uma condicionada pela clínica, que entende a fome como uma doença física da pobreza, e outra que a compreende como uma condição de penúria humana resultante do processo histórico-social (FREITAS, 2003, p.7)".

Constata-se assim, que em termos históricos,

Pobreza e fome são fenômenos recorrentes na história do homem, manifestando-se e expressando-se em diferentes contextos históricos, políticos e econômicos. Muito se tem estudado e produzido acerca de suas causas e consequências (MOLLAT; 1989; SEN, 2002; SACHS, 2005; CASTRO, 2008), não raras vezes, colocando-os numa mesma perspectiva, sem considerar que, embora a fome e a pobreza estejam profundamente imbricadas, não necessariamente a pobreza em si produz a fome, ou seja, nem todos os pobres passam fome (HIRAI, 2004, p. 25)

Hirai (2009) está colocando que não é a pobreza em si que produz a fome. O significado da conceituação de pobreza está incumbido em visões para além do poder monetário. Abrangendo outras privações em seu conceito, estende-se essas reflexões para as culturas indígenas, com o exemplo de diferentes compreensões de culturas e valores, em outras formas de comer, dormir, fazer suas necessidades básicas etc., como explicitado pela autora: "no caso dessa comunidade indígena, em sua formação primitiva quem seria pobre? Esse tipo de pergunta nos faz pensar sobre quem seriam de fato os pobres (HIRAI, 2009, p.32)".

Em uma reflexão sobre as noções de pobreza, a autora Hirai (2009) traz o sentido atribuído a este conceito, segundo Rahrema. Nesta reflexão dimensiona a pobreza, conectando as quatro dimensões elaboradas pelo autor. A primeira está conectada às materialidades, em que a constituição da pobreza está fundamentada na deficiência ou privação que podem ser de estrutura material ou existencial. Quando está conectada ao não material envolve a incapacidade de atingir um objetivo, na ideia de fatores que se enquadram na insuficiência de sorte, medo de ser negligenciado ou amado. Quando envolve fatores materiais pode ser discriminação, desigualdade, dominação, a ausência de acesso para questões essenciais de sobrevivência, como a fome.

A segunda dimensão está conectada com as materialidades que se baseiam na consciência do sujeito da própria condição. A terceira dimensão sustenta que não é provável a existência de aproximação entre a maneira que os pobres se percebem e o modo como os demais os percebem, isto é, como o pobre é visto pelos outros. A pobreza voluntária é citada vista como uma virtude, porém existe um outro entendimento, conectado ao sentimento de desprezo e perpetuação de violências. Duas reações são destacadas: uma concentra-se em eixos de razões sociais, culturais ou étnicas; e outra com pilares em filosofias de que os pobres merecem estas condições e não há nada a ser feito (HIRAI, 2009).

No que concerne a quarta dimensão, entendida como o espaço tempo sociocultural, nas concepções de pobreza é indicado que:

Espaço-tempo sociocultural (spimes-socio-cultural space-times) no que se refere às várias concepções de pobreza: as dimensões utilizadas no desenho da pobreza são interativas e afetadas pelo espaço-tempo. Justifica-se tal afirmativa considerando-se que em diferentes comunidades e diferentes tempos, as mesmas materialidades são percebidas diferentemente, tanto pelos que são chamados de pobres, como pela sociedade em geral (HIRAI, 2009, p.35,).

Esta reflexão indica que é através dessas materialidades fundadas na construção da pobreza que se formam dimensões múltiplas de compreensão do conceito de pobreza e da imagem do pobre. A vista disto, Hirai (2009), traçou uma trajetória sobre a pobreza e sua utilidade, a partir de reflexões de Mollat, contribuindo para o entendimento da evolução da pobreza e fome que antecederam o século XIV.

Durante séculos a pobreza foi conhecida no Oriente e no Ocidente, sendo este estado social herdado desde a antiguidade, por volta de 300-600 d.C. Desta forma o controle sobre os pobres foi se estruturando sob a pobreza. No Ocidente e Oriente foram intensificadas e desastrosas para a população que vivia na pobreza. Além disso, períodos de miséria e penúria se sucederam e a caridade se faz presente nos próximos séculos, dando segmento a instauração de concepção cristã de caridade.

Dessa forma, os pilares da pobreza foram sendo construídos ao longo de vários contextos históricos, e é necessário pensar neste fenômeno como um produto cultural, sociopolítico e econômico. Por este ângulo, Hirai (2009) finaliza apontando a contribuição de Marx e o processo de pauperização, na análise de um animal

social e a acumulação capitalista estabelecida a partir do excedente de troca, "Marx concebe o pauperismo como consequência fatal do sistema capitalista. Para o capital, o trabalhador não constitui uma condição de produção, mas apenas o trabalho o é" (HIRAI, 2009, p.50).

O sistema de economia baseado no capitalismo naturaliza as formas de desumanização causadas pela miséria, regido por um mercado que estabelece o padrão de desenvolvimento, onde é irreal que todas as pessoas participem (HIRAI, 2009).

Quando tratamos da temática da fome no sistema capitalista, é imprescindível adentrarmos no que significa o Sistema Agroindustrial, que tem como base um conjunto de produtos transgênicos, agrotóxicos de variados níveis prejudiciais à saúde humana, fertilizantes sintéticos, onde as corporações de grande porte não estão visando produzir alimentos para alimentar a população humana, e sim, com interesses mercantis, poder e concentração da riqueza. Por mais que a tecnologia do agronegócio disponha de grandes recursos tecnológicos, este modelo prioriza os produtos para exportação, que dão mais lucro e muitas vezes independem da qualidade nutricional (FILLARDI, 2022, p.15).

En la industria alimentaria hablamos de diez corporaciones a nivel global que ejercen la tarea de procesar las materias primas producidas a escala, para generar esa ilusión de diversidad del ultraprocesado, e inundando los mercados con las mismas marcas tanto en Asia, Europa como América Latina. También está presente la industria farmacéutica, vinculada a la industria química y a la industria semillera, donde cuatro corporaciones a nivel global monopolizan la venta de las semillas comerciales, los eventos transgénicos y los agrotóxicos. El ejemplo más claro es Bayer-Monsanto, que vende el glifosato y también medicamentos contra el cáncer. Y detrás de todo esto están presente los fondos de inversión y bancos, especulando y financiando todos los eslabones de este sistema agroindustrial. Empresas netamente especulativas, que ven a la tierra y a las semillas como meros activos financieros, como simples objetos de especulación. En definitiva, es el núcleo del capitalismo global, muy fuertemente concentrado y entrelazado entre sí, ganando con cada uno de los eslabones de este sistema agroindustrial dominante. A partir de ese poder concentrado expanden sus ramificaciones sobre otras áreas de influencia: en los gobiernos del signo político que sea, en los medios de comunicación, en la ciencia, en la academia; configurándola a la medida de sus intereses¹ (FILARDI, 2022, p. 17).

¹ Na indústria alimentar, estamos a falar de dez empresas globais que processam matérias-primas produzidas em escala, gerando a ilusão de diversidade de produtos ultraprocesados, e inundando mercados com as mesmas marcas na Ásia, Europa e América Latina. Também está presente a indústria farmacêutica, ligada à indústria química e à indústria de sementes, onde quatro corporações globais monopolizam a venda de sementes comerciais, eventos GM e pesticidas. O exemplo mais claro é o da Bayer-Monsanto, que vende glifosato e medicamentos contra o câncer. E por detrás de tudo isto estão fundos de investimento e bancos, especulando e

Esther Vivas (2017), afirma que as razões da fome são políticas, em que os preços dos alimentos são definidos nas bolsas de valores. Esse quadro de produção dos alimentos guiam a fome na contemporaneidade, bem como o não acesso à terra, expressando a atualidade da questão agrária e a violação do direito humano à alimentação de qualidade. Inclusive, a autora coloca "O que nós comemos, embora possa não parecer, é condicionado pela classe social. Quem tem mais recursos financeiros pode optar por um alimento de melhor qualidade" (VIVAS, 2017, p. 156), ou seja, quanto menor a renda, pior a alimentação.

Além disso, a fome neste século tem raízes históricas no processo de colonização e no desenvolvimento desigual e contraditório do sistema capitalista, herdando processos históricos acumulados. Como indicado por Teles et al (2022),

Determinada pela questão agrária, desde a invasão colonial, e complexificada, na medida em que se engendra o capitalismo dependente, compreende-se que a fome não é fruto da escassez de alimentos, tampouco expressão de uma pobreza que existe autonomamente. A fome é constitutiva e produto do subdesenvolvimento ao mesmo tempo em que expressa seu aprofundamento: o par, formalmente, dissonante e antagônico – o subdesenvolvimento *versus* o desenvolvimento – é a pré-condição para que se compreenda a problemática do modo de produção capitalista em um contexto de dependência.

Neste processo, os alimentos são concebidos como produtos, liderados por ofertas de procura e demanda, influenciado por moldes de padrões de consumo, sendo vistos não como um direito, e sim como mercadoria. Ou seja, os alimentos se tornaram produtos comerciais com interesses monetários, o que afeta sua distribuição e acesso adequado às classes sociais e grupos menos favorecidos. Nesta lógica, a fome e suas implicações se tornam uma temática global, composta por vários elementos históricos e está em grande destaque na atualidade por ser um fenômeno persistente e de difícil erradicação. Hirai (2009)

financiando todas as ligações neste sistema agro-industrial. Estas são empresas puramente especulativas que vêem a terra e as sementes como meros ativos financeiros, como simples objetos de especulação; em suma, o núcleo do capitalismo global, altamente concentrado e entrelaçado entre si, ganhando de cada um dos elos deste sistema agro-industrial dominante. A partir deste poder concentrado, expandem as suas ramificações noutras áreas de influência: nos governos de todas as convicções políticas, nos meios de comunicação, na ciência, na academia, moldando-a de acordo com os seus interesses (FILARDI, 2022, p. 17 - tradução nossa).

considera que é necessário pensar uma solução frente a permanência da fome na sociedade contemporânea.

As políticas públicas no Brasil no século XX sofreram várias alterações, inclusive na questão da fome. Nas últimas décadas, as discussões em torno da fome e o significado de Segurança Alimentar e Nutricional estão em destaque. Esta temática, como explicitado acima, é antiga, mas, em pleno século XXI, com a produção de alimentos contempladas pelas tecnologias existentes, ainda é expressivo o número de pessoas que vivenciam a dor da fome ou da subnutrição.

Hirai (2009) alerta para o fato de que é ao decorrer dos avanços do sistema capitalista que a pobreza assume suas expressões mais aviltantes. O sistema econômico mundial, o modelo agroexportador e a luta de classes são componentes necessários para o entendimento do fenômeno da fome. O impacto deste modelo de sistema reverbera entre pobres, famintos e desfavorecidos deste sistema gerador de fome, imposta pelo capitalismo e influenciado por ideais neoliberais, que acabam por atrasar a efetivação de políticas sociais de combate à fome e à miséria.

O modelo agroindustrial em que o cenário atual está constituído, é um grande mercado mundial gerador de riquezas, descomprometido com o atendimento às necessidades humanas, e está negligenciando a exploração desenfreada do planeta e o incentivo ao consumo capitalista, acarretando danos a todas as formas de vida. Esta realidade é vivenciada pelo mundo todo, pois neste modelo dominante, a terra é disputada e transformada em mercadoria.

Em nosso país, os grandes proprietários de terra dominam no âmbito das conquistas políticas para o meio rural, em detrimento à agricultura familiar camponesa e a própria sobrevivência dos povos indígenas (FILARDI, 2022). Portanto, a questão agrária é uma das particularidades dos desdobramentos da questão social no Brasil, na constante relação capital e trabalho, e nas formas sutis de dependência oriundas do não acesso à terra por parte significativa da população, em especial por ex-escravizados.

A fome escancara processos de dominação sobre a população empobrecida, submetendo a força de trabalho a baixos salários, ao trabalho insalubre, informal e em condições extremamente precárias. O combate à fome está sempre em embate na contradição entre o modelo de produção agrícola existente no Brasil, e a própria realidade estrutural socioeconômica que tem a fome como uma herança histórica

2.3 COMBATE A FOME NO SÉCULO XX

No contexto internacional, no começo do século XX, o sistema econômico mundial foi prejudicado pela Primeira Guerra Mundial, e ainda mais pela eclosão da Segunda Guerra. Neste cenário, fome e a pobreza eram combatidas por cooperações internacionais, a fim de barrar processos revolucionários por conta de instabilidade social e política, configurando o combate à fome em escala internacional “[...] como um elemento estratégico nas disputas do controle geopolítico mundial” (SILVA, 2014, p.10).

Neste sentido, tratados sobre o comércio internacional, ajuda humanitária e desenvolvimento da agricultura ampliaram as dimensões do debate da problemática da fome, sendo permeadas de determinações complexas. Ainda que a Segunda Guerra Mundial tivesse acabado, os continentes colonizados, por exemplo o africano e asiático, continuaram a lutar por sua libertação, gerando conflitos que impediram o desenvolvimento econômico e danos à garantia de direitos humanos, impactando sobre o aumento da fome nos países desses continentes.

Em 1943, quando milhões de europeus tiveram sua infraestrutura agrícola destruída pelas guerras, discutia-se a constituição da Organização das Nações Unidas – ONU e do Fundo Monetário Internacional – FMI, e com essa discussão havia uma proposta de criar uma organização multigovernamental para o incentivo da agricultura e alimentação (HIRAI, 2009, p. 90).

No ano de 1943, houve a convocação da Organização Nações Unidas (ONU) para a primeira Conferência de Alimentação de *Hot Spring*, nos Estados Unidos, para discutir sobre a constituição da ONU e do Fundo Monetário Internacional - FMI. Esta conferência marca o envolvimento internacional em torno da questão da fome, resultando na criação da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura – *Food and Agriculture* (FAO), em 1945. Como explicitado por Silva (2014), a participação do Brasil na discussão deu-se desde o princípio, ainda que na agenda política não estivesse em evidência. O conceito de Segurança Alimentar ganha força nesta época, tratada hegemonicamente como uma questão da insuficiente disponibilidade de alimentos, e a partir deste entendimento foram instituídas ações de promoção de assistência alimentar (ABRANDH, 2013).

Hirai (2004), indica que a ideia de Segurança Alimentar ficou ancorada na produção de alimentos até que em Roma, no ano de 1974, ocorreu a I Conferência Mundial de Alimentação das Nações Unidas, a partir dos desafios globais de combate à fome e crise mundial de alimentos.

Nesta época, segundo Silva (2014), o cenário mundial discutia sobre os estoques escassos de alimentos. Este discurso favoreceu o debate da modernização do setor agrícola, conhecido como Revolução Verde. De acordo com estudos da Ação Brasileira Pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH,2013) "O enfoque, na época, ainda estava preponderantemente no produto, e não no ser humano, ficando a dimensão do direito humano em segundo plano".

Essa Conferência teve como resultado o debate do problema da fome transferido da área técnica, para uma área mais social e política, ou seja, não se tratava apenas discutir sobre a oferta de alimento, e sim sobre a capacidade das populações vulneráveis em ter acesso aos alimentos.

Admitia-se à época que incrementos sucessivos da produtividade agrícola seriam capazes de resolver o problema da fome nos países em desenvolvimento. Ao longo dos anos, e inclusive nos dias atuais, o ideário da Revolução Verde passou a sofrer inúmeras críticas. No curso desse processo vem sendo questionada a sustentabilidade de uma tecnologia voltada à monocultura, altamente dependente do uso de fertilizantes, pesticidas e insumos não-renováveis de alto custo, e geradora de inúmeros impactos ambientais. Embora a produção mundial de alimentos tenha crescido consideravelmente, esse fato não garantiu o desaparecimento da fome e da desnutrição. Reforçou-se, assim, o entendimento de que tais mazelas eram decorrentes, não da falta de alimentos, e sim dos problemas relativos ao acesso e distribuição (HIRAI, 2009, p. 93).

O alargamento conceitual sobre a fome foi ampliado a partir desses debates a nível internacional, significando o avanço do entendimento do termo segurança alimentar, e de como essa comida é produzida, distribuída e estocada, incorporada também a importância da garantia da qualidade nutricional e sanitária dos alimentos (HIRAI, 2009).

No início dos anos 1970, a Conferência Mundial de Alimentação aconteceu motivada pela crise mundial de produção de alimentos. Nesta Conferência, havia o debate de construir uma política para garantir o armazenamento de alimentos e a regularidade de abastecimento, em que o enfoque não estava no direito humano e sim no produto de comercialização dos alimentos.

A FAO organizou uma Conferência Internacional, em 1992, que incorporou o aspecto nutricional e sanitário ao conceito de Segurança Alimentar, com a

nomenclatura de SAN. Através desta incorporação de percepção, o conceito começou a abranger um caráter fundamental entre alimentação de qualidade e quantidade para a nutrição do corpo humano. Nesta lógica, consolida-se o conceito de Segurança Alimentar.

A afirmação conceitual da SAN nesse contexto vai muito além de uma mera questão de nomenclatura. Ao se dizer segurança alimentar e nutricional, está-se afirmando o caráter fundamental que a alimentação, em quantidade e qualidade, tem para a garantia da sobrevivência humana. Sob essa ótica, o direito à alimentação adequada é encarado como um direito humano básico, e não uma mera ação assistencial do Estado que estará sujeita às vontades políticas dos governantes ou de arranjos favoráveis (SILVA, p.13, 2014).

Quando a fome passa a ser tratada como uma expressão da questão social, foi possibilitado entender que a pobreza e a fome se influenciam mutuamente (SILVA, 2014). O entendimento de que a fome não é por escassez de alimentos, e sim, pela grande desigualdade social, promoveu ampliação do debate do acesso à alimentação como um direito fundamental. Além disso, fomentou a construção de aparatos legais e jurídicos na área da segurança alimentar e nutricional (SAN).

3 DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E O SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SISAN)

A trajetória da Segurança Alimentar e Nutricional passou por várias modificações ao longo do século XX. A temática no Brasil teve três momentos temporais, a primeira relacionada a emergência da área como uma política social, o segundo na implantação da tecnocracia a fim de desenvolver o país economicamente, e o terceiro momento que corresponde a democratização do direito à alimentação (GONÇALVES *et. al.*, 2011, p. 4).

Portanto, o objetivo deste segundo capítulo é apresentar a trajetória da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil a partir do século XX, com a contribuição das discussões de Josué de Castro e da promulgação do Direito Humano à Alimentação Adequada e a criação da Lei de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) de 2006, em que foi instituído o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), mudando os rumos das ações de combate à insegurança alimentar.

Os avanços que o Brasil teve na redução dos índices de fome e de extrema pobreza decorreram a partir do momento que a fome é colocada na agenda política do Estado, especialmente no governo de Lula (SCHAPPO, 2015). Portanto, no Brasil, as políticas públicas sociais na área alimentar percorreram um caminho extenso, que será abordado neste capítulo.

3.1 DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA (DHAA) E AS POLÍTICAS DO SÉCULO XXI NO CONTEXTO BRASILEIRO

Um marco histórico em nossa sociedade é a promulgação da Declaração de Direitos Humanos e foi um passo importante para a adoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). De acordo com os estudos de Ação Brasileira Pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH, 2013), os direitos humanos estão relacionados aos seres da espécie humana, independente de legislações e asseguram condições básicas de uma vida digna para as pessoas. Conforme a Declaração dos Direitos Humanos, a partir de 1990 inicia-se um movimento do DHAA.

O Direito Humano à Alimentação Adequada é considerado por normas internacionais como o princípio de que a alimentação adequada é essencial para a sobrevivência dos seres humanos. Existem duas dimensões do DHAA, o direito de estar livre da fome e da má nutrição e o direito à alimentação adequada, devendo ser compreendido sob a percepção dos conceitos de disponibilidade, adequação, o acesso e a estabilidade de alimentos.

Há algumas décadas o Brasil vem debatendo e construindo bases que reconheçam o DHAA. A incorporação do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional foi uma chance para novos caminhos de mudança, em que a luta contra a fome fosse entendida como sublime e primordial. Uma importante discussão ocorreu na realização da Cúpula Mundial de Alimentação (CMA), que associou o DHAA à garantia da SAN, em 1996, referendado pela FAO. Mais de 180 nações participaram da cúpula, com o compromisso de diminuir pela metade, até 2015, o índice de pessoas subnutridas no mundo (HIRAI, 2009, p. 91).

Como explicitado por Hirai (2009), as nações envolvidas conceberam uma Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar Mundial, e um plano complementar de ação da CMA.

A comissão presente da delegação brasileira organizou-se em um grupo de trabalho para dar sequência à luta a favor da SAN no Brasil, Silva (2014, p.15) aponta que "como resultado, em um encontro realizado em São Paulo no final de 1998, com cerca de cinquenta organizações sociais de todo o Brasil, foi criado o Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN). É este o Fórum que tem desde sua criação o objetivo de atingir objetivos sociais e nutricionais que envolvem a temática da fome de políticas sociais que angariam influência desta pauta no Brasil.

A CMA resultou na homologação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição de 1999, uma das conquistas do governo FHC, ainda que desprovida de instrumentos e recursos para implementação (SILVA, 2014).

Neste cenário, em 1998, teve início o processo de formulação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição e, em 1999, após discussão com a sociedade civil organizada, é aprovada, pelo Conselho Nacional de Saúde, a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) integrante da Política Nacional de Saúde. A PNAN afirma a promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) como fundamento de suas ações e aponta para a necessidade de criação de uma política abrangente de segurança alimentar e nutricional. para

o alcance do propósito desta Política, são definidas como diretrizes: o estímulo às ações intersetoriais para o acesso universal aos alimentos, a garantia da segurança e da qualidade dos alimentos e da prestação de serviços, o monitoramento da situação alimentar e nutricional, a promoção de práticas alimentares e estilos de vida saudáveis, a prevenção e controle dos distúrbios nutricionais e de doenças associadas à alimentação e nutrição, a promoção do desenvolvimento de linhas de investigação e o desenvolvimento e capacitação de recursos humanos. Após a extinção do INAN e até o recrudescimento do CONSEA, em 2003, a PNAN, apesar de configurar-se em uma política setorial, foi o principal espaço político de resistência e manutenção do debate e emergência da temática SAN no Brasil (PINHEIRO, 2008, p. 7).

A CMA realizada em 2002, em Roma, resultou na promoção e implementação do Direito Humano à Alimentação Adequada, como obrigação do Estado e na exigência de se desenvolver “um conjunto de diretrizes voluntárias com recomendações aos países sobre como promover a realização progressiva do DHAA no contexto da segurança alimentar nacional” (ABRANDH, 2013, p.49). O que significou que no início dos anos 2000, um novo cenário se instalou, e no Brasil, uma série de programas de transferência de renda para a população mais pobre foram implantados.

3.2 TRAJETÓRIA DA SEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL DE 1900 ATÉ O PROGRAMA FOME ZERO

Como discutido no primeiro capítulo, no Brasil, a fome e a má nutrição como fenômenos naturais foram criticadas pelo autor Josué de Castro no século passado. Os fatores históricos e sociais brasileiros tem suas particularidades, e não podem ser observados superficialmente, visto que questões estruturais estão envolvidas neste fenômeno generalizado e geograficamente universal (CASTRO, 1946). As décadas de 1930 e 1940 marcam as primeiras noções sobre alimentação adequada. Apesar disso, as décadas de 1970 e 1980 foram marcadas por políticas de alimentação e nutrição de caráter assistencialistas e compensatórias. Na década de 1990, essas políticas passaram por retrocessos, influenciadas por ideias neoliberais de reforma do Estado (ABRANDH, 2013).

De acordo com Hirai (2009), desde 1500 a fome se manifestou nas populações que viviam no Brasil. No entanto, a autora destaca em especial o movimento operário no começo do século XX nas campanhas contra a fome no

Brasil. Em 1910 o movimento de luta desses trabalhadores criou o Movimento contra a Carestia, em que se tentava combater o alto custo de vida (HIRAI, 2004, p.75). Neste mesmo tempo, há a articulação para se criar um conselho de alimentação controlado por populares na tentativa de baixar os custos de gênero de primeira necessidade.

A Marcha da Fome ocorreu aliada ao Partido Comunista, em 1930, protestando contra as altas dos alimentos e miséria generalizada. Essas lutas indicam que o Brasil sempre esteve ativo neste debate, tanto nos movimentos populares, como a nível internacional. Em um plano nacional, mudanças foram ocorrendo dentro do país e a responsabilização por parte do Estado às demandas sociais foram se transformando, onde "paralelamente a esse debate, algumas conquistas no plano interno foram ocorrendo, fruto da vocalização de demandas sociais e da responsabilização por parte do Estado" (SILVA, 2014, p. 16).

No início da década de 1930, como estratégia de poder, a temática da assistência alimentar às populações mais pobres foi assinalada às políticas governamentais brasileiras (SILVA, 2014).

Josué de Castro escreveu vasta bibliografia acadêmica com o grande objetivo de desvendar ou revelar que a problemática alimentar e nutricional também é fruto do modelo de desenvolvimento econômico e social de uma nação. Pioneiramente, anuncia que a má alimentação é proveniente de desigual distribuição de renda da população brasileira. De acordo com sua análise, o fenômeno social da fome não está restrito ao aspecto quantitativo (número de proteínas e calorias diárias ingeridas). A manifestação de doenças carências como anemia e deficiência de vitamina A revelam um aspecto qualitativo desta problemática (chamado de Fome Oculta). Estabelece um olhar totalizante sob o fenômeno da fome e incorpora o componente nutricional como um indicador de qualidade da alimentação e nutrição do povo brasileiro (PINHEIRO, 2008, p. 2).

A insuficiência de renda foi diagnosticada como uma ameaça às famílias de conseguirem satisfazer suas necessidades alimentares (SILVA, 2014). Além disso, a alimentação precária e com poucos nutrientes essenciais também se destacaram na realização de suas pesquisas em mapear a fome e como ela se manifestava no país.

Nesse contexto, as precárias condições de vida da classe trabalhadora foram amplamente denunciadas. Por exemplo, em 1932, Josué de Castro, ao realizar um estudo sobre as condições de vida de famílias operárias do Recife, observou que o consumo alimentar, à base de açúcar, café, charque, farinha, feijão e pão, fornecia apenas cerca de 1.645 calorias;

custava cerca de 71,6% do valor do salário; era pobre em vitaminas e sais minerais e gerava alta mortalidade e baixa esperança de vida. Os resultados desse estudo tiveram ampla divulgação nacional, provocando a realização de estudos similares, inclusive daquele que serviu de base para a regulamentação da lei do salário mínimo (VASCONCELOS, 2005, p. 2-3)

Estas pesquisas influenciaram a criação do salário-mínimo em 1938, em que se estabeleceu uma remuneração mínima de satisfação das necessidades básicas aos trabalhadores assalariados da época (SILVA, 2014). Ou seja, a questão de o salário ter uma dimensão de ser o mínimo que a pessoa precisa para sobreviver, está diretamente conectado com aquilo que aquele trabalhador poderá comprar para se alimentar. O problema desse mecanismo é que sempre que temos pessoas empregadas, temos também pessoas desempregadas, em trabalhos informais ou que de alguma forma não acessam o trabalho remunerado, instalando-se a dinâmica da venda da força de trabalho para a obtenção de renda para sobreviver. Esse tipo de política social compensatória perdurou dos anos 1950 aos anos 1970.

Ao longo da história, é possível identificar inúmeros estudos que confirmavam a degradação das condições de vida das populações de baixa renda, excluídas desse processo de crescimento econômico. O Estudo Nacional de Despesas Familiares (ENDEF), em 1974/1975, verificou um consumo energético inferior às necessidades nutricionais mínimas recomendadas pela Organização Mundial de Saúde (OMS) em 67% da população (PINHEIRO, 2008, p. 3).

O Brasil vivenciou um avanço no processo de industrialização no século XX, e é com a expansão do mercado industrial que o trabalho assalariado vai se estruturando no país. Se tratando de políticas públicas, em um panorama inicial, a estratégia do governo de Vargas foi exatamente essa. A implementação de ações relacionadas à questão alimentar se desdobraram pelas instituições previdenciárias, ligadas ao Ministério do Trabalho.

Em 1939, foi criado o Serviço Central de Alimentação (SCA) por meio de ações no âmbito do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários (Iapi), que evoluiu para o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS) que originou vários programas de assistência alimentar que perduram até hoje, como a criação de restaurantes populares (SILVA, 2014).

No Brasil, as políticas públicas sociais, em especial na área de alimentação e nutrição, instituíram-se reguladas pelo Estado, que exerce o papel de mediador com a expectativa de manter sua legitimidade e asseverar a estabilidade social. Dependentes da liberação dos recursos públicos, mostram-se, como consequência, fragmentadas e descontínuas, desde

quando foram estabelecidas, nos anos 1940. Um longo e acidentado caminho foi percorrido até a construção de um marco legal e jurídico que, no cenário atual, possibilitasse a sustentação de ações no âmbito da segurança alimentar e nutricional (SAN), na perspectiva de tornar o acesso permanente e universal à alimentação adequada um direito humano. Até então, no conjunto dos programas sociais implantados, com pequenas variações, as ações se limitavam a iniciativas de suplementação alimentar, distribuição e subsídios para alimentos e refeições prontas que atendiam a segmentos específicos, além de fardos e diversificados materiais de orientação, recomendação e educação nutricional, com forte viés ideológico, pois tendiam a culpabilizar os indivíduos pelo seu estado de saúde e nutricional (PADRÃO; AGUIAR, 2018, p. 4)

Em 1945 foi constituída a Comissão Nacional de Alimentação (CNA), que foi responsável por desenvolver o I Plano Nacional de Alimentação e Nutrição em 1952. O CNA foi substituído em 1952 pelo Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) em 1970. A partir de 1950, ações significativas foram desenvolvidas na perspectiva da alimentação como um direito. Apesar disso, os direcionamentos do planejamento de políticas de assistência alimentar estavam às margens dos interesses do governo, em que a influência de organismos internacionais nos programas desenvolvidos tinha articulação estratégica de mercado e controle da inflação (SILVA, 2014).

No início dos anos 1960, foram criadas algumas estruturas que tiveram papéis importantes na operacionalização de políticas de produção, armazenagem e abastecimento de alimentos pelo governo federal. São elas: a Companhia Brasileira de Alimentos (Cobal) e a Companhia Brasileira de Armazenamento (Cibrazem), que, com a Superintendência Nacional do Abastecimento (SUNAB), comporiam o Sistema Nacional de Abastecimento (SILVA, 2014, p. 20).

Muitas políticas de alimentação foram implementadas até o golpe militar de 1964. Algumas perduraram e outras não foram efetivas para o combate à fome, mas o fato é que este período de ditadura o Brasil vivenciou um contexto de ataques aos direitos sociais, que não avançou no combate à miséria e à fome, visto que o Estado Autoritário entendia o problema a fome como um distúrbio da saúde humana.

Em 1970, quando o INAN foi criado, tinha o objetivo de pensar em uma política de alimentação e nutrição, alinhado ao I Plano Nacional de Desenvolvimento. Foi lançado em 1973 o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (Pronan), que abrangia ações de produção e distribuição de alimentos básicos para populações de baixa renda (HIRAI, 2009). Esse programa foi substituído em 1976 pelo II Pronan, com a intenção de ser uma ação integrada entre

vários organismos de Estado. Este programa foi o primeiro que enfatizou a importância de utilizar os alimentos básicos nos programas alimentares, e ainda indicou a importância de apoiar pequenos produtores rurais, visto o impacto indireto da produção de *commodities* agrícolas alimentares (SILVA, 2014, p. 20).

Explorando as contradições do modelo de desenvolvimento econômico do pós-64, surge o movimento político da “Nova República” e com ele a perspectiva de enfrentamento de importantes problemas sociais no Brasil. Palavras como justiça social, liberdade política e resgate da dívida social voltam a fazer parte do discurso político brasileiro. A constituição Federal de 1988 buscou, no capítulo da seguridade social, seu pilar mais sólido de sustentação na área social. Influenciado pelo clima político-social da abertura e com um discurso de que era preciso “resgatar a enorme dívida social herdada do regime militar”, o Congresso Nacional procurou garantir direitos básicos e universais de cidadania, inscrevendo o direito à saúde, assistência social e previdência em um capítulo específico da Constituição: o capítulo da Seguridade Social (PINHEIRO, 2008, p. 4).

O movimento popular pela democracia a partir da metade dos anos 1980, exprimiu um novo horizonte para a luta na erradicação da fome. Ao final de 1985 as primeiras referências à Segurança Alimentar surgiram, em que o Ministério da Agricultura previu uma Política Nacional de Segurança Alimentar (HIRAI, 2009).

No Brasil, as décadas de 1980 e 1990 marcaram a implementação do conceito SAN (SILVA, 2014), herdando lutas e conquistas sociais da construção deste conceito. Em 1986, impulsionado pelo Movimento da Reforma Sanitária, se realizou a Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição junto a VIII Conferência Nacional da Saúde. O conceito de segurança alimentar debatido nesta Conferência defende ainda que a história alimentar de uma sociedade constitui um importante patrimônio simbólico a ser cultivado e preservado, além de ser também um forte elemento definidor de identidade social e territorial (SOUZA; SILVA, 2012).

Entre as proposições tiradas, defendia-se que a cesta básica não deveria ultrapassar 20% do valor do SM e propunha-se a criação de subsídios para a alimentação básica com a inclusão de alimentos regionais como fubá, farinha de mandioca, arroz e feijão, além dos demais produtos populares como açúcar e farinha de trigo (PINHEIRO *apud* SILVA, 2014, p. 24).

A alimentação como um direito básico influenciou um conjunto de medidas na Política de Segurança Alimentar, redirecionando a SAN para além do abastecimento e da problemática Agrícola (HIRAI, 2009). Essa proposta, segundo Hirai (2009), não foi acolhida por Collor, mas reapresentada pelo governo de Itamar Franco.

Uma nova direção na questão alimentar foi o Plano de Combate à Miséria, estabelecido no governo do presidente Itamar Franco. No intuito de trazer novas estratégias emergenciais de seu governo no combate à fome, articula as três instâncias do governo e a sociedade civil. Nessa perspectiva, foi criado em abril de 1993, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Consea), com representantes de organizações sociais, presidência e ministérios (SILVA, 2014).

O CONSEA tinha o princípio de ser uma forma de gestão compartilhada entre governo e sociedade, articulando estratégias de intervenção, mas, como assinalado por Silva (2014, p.27) “ainda assim, os recursos eram considerados insuficientes, dado o universo populacional que sofria em alguma medida do risco de fome e insegurança alimentar no país, que à época se estimava algo em torno de 30 milhões de pessoas”.

No governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), a partir de 1995, foi lançado o Programa Comunidade Solidária (PCS). Este programa foi criado a fim de ser a principal ação estratégia de combate à pobreza e fome, no entanto, marcou retrocessos do enfrentamento dos fenômenos.

O PCS consistiu em coordenar ações descentralizadas de governo no combate à fome e pobreza “concebido sob as diretrizes da focalização e da busca pela eficiência da ação do Estado e desoneração do orçamento público”, além disso, “partes significativas dos serviços sociais passaram a ser transferidas para o setor privado por meio de parcerias” (SILVA, 2014, p.28). Outrossim, teve limites de funcionamento, de gestão, instrumentos operacionais, e de representatividade da sociedade civil.

No segundo mandato de FHC, em 1999, foram lançados dois novos programas articulados: Programa Comunidade Ativa (PCA) e o Programa de Desenvolvimento Local Integrado Sustentável (DLIS). Houve dificuldade de implantar instrumentos de políticas públicas, pois os programas focam muito na aptidão das regiões pobres e marginalizadas criarem processos de independência socioeconômica, e pouco se avançou institucionalmente.

É importante ressaltar, no entanto, que o termo Segurança Alimentar e Nutricional somente passou a ser divulgado com mais força no Brasil após o processo preparatório para a Cúpula Mundial de Alimentação, de 1996, e com a criação do Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN), em 1998.

Em 2003, com o governo de Luís Inácio Lula da Silva, um novo referencial para constituição de políticas públicas de combate à fome e pobreza avançam. Um exemplo disto é o lançamento do Programa Fome Zero (PFZ), voltado à garantia da segurança alimentar e ao combate à pobreza.

Pinheiro (2008) aponta que o PFZ foi norteado pelo conceito de segurança alimentar. Partindo da alta taxa de desemprego e informalidade, da incapacidade de a população conseguir comprar os alimentos e da precariedade da proteção do Estado, o PFZ exigiu um complexo planejamento de execução e ações na política econômica, nas questões de emprego e distribuição de alimentos.

Nesse sentido, para analisar a atuação do governo federal na gestão do presidente Lula no campo da SAN, dividiram-se as ações implementadas desde o seu primeiro ano em uma estratégia operacional baseada em seis linhas centrais de atuação governamental. São elas: i) transferência de renda; ii) compras públicas; iii) programas de apoio; iv) participação popular; v) articulação territorial; e vi) consolidação institucional (SILVA, 2014, p.34).

Neste mesmo ano, em 2003, a recriação do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) deu início a retomada das discussões sobre a SAN e a alimentação como direito (ABRANDH, 2013). A composição do CONSEA é formada por representantes governamentais e participação da sociedade civil.

Basicamente, a estratégia de governo de combate à fome a partir de 2003 foi o PFZ e abrangeu várias mudanças operacionais da gestão pública. A implementação do PFZ foi o resultado prático das campanhas eleitorais do Partido Trabalhista, no discurso de combate à fome e à miséria como um desafio. Como resultado, segundo Silva (2014), ao citar Takagi (2010),

Entre as principais alterações institucionais estão: a recriação do Consea, como órgão de assessoramento do presidente da República; ii) a criação de uma assessoria especial na Presidência da República para cuidar do processo de mobilização popular para o combate à fome; e iii) a criação de um Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (Mesa), ligado à Presidência da República para formular e implantar políticas de segurança alimentar (TAKAGI *apud* SILVA, 2014, p.32).

O PFZ, foi administrado pelo Ministério Extraordinário de Combate à Fome (MESA), até ser substituído em 2004, pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), entre uma fusão do Mesa, do Ministério da Ação Social (MAS) e da Secretaria do PBF (SILVA, 2014). O MDS foi criado na forma de uma instituição direcionada à promoção das políticas públicas de cunho social, cujos focos

primordiais seriam a criação de um sistema de proteção social, baseado em três dimensões: Transferência de Renda, Sistema Único de Assistência Social, e Segurança Alimentar e Nutricional (GONÇALVES *et. al.*, 2011, p. 6). O MDS foi uma iniciativa que começou a responder pelas políticas de segurança alimentar, assumindo um conjunto de políticas e programas (IPEA, 2004).

Em 2004, mudanças importantes alteraram a condução da política de segurança alimentar e nutricional. Ela foi afetada pela primeira reforma ministerial do governo Lula, no início deste ano, na qual houve a substituição do ministro titular da pasta, a extinção do Mesa e a incorporação das ações de segurança alimentar e combate à fome, no âmbito do Programa Fome Zero, ao recém-criado Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Em termos das orientações de ação, a principal inflexão da política foi a ênfase na expansão dos programas para as grandes cidades e áreas metropolitanas, particularmente no que se refere à transferência de renda (Bolsa Família) e de equipamentos urbanos (restaurantes populares e bancos de alimentos) (IPEA, 2004, p.2).

De acordo com estudos de Silva (2014), a atuação do governo federal na gestão do governo de Lula no plano da SAN foi composta por linhas gerais, são elas: i) transferência de renda; ii) compras públicas; iii) programas de apoio; iv) participação popular; v) articulação territorial; e vi) consolidação institucional" (SILVA, 2014, p.32). Ao que tange a este trabalho, cabe destacar as três primeiras.

A primeira linha de atuação que diz respeito a transferência de renda seguiu fortalecendo os programas de renda instituídos em governos anteriores e da Constituição de 1988, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e a Previdência Social, além disso, criou-se o Programa Nacional de Acesso à Alimentação, conhecido como Cupom Alimentação, com características parecidas com o Programa do Leite, proposto por Josué de Castro, em 1958 (SILVA, 2014).

O propósito do Cupom Alimentação era causar uma alta procura por alimentos, para que em consequência disto, aumentasse o desenvolvimento de empregos por circulação maior de moeda e produção de alimentos, com uma movimentação estratégica. Foi executado através de uma parceria dos governos estaduais e municipais, selecionando famílias orientadas pelos critérios pré-estabelecidos, com o objetivo de beneficiar a aquisição de uma cesta básica. A problemática deste programa estava na dificuldade de unificação dos programas de transferência de renda já existentes.

Essas famílias recebiam R\$ 50, em parceria com a Caixa Econômica Federal (CAIXA), para a aquisição de alimentos, valor estimado pela CONAB como o

necessário para a aquisição de uma cesta básica à época. De acordo com Takagi (2010), ao final de seu primeiro ano, o programa beneficiou 1,9 milhão de famílias (sendo 1,4 milhão no semiárido), em 2.369 municípios, abrangendo todas as regiões brasileiras (SILVA, 2014, p. 33).

No final do ano de 2003, com o lançamento do Programa de Transferência Direta de Renda com Condicionalidades, conhecido como Programa Bolsa Família (PBF) (SILVA, 2014). O PBF se consolidou como um aliado ao combate à fome e à miséria no país, sendo acessado a partir de 2004, pelo Cadastro Único (CadÚnico), nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). Os CRAS ativavam o acesso ao programa, desde o cadastro, ao acompanhamento do atendimento às famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza. Os benefícios se davam através das definições de faixa de renda *per capita*, podendo ser um valor fixo ou variável.

A soberania alimentar foi a segunda linha de atuação do governo de Lula, e tornou-se importante ao estimular a produção local de alimentos, diminuindo a dependência externa na produção e visando dinamizar economias locais.

Para apoiar e incentivar esse processo, o Estado pode atuar, basicamente, a partir de dois mecanismos de intervenção: compras públicas e desonerações tributárias. O poder de compra do Estado brasileiro foi utilizado no sentido de fomentar dinâmicas econômicas locais e garantir a geração de trabalho e renda a populações em situação de fragilidade socioeconômica. As duas políticas principais nesse sentido foram: o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) (SILVA, 2014, p. 38).

O lançamento de uma série de programas de apoio foi a terceira linha de atuação do governo federal e visou assegurar às famílias infraestrutura domiciliar básica para a garantia de segurança alimentar e operar locais de preparo e distribuição de alimentos para pessoas em situação de vulnerabilidade, com programas estruturados e específicos. Um dos programas específicos foi a instalação de restaurantes populares e cozinhas comunitárias, para ofertar em grandes centros urbanos, refeições saudáveis a preços acessíveis.

3.3 A LEI ORGÂNICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (LOSAN), O SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SISAN) E OS RESTAURANTES POPULARES

Até a década de 1990, a área da alimentação e nutrição prosseguiu sempre às margens das políticas e orçamento públicos (PINHEIRO, 2008). Historicamente, os projetos, políticas e programas se organizaram de forma desarticulada, sem perspectiva de integração efetiva.

A recomposição do CONSEA foi reconstituída ao mesmo tempo que o PFZ e significou a volta de um instrumento entre governo e sociedade civil na articulação das ações na área da alimentação e nutrição (PINHEIRO, 2018). A promulgação da LOSAN foi elaborada pelo CONSEA, regulamentando-a para manter sua natureza consultiva e propositiva.

A LOSAN apresentou aspectos gerais, mas sem avançar nas questões específicas que deveriam orientar a implementação do Sistema nos diferentes níveis de governo (federal, estados e municípios). Para isso, em 23 de novembro de 2007 foram publicados os Decretos Federais n.º 6.272 e n.º 6.273. O primeiro regulamentou, no nível federal e no âmbito do SISAN, as competências, a composição e o funcionamento do CONSEA, estando vigente até os dias de hoje, após atualizações pouco significativas que alteraram principalmente a composição do Conselho. O segundo, criou e regulamentou a CAISAN, estabelecendo suas competências e articulações com o CONSEA, em respeito às determinações da LOSAN. Contudo, o Decreto n.º 6.273 de 2007 foi totalmente revogado em 2021, por meio de Decreto Além dos Decretos de regulamentação do CONSEA e da CAISAN, em 2010 foi publicada a Emenda Constitucional nº 64, que alterou o art. 6º da Constituição Federal, e incluiu a alimentação como direito social. E em agosto de 2010, foi publicado o Decreto Federal nº 7.272, que regulamentou a LOSAN e o SISAN, e criou a Política Nacional de SAN, estabelecendo, entre outras coisas, as diretrizes que orientam a agenda nacional de SAN e os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de SAN (TEARSAN, 2020, p. 4).

O CONSEA elaborou a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), sancionada em 2006, definiu o atual conceito de SAN, o dever do governo federal de garantir o DHAA, mas foi implantada para ser mais do que simples conceito: "Servem como diretrizes para a formulação de políticas públicas; limites para a ação do mercado; e referências para a atuação de cada cidadão e ator da sociedade civil na defesa por maior efetividade do direito à alimentação" (ROCHA, 2017, p. 2).

§ 2º É dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade. Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a

outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006, p. 2-3).

O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) foi uma das determinações advindas da promulgação da LOSAN, planejado para ser um mecanismo que proporcione a integração das políticas e as bases ligadas à SAN (SILVA, 2014). Vasconcellos e Moura (2018) afirmam que no processo de descentralização do SISAN é necessário o ordenamento horizontal. Esta articulação busca se alinhar aos programas setoriais aos mecanismos de indução, que possibilitem a atuação dos estados e municípios alinhados ao SISAN (2006).

Os restaurantes populares integram a estrutura operacional do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) são equipamentos públicos que devem estar articulados com a coordenação de outros programas e equipamentos públicos envolvidos na garantia da segurança alimentar e nutricional, como o CRAS, CENTRO POP e etc. O Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010 regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 e institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN. Com a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), foram estruturados os Restaurantes Populares em consonância com a LOSAN (2006),

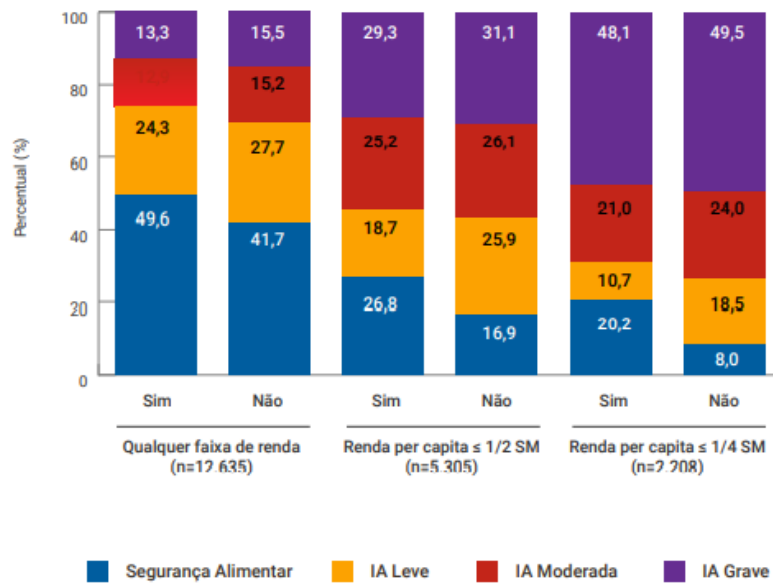
O objetivo do programa é assegurar e fornecer segurança alimentar a população de baixa renda por meio de sua rede de restaurantes populares em que são servidas refeições prontas, nutricionalmente balanceadas, com cardápios variados, constituídos de produtos regionais, originadas de processos seguros de manuseio, a preços acessíveis, servidas locais adequados, confortáveis e capazes (GONÇALVES *et. al.*, 2011, p. 8).

A importância dos Restaurantes Populares na atualidade evidencia a relevância das proposições políticas de um dos principais autores que fundamentam as discussões deste TCC, Josué de Castro, o qual se tornou um clássico nas discussões sobre o tema da fome. A atuação política de Josué de Castro teve um papel fundamental na origem dos restaurantes populares no Brasil nas décadas de 1930 e 1940.

No II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (VIGISAN), foi destacado o papel essencial deste equipamento público da SAN, em que “os restaurantes populares são ferramentas

fundamentais para a oferta de alimentação adequada e saudável, a preços acessíveis para a população (PENSSAN, 2022, p.68).”

Figura 1: Acesso (em %) a restaurantes populares 2021/2022
Acesso (em%) a restaurantes populares, segundo a renda per capita das famílias e Segurança Alimentar/níveis de Insegurança Alimentar (IA), Brasil. II VIGISAN - SA/IA e Covid-19, Brasil, 2021/2022.



Fonte: REDE PENSSAN, 2022.

As prevalências de segurança alimentar foram proeminentes dentre aqueles que expressaram frequentar Restaurantes Populares. Contudo, o estudo problematizou que estes restaurantes geralmente são instalados em áreas centrais das cidades, dificultando as periferias em acessarem os restaurantes.

Padrão e Aguiar (2018), em um estudo sobre a política pública de segurança alimentar e nutricional, afirmaram que criação dos Restaurantes Populares nasceram sob a égide da desigualdade social. Ainda, complementam que os RP são usados desde sua gênese para minimizar as expressões da questão social.

A primeira versão, no Brasil, de um restaurante que distribuía refeições foi inaugurada, em 1939, na Praça da Bandeira, na cidade do Rio de Janeiro, capital do Brasil. Sendo uma iniciativa do Serviço Central de Alimentação, do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários, sob a direção de Josué de Castro (L'ABBATE, 1988). O restaurante apresentava um cardápio fixo, cujo parâmetro de planejamento apoiava-se na ciência e no total rigor técnico. Todavia, esses restaurantes não eram dirigidos ao

público, e sim destinados à população trabalhadora do setor formal da indústria, comércio e bancários, instalados dentro das fábricas, alcançando basicamente o sexo masculino. Em 1940, no âmbito do Ministério do Trabalho da Indústria e Comércio, o restaurante da Praça da Bandeira foi absorvido e ampliado pelo Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), que teve como uma de suas principais atribuições a implantação desses restaurantes, não só na capital do país, mas em outros grandes centros urbanos. Apesar de ter se estabelecido com o objetivo de ofertar refeições aos trabalhadores inseridos formalmente no mercado de trabalho, atendendo aos preceitos nutricionais e a condições higiênicas adequadas, a expectativa do SAPS era estender seus serviços a toda população, tendo como alvo a família dos trabalhadores (PADRÃO; AGUIAR, 2018, p.9).

Os autores colocam que no começo do século XX, os idealizadores da alimentação pública supunham que poderiam ensinar ao povo hábitos alimentares por meio de uma educação nutricional, pois acreditavam que a falta de informação era a principal causa dos problemas nutricionais. Na década de 1990, as primeiras iniciativas de restaurantes populares foram instaladas nos centros urbanos, como a exemplo do Programa Bom Prato (GONÇALVES et al, 2011).

Em 2004, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) foi concebido como uma instituição voltada à promoção das políticas públicas, com o desenvolvimento de um sistema de proteção social dividido em três vertentes. A primeira relacionada a transferência de renda, a segunda no Sistema único de Assistência Social (SUAS), e o terceiro na Segurança Alimentar e Nutricional. Os Restaurantes Populares são exemplos de política pública na terceira linha de atuação do MDS, e visam garantir o acesso à alimentação e a segurança alimentar da população.

Já entre os programas específicos, um exemplo foi a implementação de ações incluídas no eixo Ampliação do Acesso a Alimentos. Uma delas foi a instalação de restaurantes populares e cozinhas comunitárias, em parceria com governos estaduais e municipais, em grandes centros urbanos, para ofertar à população pobre refeições saudáveis a preços acessíveis (SILVA, 2014, p. 44)

Ainda que o propósito dos restaurantes populares com propósito de servir refeições nutricionalmente balanceadas e ampliar o acesso a alimentos, Silva (2014), aponta que mesmo com toda a organização operacional do programa, essa rede de equipamentos possui baixa capilaridade, visto que é um desafio assegurar o DHAA.

Além disso, tem como um dos objetivos específicos a promoção de hábitos alimentares saudáveis, com respeito à preservação da cultura alimentar local (BATISTA; COSTA, 2020).

A contribuição efetiva desses restaurantes é amenizar a situação de insegurança alimentar (IA), que atinge a parcela mais vulnerável da população, uma necessidade imediata e urgente que deve ser prontamente atendida, embora esse acolhimento não modifique as condições de vulnerabilidade dos beneficiados. Atender necessidades sociais, cuja resolução ultrapassa a iniciativa privada, individual e espontânea, sendo orientada por princípios de justiça social, deve ser a perspectiva da política social (PADRÃO; AGUIAR, 2018, p.11).

Padrão e Aguiar (2018) estão discutindo que o projeto de Restaurantes Populares se constitui como uma ação da SAN, na perspectiva de atender uma necessidade social imediata como uma política pública, que se distingue de interesses de empresas privadas e particulares. Uma das problemáticas apresentadas pelos autores é a terceirização da gestão dos restaurantes, que podem prejudicar os objetivos deste equipamento de SAN. O controle e fiscalização da sociedade são importantes, no entanto este tipo de gestão pode dificultar a participação e controle social democrático, além de promover a dificuldade da transparência dos processos administrativos por parte da prestadora de serviços.

2.4 IMPLEMENTAÇÃO DO SISAN NO ESTADO DE SANTA CATARINA

A pedido do MDS a Teia de Articulação pelo Fortalecimento da Segurança Alimentar e Nutricional (TearSAN) elaborou em 2016, a linha do tempo da Segurança Alimentar e Nutricional em Santa Catarina (SC). Este foi um projeto voltado ao fortalecimento do SISAN nos estados e municípios, além de ser um instrumento para conhecer a história da SAN no estado.

Parte significativa de Santa Catarina foi colonizada por europeus. No entanto, nessa terra já existiam sociedades indígenas: os Kaingang, Guaranis e os Laklãnõ/Xokleng. Além disso, os primeiros escravizados negros começaram a ser trazidos por bandeirantes açorianos em 1700, representando assim, uma presença de diversidade cultural no estado (TEARSAN, 2016).

No início do século 20, SC evoluiu economicamente, aliados a uma série de projetos de colonização. Na Revolução Verde, a partir de 1945, SC começou a

participar ainda mais deste movimento da economia nacional e do processo de urbanização.

Em 1970, Santa Catarina passou a apresentar um crescimento real da população urbana em relação à população rural, gerando uma crise socioeconômica e ambiental no oeste catarinense limitando o campesinato tradicional e afetando a estrutura das pequenas propriedades rurais. Esta situação tem relação direta com a introdução da mecanização, do uso de agrotóxico, dos adubos e pesticidas nas lavouras e do cultivo utilizando as sementes transgênicas na produção de alimentos (TEARSAN, 2016, p.14).

No entanto, a Revolução Verde não conseguiu acabar com a fome. A partir de 1970, como em várias outras regiões do país, a luta contra a fome e a miséria começam a ser assumidas no Estado. Vários movimentos sociais no campo surgiram, como o Movimento das Mulheres Camponesas, mobilização de agricultores excluídos da modernização agrícola, surgimento de movimentos de oposição sindical no campo, movimento de mulheres agricultoras. Inclusive, a primeira ocupação do Movimento Sem Terra é datada em 1985 (TEARSAN, 2016).

Um dos marcos para o estado no século XXI, foi o ano de 2004, com a criação do Conselho Estadual de Segurança Alimentar Nutricional de Santa Catarina (CONSEA/SC), o Fórum da Sociedade Civil pela Segurança Alimentar, Fundo Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional, a II Conferência Estadual de SAN, em que houve a necessidade de criar os Conselhos Municipais de SAN. O SISAN foi aderido pelo estado de SC em 2011, passando a estruturar o I Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional, implantado em 2014. (TEARSAN, 2016).

Um estudo sobre a situação de segurança alimentar e nutricional dos municípios catarinenses foi realizado em 2020, tendo como base a ideia de que questões da SAN sejam abordadas de uma forma ampla e sistêmica. Foi apontado pela pesquisa que a falta de financiamento regular é diagnosticada como uma das dificuldades na implementação e execução da SAN: Dos 295 municípios, 65,4% foram avaliados como ruins ou regulares (GUEDES *et. al.*, 2020).

Inclusive, a pesquisa também avaliou que os municípios têm dificuldade e limitações de implementação dessa política a nível municipal, ainda que ao aderir o sistema os municípios possam fortalecer o acesso da população às políticas públicas voltadas à garantia do DHAA e SAN.

4. A IMPLEMENTAÇÃO DO RESTAURANTE POPULAR DE FLORIANÓPOLIS

Este capítulo tem como objetivo apresentar, com um breve panorama, a construção do Restaurante Popular na cidade de Florianópolis/SC. Da mesma forma, será apresentada a pesquisa realizada, com os conteúdos que estão presentes na mídia online sobre a construção e implementação do primeiro Restaurante Popular de Florianópolis, e por fim fazer uma análise crítica desse conteúdo estudado.

4.1 A CONSTRUÇÃO COLETIVA DO RESTAURANTE POPULAR DE FLORIANÓPOLIS

Em Florianópolis, o Restaurante Popular (RP) está localizado na Avenida Mauro Ramos, no centro da cidade. Foi inaugurado no dia 16 de julho de 2022 e, em 90 dias desde sua inauguração, fez a oferta de 100 mil refeições servidas e, ainda, conforme informações divulgadas pela Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF), o restaurante tem capacidade de servir até 2 mil refeições por diariamente, que incluem café da manhã, almoço e jantar (PMF, 2022).

O Restaurante Popular na cidade é uma conquista popular. Em março de 2022, o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Florianópolis (COMSEAS), órgão que é responsável pela proposição, monitoramento e avaliação de políticas de combate à fome, com objetivo de garantia da segurança alimentar e nutricional da população, elaborou um documento que fez um resgate histórico da luta pelo Restaurante Popular, retomando os históricos de luta popular pela garantia do direito à alimentação da população de Florianópolis.

Neste resgate histórico, defende-se que o Restaurante Popular é uma política pública importante de Segurança Alimentar e Nutricional. Em 2012, iniciaram-se as tentativas de implementação do RP, no entanto, pouco foi o interesse do poder público municipal para consolidar a instalação e implementação efetiva (COMSEAS, 2022).

Nessa trajetória de luta popular, temos outro marco histórico importante para as políticas que legislam sobre a fome. Trata-se da aprovação da Lei Municipal nº 9355/2013, que dispõe sobre a Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Florianópolis e que institui o COMSEAS. Desde sua formação, o

COMSEAS, vem lutando para implementar o Restaurante Popular na cidade, além de promover debates importantes sobre a política estruturante na área da Segurança Alimentar e Nutricional. Várias plenárias, mobilizações e conferências foram realizadas a fim de garantir a existência e funcionamento de equipamentos públicos de Segurança Alimentar em Florianópolis. Inclusive, o COMSEAS destacou que esses documentos foram elaborados por diversos atores sociais, com o intuito de criar e implementar restaurantes populares na Ilha e no Continente de Florianópolis, para atender as populações vulneráveis e indivíduos que sofrem com a insegurança alimentar.

Diversos documentos vêm sendo elaborados e compartilhados entre os atores sociais envolvidos na arena pública que envolve as políticas de segurança alimentar e nutricional. Em abril de 2020 foi publicada uma *Carta de Reivindicação*, com assinatura de 25 entidades e do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. Logo na sequência, em maio de 2020, foi divulgado o documento *Implementação de um Restaurante Popular em Florianópolis - Uma questão de responsabilidade* e, em julho de 2020, o documento *Subsídios para a construção de um Restaurante Popular*. Os documentos indicados foram amplamente divulgados, tendo sido o primeiro replicado, dentre outras organizações, pela Teia de Articulação pelo Fortalecimento da Segurança Alimentar e Nutricional - TearSAN e pelo Conselho Regional de Nutricionistas da 10ª Região (CRN10). Os documentos acima citados desencadearam uma agenda de mobilizações, que incluiu a confecção de uma petição para inclusão de verba para o Restaurante Popular na Lei Orçamentária do município para 2021 (que atingiu 3.639 assinaturas), as campanhas *Queremos um Restaurante Popular em Florianópolis* e *Você já comeu hoje?*, com a publicação de fotos de pessoas da sociedade com pratos vazios em apoio a causa, e o Ato pela *Instalação do Restaurante Popular em Florianópolis* (setembro de 2020). Manifestos produzidos durante as mobilizações foram compartilhados por inúmeras organizações, dentre elas o Instituto Vilson Groh e a Rede com a Rua. Ao final de tais mobilizações, houve a inclusão na Lei Orçamentária Municipal de 2021, de 1 milhão de reais destinados ao Restaurante Popular de Florianópolis (COMSEAS, 2022, p. 2-3).

O COMSEAS (2022) ainda destacou a articulação social que as cozinhas comunitárias e solidárias realizam na cidade. Estas têm desenvolvido um trabalho essencial nos territórios, fomentando também o debate acerca das políticas públicas de Segurança Alimentar.

Sendo assim, as mobilizações e atos foram importantes para a implementação do primeiro Restaurante Popular de Florianópolis, pois este é um equipamento fundamental na promoção de segurança alimentar da população de baixa renda.

O projeto do Instituto Aminc, do dia 20 de junho de 2022 apresentou o projeto de implantação e execução do serviço de Restaurante Popular de Florianópolis. Esta instituição está responsável pelo plano de execução até 31 de maio de 2023.

4.1 METODOLOGIA DA PESQUISA

Segundo Minayo (1994), a pesquisa qualitativa corresponde a um trabalho cheio de significados, dos motivos, aspirações, crenças, valores, atitudes. Sousa e Santos (2020, p.3) apontam que na pesquisa qualitativa "(...) várias possibilidades de se estudar os fatos que abrangem as subjetividades do ser humano e suas intrincadas relações sociais, estabelecidas em sociedade". Portanto, esta pesquisa corresponde a uma abordagem qualitativa.

Nesse prisma, toda pesquisa tem como intencionalidade indagar algo a partir de uma problemática vivenciada no contexto social, tendo como objetivo responder à pergunta problema e as preocupações de elaborar novos conhecimentos que possibilitem compreender/transformar a real condição do que está sendo estudado. Em se tratando de pesquisa qualitativa, tem-se um reconhecimento ímpar entre as várias possibilidades de se estudar os fatos que abrangem as subjetividades do ser humano e suas intrincadas relações sociais, estabelecidas em sociedade (SANTOS; SOUSA, 2020, p. 3)

E complementam que este tipo de pesquisa tem interesse em fatos da sociedade e centrada interpretação e explicação da dinâmica das relações sociais (SANTOS; SOUSA, 2020).

A pesquisa vem como indagação e construção da realidade, e a fome faz parte da realidade social. A investigação utilizou o instrumento de coleta de dados por meio de reportagens, notícias e redes sociais, com uma organização cronológica de mídias encontradas na internet relacionadas ao Restaurante Popular em Florianópolis. O site usado como base foi a ferramenta de pesquisa do *Google*. As palavras-chave utilizadas foram "restaurante' 'popular" e "Florianópolis". O período de abrangência do levantamento foi do ano de 2020 a 2022. A análise se concentrou em estudar os conteúdos das mídias encontradas, observando o foco do roteiro de escrita, estabelecendo comparações de discursos midiáticos e críticos sobre o impacto do restaurante popular de Florianópolis.

4.3 EXPOSIÇÃO E ANÁLISE DO CONTEÚDO

Na pesquisa foram selecionados todos os conteúdos encontrados contendo as palavras-chave expostas acima, do dia 11 de março de 2020 até o dia 18 de novembro de 2022. Dentre elas, constam reportagens, notícias, publicações em redes sociais de movimentos sociais engajados na causa e de políticos de Florianópolis, além de uma carta aberta do Movimento Restaurante Popular em Floripa Já.

A partir da busca, foram encontrados um total de 33 *links* com conteúdos relacionados ao Restaurante Popular. Foi identificado 21 notícias, 5 artigos de jornal e *blogs*, uma rede social do Movimento Restaurante Popular de Florianópolis Já, uma Carta Aberta à população de Florianópolis, uma campanha realizada pela Rede Com a Rua, um resgate histórico da construção popular do restaurante em Florianópolis realizado pelo COMSEAS, uma publicação na rede social da Prefeitura de Florianópolis, duas publicações na rede social de um vereador de Florianópolis, o próprio perfil do Restaurante Popular no *Google business*, com as referidas palavras-chaves. Destes, nenhum eram artigos acadêmicos.

A mídia mais recente foi datada em 16 de julho de 2022, e a mais antiga em 20 de maio de 2020, uma publicação em um blog chamado Marquito Agroecologia. Das 22 notícias, 12 foram publicadas em 2022, ano de implementação do restaurante, e trouxeram a perspectiva do RP aliadas à Secretaria de Assistência Social de Florianópolis (SEMAS), informando sobre critérios de renda para acessar, funcionamento, cardápio disponível, abordando o tema de uma forma mais prática.

Em uma publicação no site do Projeto Social Além dos Olhos, no dia 7 de setembro de 2020, trouxe em sua redação a necessidade de um Restaurante Popular na cidade e apoiando sua implementação:

Aproximadamente mais de 16.600 pessoas estão em situação de vulnerabilidade social em Florianópolis, segundo dados de fevereiro de 2020 do Cadastro Único da Assistência Social e do Bolsa Família. São pessoas que, além de muitas vezes não terem onde dormir, muito menos condições de conseguir renda, têm ainda dificuldades para suprir a necessidade e o direito mais básico: alimentação digna. E para complicar ainda mais, Florianópolis é uma das cidades com o maior preço médio para se fazer uma refeição fora de casa. Por isso, o Projeto Além dos Olhos apoia: a população de Florianópolis precisa de um Restaurante Popular, já (PROJETO ALÉM DOS OLHOS, 2020)

A relação que o RP tem com a pobreza e vulnerabilidade alimentar e social está no discurso midiático. Um exemplo deste discurso pode ser visto nas Figuras 1 e 2:

Figura 3: Notícia ND+



The image shows a screenshot of a news article from the website ND+. At the top, there is a navigation bar with a search icon, logos for 'GERAL' and 'NDTV AO VIVO', and the 'nd+' logo. Below the navigation bar, the article title is displayed in large, bold black font: 'Primeiro Restaurante Popular de Florianópolis abre as portas ao público; veja como funciona'. Underneath the title, a subtitle reads: 'Espaço tem objetivo de garantir a segurança alimentar e nutricional de pessoas em situação de vulnerabilidade alimentar'. The article is dated '16/07/2022 ÀS 15H05' and is from the 'REDAÇÃO ND, JOINVILLE'. The main text of the article begins with: 'Três meses após a entrega da obra, o primeiro Restaurante Popular de Florianópolis foi aberto ao público neste sábado (16), em cerimônia que reuniu autoridades, servidores e cidadãos no espaço localizado na Avenida Mauro Ramos, 722, no Centro.'

Fonte: ND+, 2022.

Figura 4: Notícia Correio SC

Início > Florianópolis

Florianópolis

Primeiro Restaurante Popular de Florianópolis é inaugurado

Serviço oferece alimentação balanceada de forma acessível para pessoas em vulnerabilidade

17 de julho de 2022, 12:26



Fonte: CORREIO DE SANTA CATARINA, 2022.

Na Figura 3, a notícia é do próprio site da Secretaria de Assistência Social de Florianópolis.

Figura 5: Notícia SEMAS

16/08/2022 - SEMAS - SOCIAL

Restaurante Popular de Florianópolis: mais de 26 mil refeições servidas em um mês de atendimento à população

[Pessoas sem renda são maioria do público beneficiado pelo serviço oferecido pela Prefeitura da Capital](#)



Criado para oferecer alimentação de qualidade para quem mais precisa, o Restaurante Popular de Florianópolis completa nesta terça-feira, 16 de agosto, um mês de atendimento ao público. Oferecido pela Prefeitura de Florianópolis e administrado pela Secretaria Municipal de Assistência Social em parceria com o Instituto Aminc, o serviço já garantiu mais de 26 mil refeições em 31 dias. Entre café da manhã, almoço e jantar, a média é de 840 refeições diárias.

“Com o trabalho realizado neste primeiro mês, o Restaurante Popular de Florianópolis levou alimentação de qualidade para milhares de pessoas, garantindo a todos o direito de comer bem e a preços acessíveis”, avalia o prefeito Topázio Neto.

Nutricionista do Restaurante Popular, Fernanda Gerber explica que o primeiro mês de atendimento garantiu a

população pratos variados, saborosos, nutritivos e com boas apresentações. “Nossa missão é levar amor através do alimento”, comenta ao agradecer à equipe capacitada e motivada que trabalha diariamente no local.

Fonte: SEMAS, 2022.

Figura 6: Publicação do Twitter 10 mil refeições servidas



Fonte: Twitter da Prefeitura de Florianópolis, 2022

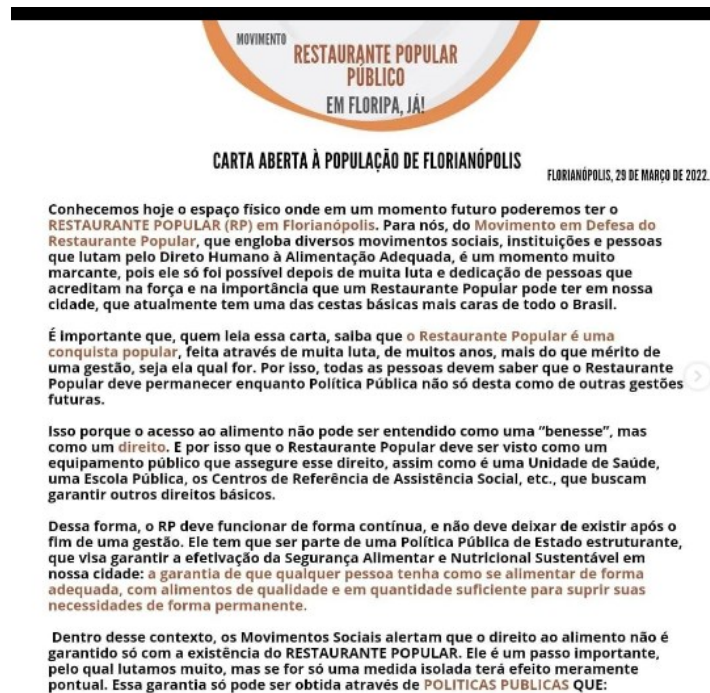
Um documento em campanha, intitulado *Implantação de um Restaurante Popular em Florianópolis – Uma questão de responsabilidade*, escrito em 2020, no período de pandemia, resgatou o direito à alimentação atrelado a outros direitos fundamentais, salientando que "não é possível acessar o alimento adequado sem casa, sem renda, sem trabalho, sem-terra, sem diversidade de culturas e sem o devido equilíbrio ambiental". Este documento foi assinado por conselhos de direitos, entidades e movimentos da sociedade civil.

Na Carta Aberta do Movimento Restaurante Popular² já, que é integrado ao Núcleo Santa Catarina da Aliança a Alimentação Adequada, está presente a luta pela instalação do restaurante popular em Florianópolis. Na análise, constatou-se que o Movimento em Defesa do Restaurante Popular, salientou que o acesso à alimentação adequada não pode ser confundido com filantropia e assistencialismo, e sim, como um direito básico e fundamental. Ainda, defendeu que o restaurante

² Disponível em: <<https://alimentacaosaudavel.org.br/blog/restaurante-popular-em-floripa/10184/>>. Acesso 20 de nov 2022.

popular em Florianópolis seja uma política de estado estruturante. Nessa perspectiva, o Restaurante Popular atua como um equipamento público, mas apenas a existência dele não garante a segurança alimentar e nutricional. Ou seja, não pode ser pensado como uma medida isolada, pois dessa forma desempenha um papel pontual.

Figura 6: Carta Aberta à População de Florianópolis



Fonte: Página do Movimento Restaurante Popular Público em Floripa Já, na rede social *Instagram*.

Outro ponto que é abordado na carta aberta, é que a garantia a alimentação engloba uma gama de Políticas Públicas, que garantam à população acesso financeiro, um sistema de produção e disponibilidade de alimentos de qualidade, condições da população em vulnerabilidade social tenha acesso a água adequada, salário, saúde, educação, moradia, alimentação, saneamento básico.

Por isso, defendemos que o RP não seja simplesmente um "restaurante para se comer barato". Ele deve ter um caráter público e estar relacionado com as demais Políticas Públicas existentes em nível municipal. Em suma, o que pleiteamos, além da finalização do RP o mais urgente possível, para que ele finalmente passe a operar e servir refeições à população, é que ele passe a funcionar seguindo as diretrizes apontadas nessa carta. Para isso, ele deve ser parte de um Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional

(Sisan), atualmente inexistente em nossa cidade. O RESTAURANTE POPULAR deve estar articulado tanto à questão da produção local (servindo de renda para os pescadores, maricultores, agricultores, e populações indígenas e quilombolas da região), quanto trazer oportunidades de melhoria de renda e trabalho para quem for comer nele. Tudo isso através de uma gestão que passa pelo Controle Social da Sociedade Civil, a fim de garantir a transparência dos recursos usados (MOVIMENTO RESTAURANTE POPULAR EM FLORIPA JA, 2022).

As publicações existentes na página do *Instagram* do *Movimento Restaurante Popular em Floripa Já* apresentam uma crítica à gestão pública como atrasada em relação a implementação do Restaurante em Florianópolis, especialmente em relação à gestão privada e terceirizada do equipamento. Outro ponto defendido pelos movimentos sociais de Florianópolis é que o Restaurante Popular esteja articulado com a questão da produção local, através de uma gestão que seja permeado pelo Controle Social da sociedade, além de estar sempre sendo pensado integrado à um Plano de Segurança Alimentar e Nutricional. As empresas privadas que são terceirizadas pelas Prefeituras devem, no mínimo, manter a transparência nos processos de gestão do restaurante, apesar de isto dificultar o controle social.

Em uma publicação na rede social do vereador Marcos José de Abreu – carinhosamente conhecido como “Marquito” -, expôs que o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Florianópolis (COMSEAS) está à frente desta construção histórica, juntamente a outros movimentos sociais e instituições. Nesta publicação, o vereador acolhe a carta do COMSEAS, e demonstra que há a preocupação com a efetivação do primeiro Restaurante Popular de Florianópolis, no sentido de não ser um centro de assistencialismo, e sim, parte da política de segurança alimentar do município.

Outra publicação na rede social de Marcos José de Abreu, em 30 de março de 2022, com o título "Prefeito de Florianópolis inaugura Restaurante Popular Sem Comida", denunciou que a inauguração ocorreu sem ter comida para oferecer, indicando um conflito de interesses entre política e direito sociais.

O Restaurante Popular é uma reivindicação histórica dos movimentos sociais da cidade, e é essencial na implementação de políticas públicas para segurança alimentar e nutricional de Florianópolis; mas a gestão que a prefeitura está preparando para o equipamento não o aborda dessa forma, e sim como mais um espaço para o assistencialismo. O Restaurante Popular não é só um restaurante a preços acessíveis, e não é só um local onde são distribuídas refeições sem custo a

população sem renda. O Restaurante Popular não é só um restaurante a preços acessíveis, e não é só um local onde são distribuídas refeições sem custo a população sem renda. O Restaurante Popular deve ser público, com controle e fiscalização da sociedade através do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Florianópolis (COMSEAS), focado em enfrentar a insegurança alimentar, com escalonamento de custo e isenção para a população em vulnerabilidade social; é necessária uma estrutura administrativa, como uma Diretoria ou Coordenadoria de Segurança Alimentar e Nutricional, e a adesão do município ao SISAN, para deixar de ser um assistencialismo e ser, de fato, uma política pública. Para que o espaço inaugurado seja, de fato, um Restaurante Popular, é necessária uma política pública estruturante e que o acesso ao Direito Humano à Alimentação Adequada seja prioridade. Quem tem fome, tem pressa!

Em Florianópolis, a insegurança alimentar é primordialmente combatida pelos movimentos sociais que lutam por um Restaurante Popular que contribua para a segurança alimentar e nutricional e que seja realmente acessível para os que dele necessitarem. Um dos objetivos comuns desses movimentos é promover a discussão da fome e políticas sociais sobre segurança alimentar e nutricional na cidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Recentemente o Brasil voltou ao mapa da fome. O crescimento desta se configurou a partir de 2016 e foi agravado pela pandemia causada pelo vírus Sars-Cov-2, da doença Covid-19, mas principalmente, é resultado de retrocessos da gestão governamental. Um dos exemplos é a Medida Provisória nº 870 (MP 870) de 2019, editada pelo presidente Jair Bolsonaro, em que o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) foi extinto, fragilizando o funcionamento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), representando um retrocesso social.

A partir de 2003, a centralidade da temática da fome do governo do presidente Luís Inácio da Silva, subsidiou algumas ações e políticas no combate à insegurança alimentar da população brasileira. Segundo os resultados dos Inquéritos anteriores, em 2004, 64,8% da população se encontrava em segurança alimentar. Em 2009, essa condição se eleva para 69,6%, e em 2013, o percentual sobe para 77,1%, resultando em 2014, a saída do Brasil do mapa da fome, de acordo com o relatório global da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO).

A crise econômica, social e política vivenciada a partir de 2016, resultou em um retrocesso na segurança alimentar da população brasileira. Podem ser citados o impeachment do governo da presidenta Dilma Rousseff e a tendência neoliberal dos governos que se sucederam, aliados aos cortes orçamentários e desmonte das políticas públicas sociais na área da segurança alimentar. Em 2018, a segurança alimentar caiu para 63,3%. Em 2020, com a entrada da pandemia, a condição da segurança alimentar diminuiu para 44,8%. (PENSSAN, 2022). Neoliberalismo e contrarreformas do Estado são ameaças aos gastos orçamentários do Estado assistência social, saúde, alimentação e trabalho.

Os dados do 2º Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar realizado no contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (VIGISAN), em 2022, indicou que 33,1 milhões de pessoas passam fome (PENSSAN, 2022).

Outrossim, é indicado a evolução dos níveis de Insegurança Alimentar, no que concerne às mudanças do padrão de acessos dos brasileiros à alimentação. O II VIGISAN realizou um apanhado das escalas de Segurança e Insegurança Alimentar com os Inquéritos Alimentares realizados no ano de 2004, 2009, 2013,

2018, 2020, 2021 e 2022. A metodologia usada nesses inquéritos foi a mesma, portanto estes dados nos dão parâmetro para entender as escalas de Segurança e Insegurança Alimentar no Brasil.

Os inquéritos são necessários para entender a atual realidade social que o Brasil vivencia na temática da fome. No que tange ao perfil da pessoa de referência das famílias e a Segurança Alimentar e Insegurança Alimentar, a desigualdade de gênero aparece como um importante elemento na insegurança alimentar das famílias onde a mulher é a pessoa responsável pela alimentação:

Enquanto a SA foi encontrada em 47,9% dos domicílios com responsáveis homens, naqueles onde as mulheres eram a referência apenas 37,0% apresentaram a mesma classificação. Ou seja, mais de 6 em cada 10 (63,0%) domicílios com responsáveis do sexo feminino estavam em algum nível de IA (PENSSAN, 2022, p. 51).

Outro elemento destacado pelo II VIGISAN é a relação entre a raça/cor pela pessoa responsável pelo domicílio:

Semelhante ao que foi observado na desigualdade de gênero, neles, 6 de cada 10 domicílios cujos responsáveis se identificavam como pretos ou pardos viviam em algum grau de IA, enquanto nos domicílios cujos responsáveis eram de raça/cor de pele branca autorreferida mais de 50,0% tinham SA garantida (PENSSAN, 2022, p. 52).

Além desses dois elementos apresentados, outra condição em relação a prevalência da segurança alimentar foi a escolaridade do responsável pelo domicílio “em 42,5% dos domicílios com responsáveis com escolaridade de até 4 anos de estudo, seus moradores estavam em IA moderada ou grave – havendo, portanto, comprometimento na quantidade de alimentos para consumo” (PENSSAN, 2022, p. 53).

Estas condições identificam as dificuldades que as famílias e indivíduos enfrentam para acessar a alimentação adequada, além de revelarem os problemas estruturais da desigualdade social, no contexto brasileiro, da divisão de classe, marcada pela divisão sexual e pela divisão racial.

Como apontado anteriormente, o II VIGISAN demonstrou que há uma maior segurança alimentar àqueles que frequentam os Restaurantes Populares. Mas, apenas existir um restaurante na cidade não é garantia de segurança alimentar a todos. Faz-se necessário conceber o Restaurante Popular como um equipamento indissociável das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, com ações

unificadas e que fortaleça o direito ao acesso a uma alimentação digna, nutritiva e saudável à população brasileira. Podemos afirmar que o restaurante popular é um equipamento importante para garantir a segurança alimentar, mas apenas ele não dá conta da complexidade do fenômeno da fome.

Isso significa que o SISAN, bem como as políticas públicas de SAN, necessita estar articuladas como um direito, e não como uma benemerência. Portanto, precisam ser estruturadas com outros direitos como acesso a renda, saúde, terra, lazer, sempre sendo construída com a sociedade civil, fortalecendo o caráter participativo das políticas públicas, evidenciando a necessidade de setores que discutam a temática na perspectiva do direito.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marcos José de. **Restaurante popular de Florianópolis: uma reivindicação antiga e uma conquista popular!** 2022. Facebook: <https://www.facebook.com/marquitovereamor>. Disponível em: <https://www.facebook.com/marquitovereamor/photos/a.779031935819427/1835857400136870/?type=3>. Acesso em: 24 nov. 2022.

ABRANDH. O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional / organizadora, Marília Leão. – Brasília: 2013.

ALIANÇA PELA ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL E ADEQUADA (Florianópolis) (org.). **MOVIMENTO DEFENDE QUE RESTAURANTE POPULAR EM FLORIANÓPOLIS SEJA POLÍTICA DE ESTADO.** 2022. Disponível em: <https://alimentacaosaudavel.org.br/blog/restaurante-popular-em-floripa/10184/>. Acesso em: 24 nov. 2022.

BATISTA, Nathalia Delfavero; COSTA, Korina Aparecida Teixeira Ferreira da. RESTAURANTE POPULAR: a fome de cidadania e o direito humano a alimentação. **Colloquium Socialis**, [S.L.], v. 4, n. 3, p. 70-84, 26 jan. 2021. Associação Prudentina de Educação e Cultura (APEC). <http://dx.doi.org/10.5747/cs.2020.v4.n3.s105>.

BRASIL. **Decreto nº 7.272**, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 e institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN. Diário Oficial da União, Brasília, DF, n. 164, 26 de agosto de 2010

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome: o dilema brasileiro : pão ou aço.** 10. ed. Rio de Janeiro: Antares, 1984.

CAMPELO, Tereza; BORTOLETTO, Ana Paula (org.). **Da fome a fome: Diálogos com Josué de Castro.** São Paulo: Editora Elefante, 2022.

CONSELHO REGIONAL DE NUTRICIONISTAS DÉCIMA REGIÃO. **CRN-10 PARTICIPA DE ATO POR UM RESTAURANTE POPULAR PÚBLICO EM FLORIANÓPOLIS.** Disponível em: <https://crn10.org.br/crn-10-participa-de-ato-por-um-restaurante-popular-publico-em-florianopolis/>. Acesso em: 24 nov. 2022.

CORREIO SC. **Primeiro Restaurante Popular de Florianópolis é inaugurado.** 2022. Disponível em: <https://www.correiosc.com.br/primeiro-restaurante-popular-de-florianopolis-e-inaugurado/>. Acesso em: 24 nov. 2022.

Defensoria Pública da União (DPU). **Defensorias pedem criação imediata de restaurante popular em Florianópolis.** 2020. Disponível em: <https://dpusc.wordpress.com/2020/10/23/defensorias-pedem-criacao-imediata-de-restaurante-popular-em-florianopolis/>. Acesso em: 24 nov. 2022.

FARINHA, Vitória (ed.). **Restaurante Popular de Florianópolis já está funcionando; veja os valores.** 2022. SCC10. Disponível em:

<https://scc10.com.br/cotidiano/restaurante-popular-de-florianopolis-ja-esta-funcionando-veja-os-valores/>. Acesso em: 24 nov. 2022.

FLORIPA MANHÃ (org.). **Restaurante Popular de Florianópolis inicia atendimento neste sábado (16)**. 2022. Disponível em: <https://floripamanha.org/2022/07/primeiro-restaurante-popular-de-florianopolis-inicia-atendimento-neste-sabado-16/>. Acesso em: 24 nov. 2022.

FLORIANÓPOLIS. CONSELHO MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL SUSTENTÁVEL DE FLORIANÓPOLIS. **RESGATE HISTÓRICO DA LUTA PELO RESTAURANTE POPULAR EM FLORIANÓPOLIS**. 2022. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1hPFrEC7u6wWNKaN8Fs-F5zbAXzi_nWRW/view. Acesso em: 24 nov. 2022.

FLORIPA CENTRO. **Centro deve ganhar restaurante popular: gratuito para morador de rua e entre R\$ 1 e R\$ 2 para pessoas carentes**. 2020. Disponível em: <https://floripacentro.com.br/gratuito-musica-lirica-com-artistas-italianos-no-centro/>. Acesso em: 24 nov. 2022.

FREITAS, MCS. **Agonia da fome**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; Salvador: EDUFBA, 2003.

FUNDACIÓN ROSA LUXEMBURGO (Buenos Aires) (org.). **Atlas de los Sistemas Alimentarios del Cono Sur**. 2022. Disponível em: https://rosalux.org.br/wp-content/uploads/2022/07/e-Atlas_individuales.pdf. Acesso em: 24 nov. 2022.
GARCIA, Maurício T. Pesquisa de opinião pública: usuários de restaurantes populares. In: VITSMAN, Jeni; PAES-SOUZA, Rômulo. Avaliação de políticas e programas do MDS. Brasília: MDS, 2007.

GUEDES, Amanda de Araújo Figueredo; MACHADO, Mick Lennon; MARTINS, Milena Corrêa; SILVA, Barbara Leone; MACHADO, Patrícia Maria de Oliveira; GABRIEL, Cristine Garcia. **What is the food and nutrition security situation of Santa Catarina municipalities? Results of a multidimensional assessment**. Revista de Nutrição, [S.L.], v. 33, n. 0, p. 1-11, 2020. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1678-9865202033e190267>.

HIRAI, Wanda Griep. **A TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NA AGENDA POLÍTICA NACIONAL: PROJETOS, DESCONTINUIDADES E CONSOLIDAÇÃO**. 2009. 161 f. Tese (Doutorado) - Curso de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

IGOR, Renato. **Pessoas sem renda são maioria no restaurante popular em Florianópolis**. 2022. NSC TOTAL. Disponível em: <https://www.nsctotal.com.br/colunistas/renato-igor/pessoas-sem-renda-sao-maioria-no-restaurante-popular-em-florianopolis>. Acesso em: 24 nov. 2022.

IMAGEM DA ILHA. **Restaurante Popular de Florianópolis inicia atendimento neste sábado, 16**. Disponível em:

<https://www.imagemdailha.com.br/noticias/cidade/restaurante-popular-de-florianopolis-inicia-atendimento-neste-sabado-16.html>. Acesso em: 24 nov. 2022.

MACHADO, Neila Maria Viçosa; MACHADO, Mick Lennon. **Opinião TearSAN** - Alterações nas legislações do SISAN e seus impactos sobre a agenda de segurança alimentar e nutricional. TearSAN: Florianópolis, 2021.

MANEZINHO NEWS. **Restaurante Popular: pessoas com renda zero são maioria entre usuários em Florianópolis, diz prefeitura.** Disponível em: <https://manezinhonews.com.br/noticia/27196/restaurante-popular-pessoas-com-renda-zero-sao-maioria-entre-usuarios-em-florianopolis-diz-prefeitura>. Acesso em: 24 nov. 2022.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org). Ciência, técnica e arte: O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ, Vozes, 1994, p. 09-20.

MALUF, RS. Análise dos resultados da pesquisa mapeamento e caracterização de Restaurantes Populares. São Paulo: Instituto Pólis, 2005.

NSC, Estúdio (org.). **Restaurante Popular da Capital promete refeições de qualidade a um preço baixo.** 2022. Disponível em: <https://www.nsctotal.com.br/noticias/restaurante-popular-da-capital-promete-refeicoes-de-qualidade-a-um-preco-baixo>. Acesso em: 06 jun. 2022.

PASSUELLO, Mariana. **Restaurante Popular de Florianópolis tem alta demanda em época de crise: "Por R\$ 6, temos tudo".** 2022. NSC TOTAL. Disponível em: <https://www.nsctotal.com.br/noticias/restaurante-popular-de-florianopolis-tem-alta-demanda-em-epoca-de-crise-por-r-6-temos-tudo>. Acesso em: 24 nov. 2022.

PADRÃO, Susana Moreira; AGUIAR, Odaleia Barbosa de. Restaurante popular: a política social em questão. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, [S.L.], v. 28, n. 3, p. 1-20, 20 dez. 2018. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-73312018280319>.

PENSSAN, Rede. **Insegurança Alimentar e Covid-19 no Brasil.** Brasil: Vigisan, 2021.

PINHEIRO, Anelise Rizzolo de Oliveira. Reflexões sobre o processo histórico / político de construção da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. **Segurança Alimentar e Nutricional**, [S.L.], v. 15, n. 2, p. 1-15, 4 fev. 2015. Universidade Estadual de Campinas. <http://dx.doi.org/10.20396/san.v15i2.1813>.

PORTAL NORTE DA ILHA. **Com preço simbólico, Restaurante Popular de Florianópolis serviu mais de 26 mil refeições.** Disponível em: Com preço simbólico, Restaurante Popular de Florianópolis serviu mais de 26 mil refeições - Portal Norte da Ilha Leia mais: <https://portalnortedailha.com.br/noticia/4374/com-preco-simbolico-restaurante-popular-de-florianopolis-serviu-mais-de-26-mil-refeicoes.html>. Acesso em: 24 nov. 2022.

RAMOS, Jênnifer Rodrigues (ed.). **Entenda a Teoria Malthusiana de uma vez por todas**. 2022. Disponível em: <https://www.politize.com.br/teoria-malthusiana/>. Acesso em: 24 nov. 2022.

ROCHA, Eduardo Gonçalves. A CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E A REGULAÇÃO DE ALIMENTOS. **Revista de Direito Sanitário**, [S.L.], v. 17, n. 3, p. 107, 9 mar. 2017. Universidade de Sao Paulo, Agencia USP de Gestao da Informacao Academica (AGUIA). <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2316-9044.v17i3p107-112>.

REDAÇÃO SC HOJE. **Restaurante popular de Florianópolis mais de 26 mil refeições servidas em um mês de atendimento a população**/. 2022. Disponível em: <https://schoje.news/202208/16/restaurante-popular-de-florianopolis-mais-de-26-mil-refeicoes-servidas-em-um-mes-de-atendimento-a-populacao/>. Acesso em: 24 nov. 2022.

REDAÇÃO SC HOJE. **Restaurante Popular de Florianópolis bate marca de 50 mil refeições servidas**. 2022. Disponível em: <https://schoje.news/2022/09/09/restaurante-popular-de-florianopolis-bate-marca-de-50-mil-refeicoes-servidas/>. Acesso em: 24 nov. 2022.

REDE IGV. **Restaurante Popular em Florianópolis, já!** 2020. Disponível em: <https://www.redeivg.org.br/noticias/restaurante-popular-em-florianopolis-ja/>. Acesso em: 24 nov. 2022.

RESTAURANTE POPULAR FLORIPA JÁ. **Restaurante Popular em Floripa**. Florianópolis, 2022. Instagram: [restaurantepopularfloripaja](https://www.instagram.com/restaurantepopularfloripaja). Disponível em: <https://www.instagram.com/restaurantepopularfloripaja/>. Acesso em: 24 nov. 2022.

SANDRO PEREIRA SILVA (Brasília). Ipea. **A TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NA AGENDA POLÍTICA NACIONAL: PROJETOS, DESCONTINUIDADES E CONSOLIDAÇÃO**. Rio de Janeiro: Ipea, 2014. (Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada).

SANTA CATARINA. Prefeitura Municipal de Florianópolis. Secretaria de Assistência Social de Florianópolis. **Pessoas sem renda são maioria do público beneficiado pelo serviço oferecido pela Prefeitura da Capital**: Restaurante popular de Florianópolis: mais de 26 mil refeições servidas em um mês de atendimento à população. Restaurante Popular de Florianópolis: mais de 26 mil refeições servidas em um mês de atendimento à população. 2022. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/noticias/index.php?pagina=notpagina-i=24964>. Acesso em: 24 nov. 2022.

SCHAPPO, Sirlândia. Fome e insegurança alimentar em tempos de pandemia da Covid-19. **Ser Social: ALIMENTAÇÃO, ABASTECIMENTO E CRISE**, Brasília, v. 3, n. 48, p. 28-51, jan. 2021.

SEMÁRIO CATARINENSE. **Restaurante Popular de Florianópolis bate marca de 100 mil refeições servidas.** Disponível em: <https://semanario-sc.com.br/noticia/4256/restaurante-popular-de-florianopolis-bate-marca-de-100-mil-refeicoes-servidas.html>. Acesso em: 24 nov. 2022.

SILVA, Sandro Pereira. **A Trajetória Histórica da Segurança Alimentar e Nutricional na Agenda Política Nacional: Projetos, descontinuidades e consolidação.** Rio de Janeiro: Ipea, 2014. <https://ndmais.com.br/cidadania/primeiro-restaurante-popular-de-florianopolis-abre-as-portas-ao-publico-veja-como-funciona/> <Acesso em 20 de novembro de 2022>

TEIA DE ARTICULAÇÃO PELO FORTALECIMENTO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Cartas e Manifestos.** Disponível em: <https://www.tearsan.ufsc.br/submenu/cartas-e-manifestos>. Acesso em: 24 nov. 2022.

VASCONCELLOS, Ana Beatriz Pinto de Almeida; MOURA, Leides Barroso Azevedo de. Segurança alimentar e nutricional: uma análise da situação da descentralização de sua política pública nacional. **Cadernos de Saúde Pública**, [S.L.], v. 34, n. 2, p. 1-13, 1 mar. 2018. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0102-311x00206816>.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. **Revista de Nutrição**, [S.L.], v. 18, n. 4, p. 439-457, ago. 2005. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1415-52732005000400001>

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. Josué de Castro e a Geografia da Fome no Brasil. **Fórum**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 24, p. 2710-2717, nov. 2008.

VIVAS, Esther. **O NEGÓCIO DA COMIDA: quem comanda nossa alimentação?** São Paulo: Expressão Popular, 2017.

TECENDO REDES. **Manifesto contra a fome e pela instalação de um restaurante popular público em Florianópolis.** Disponível em: <https://tecendoredes.libertar.org/tag/restaurante-popular/>. Acesso em: 24 nov. 2022.

ZANINI, E.; SCHNEIDER, M. B. Restaurantes populares em Toledo: Um programa de desenvolvimento. *Econ. desenvol.*, v. 27, n. 2, 2016. ISSN 1414-6509.