

# O Significado do Restaurante Popular de Maracanaú como Equipamento Público de Alimentação e Nutrição para as suas Usuárias

## *Autores:*

**Elizângela Assunção  
Nunes** - Mestre em  
Planejamento em  
Políticas Públicas

**Francisca Rejane  
Bezerra Andrade** –  
Doutora em Educação  
– Universidade de São  
Paulo - USP

## Resumo

Com o lançamento do Programa Fome Zero - PFZ pelo presidente Lula, observa-se que foi colocada em pauta nacional a luta pela erradicação da fome e da pobreza como um imperativo para toda sociedade, haja vista, que a temática em questão em muitos momentos da história brasileira foi proibida e/ou colocada como inexistente. Visando promover modificações substanciais, em 2003, foi criado o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar – MESA, que mais tarde foi transformado em Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, que através da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SESAN, e demais secretarias, está responsável pela coordenação e operacionalização de políticas e programas de segurança alimentar e nutricional - SAN. Nesse contexto surgiram os programas de Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Banco de Alimentos como estratégia de criação de uma rede de equipamentos públicos de alimentação e nutrição a fim de assegurar o direito humano à alimentação adequada - DHAA para todos(as). Ressalta-se que o objeto do presente artigo permeia um dos programas encampado pelo MDS, pertencente ao eixo de políticas locais do PFZ. O referido objeto é o Restaurante Popular – RP de Maracanaú, pertencente à rede municipal de segurança alimentar e nutricional do referido município.

**Palavras-chave:** Direito humano à alimentação adequada. Segurança alimentar e nutricional. Restaurantes populares.

## **Abstract**

With the launch of the Zero Hunger Program - PFZ by President Lula, it was observed that was placed on the national agenda the eradication of hunger and poverty as an imperative for every society, given that the issue in question in many moments of Brazilian history was banned and / or placed as nonexistent. MESA, which was later transformed into the Ministry of Social Development and Fight against Hunger - - to promote substantial changes in 2003, the Ministry of Food Security was created MDS, which through the National Secretariat for Food and Nutritional Security - SESAN, and other departments, is responsible for the coordination and implementation of policies and programs for food and nutrition security - SAN. In this context the programs of popular restaurants, Community Kitchens and Food Bank as a strategy of creating a network of public food and nutrition emerged to ensure the human right to adequate food - adequate food for everyone (as). It is emphasized that the object of this Article permeates one embraced by MDS programs belonging to the axis of the local political PFZ. That object is the Popular restaurant - RP Maracanaú belonging to the municipal food and nutritional security of the said municipality.

**Keywords:** Human Right to Adequate Food. Food and nutrition security. Popular restaurants.

## **1. Fome, Direito Humano à Alimentação Adequada- DHAA e Segurança Alimentar e Nutricional – SAN no Brasil**

A fome não é tema novo, pelo contrário, é objeto antigo de discussão que acompanha a humanidade quase desde o seu surgimento, alcançando nas últimas décadas destaque na pauta de debate das conferências e cúpulas mundiais das grandes organizações internacionais ligadas à Organização das Nações Unidas - ONU. A fome se reveste numa questão social<sup>1</sup>, pois todo esse movimento em torno da garantia e promoção dos direitos humanos, inclusive, o direito humano à alimentação adequada é necessário em virtude da existência de um sistema promotor da desigualdade e da exclusão social.

No Brasil, os primeiros relatos sobre o flagelo da fome e do seu enfrentamento foram narrados por Rodolfo Marcos Teófilo nas suas publicações de 1884<sup>2</sup> e 1890<sup>3</sup>. Já no ano de 1930, Josué de Castro, médico, cientista social, escritor e político, teve a ousadia de publicizar de forma clara as causas e consequências da fome, assunto proibido e pouco debatido pela sociedade da época. O referido autor, em 1946, trouxe também importantes contribuições sobre os hábitos alimentares do estado brasileiro, através do livro Geografia da Fome. Nesta obra, o autor decompôs o Brasil em cinco áreas assim definidas: área da Amazônia, área da Mata do Nordeste, área do Sertão do Nordeste, área do Centro-Oeste e área do Extremo Sul (CASTRO, 1984).

A fome, enquanto questão social esteve presente nos diferentes momentos da história. Na contemporaneidade ela se apresenta em constante discussão nas agendas políticas e sociais, assumindo o caráter de maior relevância nos últimos anos, pois o número de pessoas passando fome aumentou progressivamente e de forma vertiginosa no cenário mundial. Isto demonstra a contrário-senso, a incipiência e a fragilidade do Estado que enquanto ente responsável pelo

---

<sup>1</sup> Ressalta-se que este trabalho corrobora com o pensamento de Yamamoto (2010) ao definir questão social como uma categoria que expressa a contradição fundamental do modo capitalista de produção. Contradição, esta, fundada na produção e apropriação da riqueza gerada socialmente produzida, onde os trabalhadores produzem a riqueza e os capitalistas se apropriam dela.

<sup>2</sup> 1884 - Publicação da Obra História da Seca no Ceará.

<sup>3</sup> 1890 – Publicação da Obra A Fome, Romance e Porto.

firmamento e proteção dos direitos sociais, deveria buscar os devidos meios operacionais para garanti-los.

Assim, a temática da Segurança Alimentar e Nutricional vem constituindo-se em um dos maiores desafios da atualidade, configurando-se como um dos temas estratégicos para o desenvolvimento social, econômico e ambiental das nações em todo mundo. Em 2009, levantamentos da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação – FAO<sup>4</sup> estimou 1,02 bilhão de pessoas subnutridas no mundo. É o maior número já visto desde 1970. A tendência aponta para o agravamento dessa estatística, devido à conjuntura de crise econômica deflagrada em 2008 nos diversos países, afetando, sobretudo, as nações de economia frágil e dependente dentro de um sistema globalizado.

No Brasil, segundo Valente (2002), a palavra fome é empregada numa diversidade de situações nos diferentes setores da população, indo desde a sensação fisiológica ligada à vontade de comer, conhecida de todos nós, até as formas mais brutais de violação do ser humano, ligadas à pobreza e a exclusão.

Os dicionários definem fome como condição em que o indivíduo não receba a quantidade de alimento suficiente para um dia, causando desconforto e dor. Quando os intervalos entre as refeições são grandes demais, o organismo pode até responder com tonturas, mal-estar, fraqueza e dor no estômago, uma espécie de protesto por comida (CAPETO; IVANO, 2005). Para Belik (2003, p.15) a “fome ocorre quando a alimentação diária não supre a energia requerida para a manutenção do organismo e para o exercício das atividades normais do ser humano”.

O Brasil tem assiduamente participado e colaborado com as discussões internacionais sobre o direito humano à alimentação adequada, e a segurança alimentar e nutricional no que diz respeito às estratégias de enfrentamento à fome. Em 2010, conforme Relatório *Quem está combatendo à fome?*, publicado pela organização não governamental – Actionaid, o Brasil é o país em desenvolvimento que mais tem realizado ações no combate à fome nos últimos dois anos.

---

<sup>4</sup> Informações retiradas do site [www.fao.org](http://www.fao.org). Acesso em 19 de maio de 2010.

Mas, a retomada do discurso do pacto social no combate à fome e à miséria como política de governo ocorreu em 2003, com a posse do presidente Luiz Inácio da Silva ao lançar o programa de governo denominado de “Fome Zero”. Essa proposta de buscar resolver a problemática da fome no Brasil movimentou a sociedade civil e o empresariado. Visualiza-se na análise de Belik a importância de concentrar as ações de combate à fome de forma articulada e sistemática:

A situação crítica à fome gerou o apoio popular e uma enorme adesão das empresas e organizações não-governamentais ao Programa Fome Zero. Em que pese todos os problemas de gestão da administração pública e de articulação entre instâncias de governo, o PFZ representou um avanço em relação às ações isoladas de combate à fome que se encontravam dispersas e sem qualquer tipo de avaliação (BELIK, 2003, p.13).

Dessa maneira, a iniciativa do Governo Federal em operacionalizar o Programa Fome Zero-PFZ foi de grande valia, pois a fome e a desnutrição são flagelos existentes nas populações em estado de extrema pobreza, decorrente da ausência ou da inoperância de políticas públicas sociais que assegurem o Direito Humano à Alimentação Adequada – DHAA e a Segurança Alimentar e Nutricional – SAN como fundamentos para a garantia do direito à cidadania.

A implantação de direitos sociais no Brasil não vem sendo uma tarefa fácil, no caso do DHAA, mesmo diante da adesão ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais - PIDESC e de outros acordos internacionais que instituíram a obrigatoriedade do país em progressivamente adotar medidas para a realização do direito humano à alimentação adequada, garantindo que todos estejam livres da fome. Apesar dessa responsabilidade legal, somente nos últimos anos, o enfrentamento à fome passou efetivamente a ser considerado como uma estratégia nacional, representando hoje o maior desafio a ser enfrentado pelo governo e pela sociedade.

Nessa visão, em 2004, mediante um amplo processo de participação e discussões envolvendo os diversos setores da sociedade civil (profissionais e gestores), aconteceu na cidade de Recife a II Conferência Nacional de Segurança

Alimentar e Nutricional, onde foi sacramentado o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil. Esta Conferência marca um momento importante na história, pois possibilitou o Poder Legislativo Federal, materializar a Lei n.º 11.346 - Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN, por meio da qual foi instituído o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN. Neste instrumento jurídico de combate à fome, o legislador define segurança alimentar e nutricional:

Art. 3º. [...] 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 da saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2003).

Diante do conceito percebe-se uma íntima relação entre o Direito Humano à Alimentação Adequada - DHAA, à Soberania Alimentar, à dignidade de alimentar-se, à sustentabilidade do meio ambiente, dentre outros. Assim, para sair do campo conceitual faz-se necessário a construção de um sistema de proteção social na sociedade brasileira. Tal construção afirma-se como um grande desafio, uma vez que existe uma dívida social histórica com os segmentos empobrecidos, principalmente no que concerne a proteção social não contributiva.

Portanto, a organização de um sistema de proteção e promoção de SAN deve ser focada à proteção de quem mais dele necessitar, assim como abranger as dimensões de produção, acesso e consumo. Observa-se que desde a criação do PFZ, ocorreu a opção pela não criação de um ministério específico em SAN, tendo seus programas, projetos e serviços de segurança alimentar e nutricional executados em vários ministérios, tais como o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Integração Nacional, Ministério da Justiça, dentre outros.

Porém, nota-se que o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS vem destacando-se como o articulador das atividades de construção, consolidação e aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, dispendo para isto divulgações de editais públicos direcionados aos Estados, Municípios, Distrito Federal e Organizações Não-Governamentais, permitindo a esses, o acesso de forma transparente aos recursos públicos disponíveis para o financiamento de ações na área de SAN.

Os principais programas e projetos na área de SAN custeados pelo MDS são: Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias, Banco de Alimentos, Programa de Aquisição de Alimentos, Agricultura Urbana, Educação Alimentar e Nutricional, Cisternas, Programa do Leite, Feiras e Mercados Livres, Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local, Unidades de Beneficiamento e Processamento Familiar/Agroalimentar, Distribuição de Cestas de Alimentos a Grupos Específicos, dentre outros.

Ressalta-se que o objeto do presente artigo permeia um dos programas encampado pelo MDS, pertencente ao eixo de políticas locais do PFZ. O referido objeto é o Restaurante Popular – RP de Maracanaú, caracterizado também pelo MDS como um Equipamento Público de Alimentação e Nutrição – EPAN pertencente à rede de segurança alimentar e nutricional.

O Restaurante Popular é uma unidade de alimentação e nutrição tendo por princípios fundamentais a produção e a distribuição de refeições saudáveis, com alto valor nutricional, a preços acessíveis, para pessoas em situação de insegurança alimentar (BRASIL, 2007b).

Maracanaú vem implantando o Sistema Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN desde 2006, e caminha para o seu melhoramento. No entanto, um sistema não funciona de maneira isolada, ainda mais que o enfrentamento do problema da fome e da pobreza tem caráter multidimensional e intersetorial, logo requerendo o permanente diálogo entre as políticas sociais e seus sistemas. É nesse sentido que a Secretaria de Assistência Social e Cidadania de Maracanaú-Ce experimenta ações de interface entre Sistema Único de Assistência

Social – SUAS e o SISAN, visando ampliar a proteção social integral para as famílias em situação de vulnerabilidade e risco social, a fim de aliar desenvolvimento com justiça social. Reforça-se que a implantação do SISAN de Maracanaú estar pautada em normativas jurídicas disponíveis na temática do DHAA e da SAN que no Brasil nos últimos anos vem avançado na perspectiva do direito social e não do favor.

## **2. Da Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN aos dias atuais**

Em 2006, após uma grande mobilização social, que contou mais uma vez com a participação da sociedade civil e dos setores público e privado, foi sancionada pelo Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, a Lei Nº 11.346 - Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN, significando um avanço na promoção, garantia e exigibilidade do direito humano à alimentação adequada.

A promulgação da LOSAN é referência jurídica e veio dirimir dúvidas no tocante à temática, bem como chamou a responsabilidade do poder público juntamente com a sociedade civil, no que concerne articulação, monitoramento e controle da política de segurança alimentar e nutricional, oportunizando o amplo acesso da sociedade aos dados já consolidados da política e as suas prospecções.

O direito humano à alimentação adequada ficou assegurado através da LOSAN. Ela determina ao poder público criar mecanismo de promoção do direito de todas as pessoas ao acesso regular e permanente a alimentos, em qualidade e quantidade, positivada nesse termo:

Art. 2º - A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população (BRASIL, 2003).

Esta legislação traz consigo o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN regido pelos princípios da universalidade, da autonomia e do respeito à dignidade das pessoas, participação social e transparência dos programas, das ações, dos recursos públicos e privados e dos critérios para a sua concessão, estabelecendo as seguintes diretrizes, conforme art. 9º, que deverão promover:

I - A intersectorialidade das políticas, programas e ações governamentais e não governamentais;

II - descentralização das ações e articulação, em regime de colaboração, entre as esferas do governo;

III - monitoramento da situação alimentar e nutricional, visando subsidiar o ciclo de gestão das políticas para as áreas nas diferentes esferas de governo;

IV - conjugação de medidas diretas e imediatas de garantia de acesso à alimentação adequada, com ações que ampliem a capacidade de subsistência autônoma da população;

V – articulação entre orçamento e gestão; e

VI – estímulo ao desenvolvimento de pesquisas e à capacitação de recursos humanos (BRASIL,2003).

Assim, enuncia seu caráter eminentemente integrativo e interdependente do SISAN, trazendo novos contornos para a execução de uma política pública, já que apregoa uma prática cooperativa entre órgãos e entidades, ao invés de ações isoladas e/ou conflitantes. Outra inovação no texto da LOSAN é o compromisso com a intersectorialidade das ações de SAN, o respeito aos princípios do direito humano à alimentação e à soberania alimentar, além de criar institucionalidade permanente para o CONSEA.

Em suma, evidencia-se que a LOSAN estabeleça um marco regulatório importante, pois reconhece a alimentação enquanto direito fundamental, cria o SISAN para assegurar o DHAA no Brasil, definindo seus integrantes e reafirmando as obrigações do Estado. Enfatiza-se que a construção do SISAN, como um sistema

público de proteção ao direito humano à alimentação adequada em todo o território nacional, é uma iniciativa de exemplo para todo o mundo.

O SISAN visa uma gestão intersetorial e participativa, possibilitando a articulação entre os três níveis de governo, construindo um regime democrático de direitos. Percebe-se que devido à extensão geográfica e continental que o país possui a instauração desse sistema é permeada por desafios. Dessa forma:

O desafio de implementação do SISAN é imenso, pois não obstante as adversidades e enfrentamento com as questões e interesses econômicos, a perspectiva de instituir um sistema intersetorial ainda é maior. A SAN não pode se resumir a um conjunto de políticas setoriais, pois é um eixo orientador de políticas que deve contribuir para que seus objetivos se incorporem no conjunto de políticas públicas nacionais que visem o desenvolvimento social. Deve se configurar no eixo orientador de um modelo de desenvolvimento social e econômico, que busca garantir o bem estar social acima dos interesses de acumulação do capital (PINHEIRO, 2008. p.11).

A LOSAN tem se constituído em marco legal razoável para a exequibilidade da política de segurança alimentar no Brasil, mostrando-se uma incontestável oportunidade para que a sociedade civil participe do monitoramento e promoção da política de segurança alimentar, o que decididamente, em longo prazo, trará resultados significativos não apenas para a consolidação da lei, como também para o próprio exercício da cidadania.

No intuito de fortalecer a articulação dos órgãos e entidades da administração pública federal vinculados à segurança alimentar e da dificuldade da efetivação deste sistema em um território de dimensões continentais, em 23 de novembro de 2007, foi assinado o decreto nº 6.273 que cria a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISAN no qual tem:

Art.1º[...] a finalidade de promover a articulação e a integração dos órgãos e entidades da administração pública federal afetos à área de segurança alimentar e nutricional, com as seguintes competências:

I- elaborar, a partir das diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional-CONSEA:

a) a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, indicando as suas diretrizes e os instrumentos para sua execução; e

b) o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, indicando metas, fontes de recursos e instrumentos de acompanhamento, monitoramento e avaliação de sua execução;

II- coordenar a execução da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, mediante:

a) interlocução permanente entre o CONSEA e os órgãos de execução;

b) acompanhamento das propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual;

III-monitorar e avaliar, de forma integrada, a destinação e aplicação de recursos em ações e programas de interesse da segurança alimentar e nutricional no plano plurianual e nos orçamentos anuais;

IV-monitorar e avaliar os resultados e impactos da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;

V-articular e estimular a integração das políticas e dos planos de suas congêneres estaduais e do Distrito Federal;

VI-assegurar o acompanhamento da análise e encaminhamento das recomendações do CONSEA pelos órgãos de governo, apresentando relatórios periódicos;

VII-definir, ouvido o CONSEA, os critérios e procedimentos de participação no SISAN; e

VIII-elaborar e aprovar o seu regimento interno (BRASIL,2007).

Destaca-se que a proposta inicial do CONSEA era que a coordenação governamental CAISAN ficasse vinculada a Casa Civil, a fim de facilitar uma interlocução consistente no governo e ampliar a intersetorialidade necessária para o desenvolvimento da SAN no país. Infelizmente, após várias reuniões, a decisão foi

que a coordenação governamental deveria ficar com o MDS, apresentando-se como uma zona de cuidado para que o espaço político de SAN não esvazie e nem perca seu viés estratégico.

Enraizando o reconhecimento da alimentação como um direito humano fundamental e que a situação nutricional de uma população refletem na condição de vida de um país, o Programa Nacional de Direitos Humanos 3 – PNDH3, instituído pelo Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009, orientou um conjunto de mudanças jurídicas e sociais, que possam multiplicar as condições de avanço da cultura dos Direitos Humanos no Brasil e o acesso à alimentação adequada como uma política estruturante, tendo como ações programáticas:

a) Ampliar o acesso aos alimentos por meio de programas e ações de geração e transferência de renda, com ênfase na participação das mulheres como potenciais beneficiárias;

b) Vincular programas de transferência de renda à garantia da segurança alimentar da criança, por meio do acompanhamento da saúde e nutrição e do estímulo de hábitos alimentares saudáveis, com o objetivo de erradicar a desnutrição infantil;

c) Fortalecer a agricultura familiar e camponesa no desenvolvimento de ações específicas que promovam a geração de renda no campo e o aumento da produção de alimentos agroecológicos para o autoconsumo e para o mercado local;

d) Ampliar o abastecimento alimentar, com maior autonomia e fortalecimento da economia local, associado a programas de informação, de educação alimentar, de capacitação, de geração de ocupações produtivas, de agricultura familiar camponesa e de agricultura urbana;

e) Promover a implantação de equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional, com vistas a ampliar o acesso à alimentação saudável de baixo custo;

f) Valorizar as culturas alimentares regionais, estimular o aproveitamento integral dos alimentos, evitar o desperdício e contribuir com a recuperação social e de saúde da sociedade;

g) Garantir que os hábitos e contextos regionais sejam incorporados nos modelos de segurança alimentar como fatores da produção sustentável de alimentos;

h) Realizar pesquisas científicas que promovam ganhos de produtividade na agricultura familiar e assegurar estoques reguladores (BRASIL, 2010b).

Continuando o movimento de implantação e de consolidação da política de segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada no Brasil, em 2009, foi realizada a III Conferência Nacional de SAN +2, cujos objetivos foram resumidos na realização de um balanço da implantação das resoluções da 3ª Conferência de SAN; avançar e aprofundar o debate sobre a construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN e sobre o SISAN, fortalecendo e ampliando a mobilização e a articulação dos sujeitos, e movimentos sociais da área de segurança alimentar e nutricional em prol da construção do SISAN, e iniciar o processo de construção da 4ª Conferência Nacional de SAN.

Neste evento ocorreu toda uma mobilização dos seus participantes na Câmara dos Deputados como forma de pressão pela aprovação da PEC 047/2003, no qual solicitava a alteração do art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social.

A luta pela aprovação PEC 047/2003 foi reforçada quando o CONSEA lançou a Campanha Nacional intitulada como Alimentação: um direito de todos que visava à garantia do direito humano à alimentação expressa em vários tratados internacionais, ratificados pelo governo brasileiro, consistindo no direito de toda pessoa ter acesso a alimentos seguros e nutritivos, em consonância com o direito à alimentação adequada e de estar livre da fome.

Em 04 de fevereiro de 2010, ocorreu a aprovação da Emenda Constitucional nº 64/2010, que incluiu, ao texto constitucional, a alimentação como um direito, demarcando uma relevante conquista no que concerne aos direitos sociais e aos direitos humanos, demonstrando sua identidade com o princípio da dignidade do ser humano, bem como a responsabilidade do Poder Público na sua concretização, conforme redação abaixo:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 2010).

A inserção da alimentação como um direito social no artigo 6º da CF demarca a conquista da pressão dos movimentos sociais para a compreensão de que a alimentação é direito fundamental, implicando na elevação de uma categoria mutável de diretriz de governo para o patamar de dever precípua do Estado. Desta forma, anuncia o direito indispensável à concretização da própria vida humana, ratificando a responsabilidade do Estado para com a sua concretização, bem como a sua ressonância para com a dignidade humana.

Deste modo, o reconhecimento da alimentação como direito social assume o desdobramento dos mínimos e ingressa no campo dos requerimentos imprescindíveis, ou seja, aqueles que, se não adequadamente preenchidos, implicam em risco grave à condição humana (JÚNIOR, PESSANHA, MITCHELL, 2010).

Assim, deve-se adotar como imperativo que a legislação vigente no tocante ao DHAA saia do papel e que não acabe sendo mais um ordenamento jurídico sem efeito à disposição da sociedade. Com a finalidade que o DHAA saia do papel e se torne realidade no Brasil foi que, em 25 de agosto de 2010, o presidente Lula, assinou o decreto nº 7.272 no qual regulamentou a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 – LOSAN, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, instituindo a Política Nacional de Segurança

Alimentar e Nutricional – PNSAN e estabelecendo os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

O decreto traz definições e diretrizes da PNSAN, no âmbito do SISAN, reforçando o conjunto de leis e políticas públicas que existem para respeitar, proteger, promover e prover o direito humano à alimentação adequada. A PNSAN tem como objetivo geral, conforme artº 2, “a promoção da segurança alimentar e nutricional, bem como assegurar o direito humano à alimentação adequada em todo território nacional” (BRASIL, 2010c).

Também, estabelece as diretrizes que deverão orientar a elaboração do Plano Nacional de SAN no qual deverá realizar, conforme o artigo 3º:

I – promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional;

II - promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica, de produção, extração, processamento e distribuição de alimentos;

III - instituição de processos permanentes de educação alimentar e nutricional, pesquisa e formação nas áreas de segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada;

IV - promoção, universalização e coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional voltadas para quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais de que trata o art. 3º, inciso I, do Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, povos indígenas e assentados da reforma agrária;

V - fortalecimento das ações de alimentação e nutrição em todos os níveis da atenção à saúde, de modo articulado às demais ações de segurança alimentar e nutricional;

VI - promoção do acesso universal à água de qualidade e em quantidade suficiente, com prioridade para as famílias em situação de insegurança hídrica e para a produção de alimentos da agricultura familiar e da pesca e aquicultura;

VII - apoio a iniciativas de promoção da soberania alimentar, segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada em âmbito internacional e a negociações internacionais baseadas nos princípios e diretrizes da Lei nº 11.346, de 2006; e

VIII - monitoramento da realização do direito humano à alimentação adequada (BRASIL, 2010c).

Observa-se que a política de SAN é o resultado de uma construção gradativa e pactuada entre os vários setores de governo e o CONSEA no qual possui um forte caráter intersetorial que visa desenvolver ações que tenham articulação entre as áreas de educação, saúde, geração de emprego e renda, agricultura, abastecimento, habitação, dentre outros trazendo consigo uma ação politizadora, superando a herança paternalista que vem fazendo presente na história brasileira.

Percebe-se que a constituição de uma rede de equipamentos públicos de alimentação e nutrição no país nos últimos anos demonstra que a implantação da política de segurança alimentar e nutricional vem qualificando a atuação dos entes federados na promoção da realização do direito humano à alimentação adequada. A oferta de uma alimentação saudável, através de preço acessível, em um espaço público confortável, qualifica a atuação local de assistência alimentar e abre espaços para que outras ações fundamentais sejam implementadas.

O Restaurante Popular, como um dos equipamentos públicos de alimentação e nutrição pertencente à rede de proteção alimentar, assume papel estratégico no acesso à alimentação saudável para as famílias em insegurança alimentar e nutricional. Portanto, o próximo tópico irá abordar a relação que as usuárias do Restaurante Popular de Maracanaú têm com a alimentação as percepções das mesmas acerca do referido equipamento. O equipamento em análise, juntamente com outros programas, projetos e serviços, compõe a rede de proteção social disponível no município para as famílias que encontram-se em situação de vulnerabilidade social.

### 3. Restaurante Popular: o prato do dia

A decisão de realizar a discussão sobre as impressões que as usuárias do Restaurante Popular de Maracanaú - RP têm acerca deste equipamento público adveio a partir do exercício da profissão de Assistente Social na Coordenadoria de Ações Complementares da Secretaria de Assistência Social e Cidadania de Maracanaú. Diante da rotina de trabalho pode ser observado a influência socioeconômica e nutricional do equipamento na vida dos maracanuenses, em especial na vida das mulheres. Pesquisas diretas, levantamento de opinião realizado no RP, monitoramento e avaliação dos serviços de alimentação e nutrição permitiram a revelação dessa realidade.

Entrar em contato direto com o objeto significou relacionar teoria e prática em seu sentido mais amplo e apreender que a realidade é dinâmica e que, em todo momento, encontra-se de forma diferente, variando de acordo com o olhar do pesquisador. Dessa forma, o resultado de uma pesquisa não contempla a realidade como um todo, posto que esta é complexa e multidimensional estando, portanto, em constante devir.

Os resultados da pesquisa são contundentes, não se quer aqui dar respostas concretas e acabadas, mas refletir acerca do que se pôde observar em determinado momento, com determinados sujeitos, em determinado espaço que promove o direito humano à alimentação adequada num universo de instituições.

A política de segurança alimentar e nutricional é uma política de defesa dos direitos humanos inserindo-se no circuito de defesa da vida, que diante da sua transversalidade deve prover uma rede de atenções para que a dignidade humana seja afiançada e respeitada. A pesquisa deixou evidente que as impressões que as usuárias têm acerca deste equipamento social é muito positiva, tendo a consciência, obviamente, que tal temática é muito mais rica e dinâmica do que se pode observar, pensar e escrever sobre ela. Observou-se que as usuárias do RP de Maracanaú têm uma impressão positiva do referido equipamento, pois muitas relataram que não têm a variedade de alimentos no almoço servido pelo RP se comparada às demais refeições realizadas fora do mesmo; bem como para muitas o almoço servido é a

única opção de realizar pelo menos uma refeição saudável ao dia, em horário adequado, a preço acessível e de maneira digna; por tratar-se de um espaço intergeracional, estimulando a alegria de alimentar-se com seus familiares e/ou amigos, contrapondo-se à realidade crescente da realização de refeições realizadas pelas pessoas de forma solitária e fora de casa; por proporcionar o acesso à alimentação saudável aos grupos mais vulneráveis que, por falta de recursos financeiros, não conseguem ter acesso a uma refeição saudável pelo menos uma vez por dia; e pelo sentimento de profunda tristeza, que todas relataram em ter, caso o referido equipamento fosse fechado.

Constatou-se que as usuárias possuem um conhecimento em nível de senso comum, no tocante à temática de uma alimentação saudável e de qualidade. As mesmas em alguns momentos utilizaram alimentação saudável e de qualidade como sinônimos. Foi recorrente nas falas a associação de alimentos saudáveis às frutas, verduras, carne, arroz e feijão no decorrer do dia, bem como a realização de no mínimo três refeições diárias. Todas ressaltaram que o Restaurante Popular de Maracanaú oportuniza uma refeição de qualidade.

Infelizmente, detectou-se que a regularidade do acesso à alimentação saudável e de qualidade fica em muitos momentos prejudicados, devido às questões financeiras que impossibilitam o acesso a alimentos e que, em muitos momentos, as opções para saciar a fome não são tão corretas como: farinha e ovo, ossada e feijão, arroz e farinha, constatando a primazia na saciedade da “fome”, a primazia na velha sensação de “barriga cheia”, e não em hábitos alimentares saudáveis.

O fator predominante no prejuízo ao acesso à alimentação saudável fora do Restaurante Popular ocorre mediante a renda insuficiente e aos elevados preços dos alimentos. Assim, os elevados preços dos alimentos acabam assumindo um caráter proibitivo sobre escolhas alimentares das usuárias, evitando que as mesmas tenham em suas residências as mesmas variedades de alimentos ofertados pelo Restaurante Popular de Maracanaú, demonstrando situações de insegurança alimentar e nutricional que as mesmas estão expostas cotidianamente.

Tal fato reforça que alimentar-se ultrapassa a questão individual, haja vista, que a questão da renda influencia ou restringe a escolha de alimentos mais adequados e saudáveis. Foi notório nas falas das entrevistadas que diante da insuficiência de renda não é comum comprar frutas, verduras e carnes, tanto que quando indagadas sobre o número de refeições saudáveis que realizavam durante o dia, 03 (três) entrevistadas relataram que realizam o café da manhã, o almoço e o jantar, 02 (duas) entrevistadas realizam somente o almoço e o jantar e 03 (três) entrevistadas relataram que realizam durante o dia somente o almoço fornecido pelo Restaurante Popular como uma refeição saudável.

Verificou-se que o preço pago pela refeição no Restaurante Popular exerce uma influência financeira importante nos orçamentos familiares das usuárias, pois mesmo sendo cobrado um valor R\$ 1,00, em muitos momentos, para algumas usuárias é difícil a obtenção do valor monetário para alimentar-se juntamente com a sua família. A situação relatada reforça pesquisas já publicadas anteriormente, pela FAO, MDS, IPEA e outros organismos de pesquisas que revelam que o principal problema da fome no mundo não é a falta de alimentos, mas a falta de recursos financeiros para acessá-los, para adquiri-los. Com a mundialização do capital, o quadro das desigualdades sociais foi ampliado, impossibilitando que a humanidade tenha uma vida digna, sendo recorrente o desrespeito aos direitos sociais, exigindo uma crescente presença do Estado para amenizar as iniquidades sociais.

Foi recorrente nas falas das mulheres entrevistadas que após a inauguração do Restaurante Popular passaram a economizar bastante, que o gás de cozinha demorou mais para acabar, passaram a economizar com material de limpeza, etc. Além do mais, com a economia realizada, pode-se perceber a satisfação de algumas usuárias em relatar que estão juntando dinheiro para comprar uma casa, ou que estão passeando com os filhos aos finais de semana, demonstrando que o Restaurante Popular de Maracanaú consegue ir para além da distribuição de refeições saudáveis a preço acessível.

Observou-se ainda que a economia proporcionada nos orçamentos domésticos das usuárias ultrapassa o viés econômico, oportunizando também a

economia de tempo nas atividades domésticas relacionadas ao preparo de alimentações, contribuindo para que as mulheres passem a usufruir seu tempo para outras atividades que avaliem importante.

Ressalta-se que não será somente este equipamento público que resolverá os problemas da sociedade e que oportunizará a realização de sonhos como a compra de uma casa, pois se faz necessária a articulação da segurança alimentar e nutricional com outras políticas públicas para alcançar resultados macros e não micros, ultrapassando o imediatismo.

Quanto ao objetivo de averiguação se as usuárias reconhecem a alimentação como um direito de todos(as) e os seus mecanismos de exigibilidade, constatou-se que as mesmas têm a consciência de que alimentação é um direito primordial para a existência humana, mas que não têm claro que a alimentação é um direito humano, um direito social, passível de exigibilidades. Tal comprovação, não é muito surpreendente, haja vista a herança paternalista que se vem fazendo presente na história brasileira, onde somente no ano de 2010 foi que a Constituição Federal do Brasil reconheceu a alimentação no seu artigo 6º como um direito social.

A demora no reconhecimento desse direito social deixa a alimentação passível de práticas assistencialistas, clientelistas e despolitizadas, onde o pobre sempre é pego pela barriga. Uma ampla divulgação de que a alimentação é um direito social, desde fevereiro de 2010, urge, pois foi muito perceptível na fala das suas usuárias que o RP é uma bênção de Deus, uma dádiva divina, anunciando uma compreensão afastada dos aspectos relacionados à alimentação como direito e ao papel do Estado como instância responsável pela sua realização.

Ainda foi possível apontar que as usuárias não sabem de forma organizada como exigir seus direitos. Também, tal fato não ocasiona espanto, pois a exigibilidade dos direitos sociais nunca foi uma tarefa muito bem realizada pelo povo brasileiro devido à própria constituição da sociedade, sempre marcada por atitudes autoritárias e mandonistas ceceando o direito de reivindicação.

O direito à alimentação é um direito do cidadão, e a segurança alimentar e nutricional para todos é um dever do Estado e responsabilidade da sociedade. Mesmo com o progressivo avanço que incidiu no Brasil nos últimos anos em torno da temática de SAN ainda faz-se necessário que o processo de participação popular amplie-se, principalmente, em Maracanaú.

Esse processo de participação popular deve ser um processo que potencialize e amadureça os diferentes setores da sociedade civil em torno da promoção dos direitos humanos diante dos interesses coletivos e não mediante interesses setoriais e corporativos no qual o Restaurante Popular pode ser um catalisador para esse movimento.

Tendo a consciência do enorme potencial do RP na atuação de atividades educativas para a cidadania, aspecto ainda não suficientemente valorizado e explorado pelos gestores, este poderia adotar o papel para além da distribuição de alimentação saudável e de qualidade, devendo assumir o papel de ser um impulsionador da participação da sociedade civil junto ao poder público municipal, através do desenvolvimento e implementação de campanhas educativas que abordem o direito humano à alimentação adequada e a segurança alimentar e nutricional, estimulando a promoção e a conscientização de todos(as).

Uma iniciativa interessante que o município poderia adotar seria a criação do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, fortalecendo a parceria entre governo e sociedade civil, e ampliando o acesso efetivo aos recursos disponíveis para exigibilidade do DHAA no município.

A realização do presente estudo oportunizou conhecer alguns limites, que o RP, enquanto instância pública promotora do direito à alimentação adequada. Alguns obstáculos dizem respeito à ausência de instrumento legal que respalde a oferta desse serviço à população de Maracanaú, o que representa uma fragilidade considerando-se as práticas recorrentes de interrupção de ações quando se trata de políticas de Governo e não de Estado.

Aliado a isso, a questão orçamentária também merece destaque, uma vez que a Prefeitura de Maracanaú ainda não dispõe de um Plano Municipal e de

orçamento específico voltado às ações de SAN, que financiam a sua continuidade. A ausência de participação das usuárias nas decisões sobre os caminhos do restaurante é também um elemento que corrobora com essas dificuldades.

#### 4. Considerações Finais

Faz-se necessário o desenvolvimento não somente em Maracanaú, como também no país, de um novo modelo de desenvolvimento econômico fundamentado no crescimento com distribuição de renda, possibilitando a ampliação do mercado interno com geração de mais empregos, melhoria dos salários pagos e recuperação do poder aquisitivo do salário mínimo para que o Restaurante Popular de Maracanaú, progressivamente, atinja o direito humano à alimentação adequada para todos e não somente para os que estão em vulnerabilidade social.

Não se pode perder de vista, a necessidade de consolidação e de efetivação da política de SAN no município, onde se faz necessário o crescimento gradativo do aporte financeiro municipal, para que a execução da mesma obtenha êxito, haja vista que os investimentos realizados nessa ordem são investimentos na qualidade de vida da população. Também, faz-se necessária a criação de sua própria Secretaria Executiva, com o Conselho Municipal de SAN, Plano Municipal de SAN e Fundo Municipal de SAN, fornecendo a legalidade necessária para a execução de uma política pública séria.

#### Referências

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

IAMAMOTO, Marilda Villela. Serviço Social na cena contemporânea. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

\_\_\_\_\_. **Serviço Social em tempo de capital fetiche:** capital financeiro e questão social. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

VALENTE, Flávio Schieck (org). **Direito humano à alimentação:** desafios e conquistas. São Paulo: Cortez, 2002.

VALENTE, Flávio Schieck. Fome, desnutrição e cidadania: inclusão social e direitos humanos. **Saúde e Sociedade.** v.12.n.1, p 51-60, jan-jun, 2003.

CAPETO, Fernando Negro; IVANO, André Hideki. **Fome, desnutrição, desigualdade, desperdício, direitos e mortalidade brasileira e mundial.** Ongs Banco de Alimentos. São Paulo. Fev. 2005.

BELIK, Walter. Perspectiva para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Rev. Saúde e Sociedade** v.12, n.1, p.12-20, jan-jun, 2003.

BRASIL. **Constituição República Federativa do Brasil.** Brasília, Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providencias.

\_\_\_\_\_. **Lei nº11.346, de 15.09.2003.** Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional- LOSAN. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Guia alimentar para a população brasileira:** promovendo a alimentação saudável. Brasília: Ministério da Saúde; 2006.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.273 de 23 de novembro de 2007.** Cria, no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. **Restaurantes Populares**: roteiro de implantação. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS: Brasília, 2007b.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº 64, de 04 de fevereiro de 2010**. Altera o artº 6 da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social.

\_\_\_\_\_. **Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3**. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da república. Ed. Rev. Brasília: SEDH/PR, 2010b.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.272 de 25 de agosto de 2010**. Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN e institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 2010c

Pesquisa da ActionAid sobre as causas da fome que atinge 1 bilhão de pessoas no mundo. **Quem está combatendo a fome?** ActionAid, 2010. Disponível em [www.faurgs.redesan.com.br](http://www.faurgs.redesan.com.br). Acesso em: 04 nov.2010.

PINHEIRO, Anelise Rizzolo de Oliveira. A alimentação saudável e a promoção da saúde no contexto da segurança alimentar e nutricional. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v.29, n. 70, p.125 – 139, mai/ago.2005.

JUNIOR, Newton Narcisio Gomes; FILHO, Niemeyer Almeida. Segurança alimentar e nutricional como princípio ético social de orientação de políticas públicas nacionais. In **Segurança alimentar**: produção agrícola e desenvolvimento territorial. Campinas, SP: Editora Alínea, 2010.