

ARTIGOS

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO NO BRASIL

I. PERÍODO DE 1940 a 1964¹

Solange L'ABBATE²

RESUMO

O presente artigo analisa o processo político de institucionalização das agências públicas federais destinadas a implementar a Política de Alimentação e Nutrição, no Brasil, no período de 1940 a 1964. Refere-se, também, à importância que teve, nesse processo, a incorporação, pelo Estado, do saber produzido pelo grupo de médicos-nutrólogos que procurou, através das agências públicas, realizar a aplicação social da Ciência da Nutrição.

1. INTRODUÇÃO

O Serviço de Alimentação da Previdência Social, o SAPS, criado em 1940 no Ministério do Trabalho, da Indústria e Comércio, durante a vigência do Estado Novo de Vargas é o primeiro órgão de política de alimentação instituído no Estado brasileiro. O SAPS durou mais de trinta anos, pois foi extinto em 1967, durante o governo de Costa e Silva. Durante sua existência, o SAPS conviveu com duas outras agências de política

(1) Os artigos sobre políticas de Alimentação e Nutrição, publicados neste e no próximo número desta Revista, constituem uma revisão resumida e atualizada da dissertação de mestrado "Fome e desnutrição: os descaminhos da política social", apresentada pela autora ao Departamento de Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, no final de 1982. Nesses artigos procurou-se delinear os aspectos mais marcantes da política de Alimentação e Nutrição, aqui entendida como aquela voltada para a intervenção nos hábitos alimentares de grupos da população, seja através da educação alimentar, seja através da doação de alimentos.

Por conter informações de rico conteúdo para profissionais e estudantes da área, o Conselho Editorial julgou por bem publicá-los com as notas e as referências bibliográficas apresentadas pela autora, embora de forma diferente da orientação desta Revista.

(2) Socióloga, Professora Assistente do Departamento de Medicina Preventiva e Social, Faculdade de Ciências Médicas, UNICAMP, Caixa Postal 6121, 13081 Campinas, SP.

de alimentação: o Serviço Técnico de Alimentação Nacional, de 1942 a 1945, e a Comissão Nacional de Alimentação (CNA), de 1945 a 1972.

Além dessas agências de política propriamente dita, no mesmo período são criadas instituições visando ao desenvolvimento da Ciência da Nutrição: o Instituto de Tecnologia Alimentar, criado em 1944 com apoio da indústria, praticamente transformado, em 1946, no Instituto de Nutrição da Universidade do Brasil, atual Universidade Federal do Rio de Janeiro e, para divulgar os conhecimentos produzidos pela nova Ciência não só no Brasil como em outros países foram publicados de 1944 a 1968 os Arquivos Brasileiros de Nutrição.

Por último, um programa de alimentação iniciado em 1955, por proposta dos nutrólogos da Comissão Nacional de Alimentação, mas sediado no Ministério da Educação e Cultura, existe até os dias de hoje. Trata-se da Campanha Nacional de Merenda Escolar, atual Programa Nacional de Alimentação do Escolar.

Nesse período, alimentação e nutrição se constituíram como prática política e como saber (1), e esse processo de constituição apresenta uma especificidade importante: foi obra de um grupo de médicos-nutrólogos que conseguiu incorporar-se ao Estado, fazendo com que este assumisse suas idéias e propostas. Naturalmente o Estado brasileiro, sob a égide do populismo, sobretudo o varguista, acolheu com boa vontade os nutrólogos, pois dessa união extraía importantes vantagens.

É preciso assinalar que durante esse período de quase trinta anos nem tudo foi um "mar de rosas" para a política de alimentação. A um primeiro momento de várias realizações que vai até 1946, segue-se um período de "vacas magras", mais ou menos até 1951, após o qual se prepara a Campanha Nacional de Merenda Escolar, finalmente estabelecida em 1955, sem dúvida o principal órgão de política de alimentação do período, uma vez que as demais agências que permanecem — SAPS e CNA — realizam muito pouco a partir de meados da década de 50.

O principal ator desse cenário, do lado dos nutrólogos, foi Josué de Castro (2), que esteve à frente de todos os órgãos relacionados com a política de alimentação e com o saber da Nutrição, instituídos no período, além de atuação e projeção ao nível internacional. Ligados a Castro, vários nutrólogos tiveram atuação destacada, embora não com o mesmo peso e importância, como Dante Costa (3), que durante vários anos esteve na direção do SAPS além de ter produzido grande quantidade de trabalhos e pesquisas, sobretudo em relação à alimentação do escolar, e

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

Walter Santos (4), que atuou principalmente na Comissão Nacional de Alimentação e na Campanha Nacional de Merenda Escolar.

Como parceiro político, os estudiosos da Nutrição contavam com o respaldo e Castro, com a admiração, nada mais nada menos, da principal figura do período — GETÚLIO VARGAS — pois foi durante os dois governos de Vargas, de 1937 a 1945, que os principais fatos relacionados ao nosso tema aconteceram. E mesmo a Comissão Nacional de Alimentação, criada em 1945, só foi regulamentada em 1951, com a volta de Vargas ao poder. Apesar de durante o governo Dutra, os nutrólogos não terem tido o mesmo apoio, Castro e seu grupo não deixaram de gozar de algum prestígio junto ao novo presidente: mantiveram a CNA, Castro elaborou as propostas do setor alimentação do Plano SALTE (Saúde, Alimentação, Transporte e Energia) e o governo deu as condições para a realização da II Conferência Latino-Americana da FAO, em 1950, no Rio. Dutra foi o patrono e Castro, o presidente do evento, sendo que a partir de então, este último tornar-se-ia diretor daquele órgão internacional.

Tais fatos ficarão mais claros no decorrer deste artigo.

2. A ALIMENTAÇÃO TRANSFORMA-SE EM NUTRIÇÃO

Ao nível internacional, de 1915 a 1935, em países de matizes político-ideológicos tão diversos, como Inglaterra, França, URSS, Japão, Estados Unidos, Itália, Alemanha, Dinamarca, Holanda, Espanha, Austrália e Argentina, são criados centros de estudos e comissões relacionadas com a alimentação e nutrição (5).

Em 1934, o Comitê de Higiene da Sociedade das Nações fez uma consolidação dos estudos realizados até então. Em síntese, tais estudos tratavam de três problemas principais: 1. a determinação das necessidades alimentícias básicas do ser humano; 2. o estudo dos recursos disponíveis para satisfazer as necessidades e 3. a colocação desses recursos ao alcance daquelas necessidades (6).

No Brasil, a formação de núcleos especializados em Nutrologia data dos anos trintas, ocorrendo nos dois maiores centros urbanos do País — Rio de Janeiro e São Paulo — e apresentando já no seu nascedouro um grau de especialização característica da Ciência da Nutrição durante todo o período.

No Rio, o Professor Annes Dias cria, em 1932, a primeira cátedra de Nutrição da Faculdade de Medicina da Universidade do Brasil, da qual faziam parte jovens médicos dentre os quais Josué de Castro, Peregrino Júnior e Seabra Velloso, que traduziram o tratado de alimentação de Pedro Escudero, médico e nutrólogo argentino, diretor do Instituto Nacional de Nutrição daquele país, que abordava os problemas alimentares numa perspectiva social. Tal orientação será a seguida pelo grupo de estudiosos sediados no Rio, que irão constituir a *vertente social* da Ciência da Nutrição que se produziu no nosso País, e que seria hegemônica nesse período.

Em São Paulo, também em 1932, o Professor Moura Campos, da antiga Faculdade de Medicina, atualmente incorporada à Universidade de São Paulo, sob influência norte-americana, inicia suas pesquisas de tipo experimental e laboratorial. Congregando estudiosos paulistas como Paula Santos e Dutra de Oliveira, entre outros, e mesmo cariocas, como Silva Mello e Alexandre Moscoso, esse grupo constitui a *vertente técnica* da Ciência da Nutrição, sendo responsável pela publicação de várias e sofisticadas pesquisas, sobretudo de 1940 a 1950.

Em 1935 e 1937/38, são elaborados os primeiros inquéritos alimentares, ambos coordenados por Josué de Castro: o de 1935 "Condições de vida das classes operárias no Recife", realizado com quinhentas famílias residentes na capital pernambucana; o segundo, realizado pelo Departamento Nacional de Saúde Pública, no Rio de Janeiro, como estudo básico para a legislação do salário-mínimo, que viria a ser decretado em 1940 (7).

No mesmo período, Paula Souza, Pedro Egydio e Ulhoa Cintra, do Instituto de Higiene, atual Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, realizavam, no bairro de Pinheiros, da capital paulista, um inquérito, com cerca de 460 famílias, no qual foram investigados os gastos com alimentação e consideradas as possibilidades de as famílias se alimentarem adequadamente (8).

Tais inquéritos procuravam medir, avaliar e quantificar as carências alimentares a partir de uma comparação com as despesas familiares com alimentação, incluindo, às vezes, as despesas familiares com outros gastos. Esses estudos e outros que se seguiram tiveram a grande importância de fornecer uma explicação científica para a realidade que muitos já conheciam: a precariedade das condições de vida e da alimentação de certas camadas da população.

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

Com isso, a Nutrologia nacional dava um passo decisivo para a construção da Ciência da Nutrição. Ao mesmo tempo, os nutrólogos propõem que o povo deva ser ensinado a comer convenientemente, através de uma autêntica **Cruzada Educativa de Alimentação**, que deveria atuar de duas maneiras: 1. "racionalizar a oferta de alimentos através de medidas que ajustassem a produção e a comercialização" e 2. "educar o povo pela palavra e o exemplo a se alimentar convenientemente" (9).

Publicando vários trabalhos e utilizando de todos os meios de divulgação disponíveis, os nutrólogos levam avante a sua **Cruzada**, visando algo bem concreto: à criação, ao nível estatal, de medidas políticas, através das quais pudessem levar a toda a sociedade suas idéias e propostas.

Um dos resultados desse esforço é, sem dúvida, a criação em 1940 da Sociedade Brasileira de Alimentação, presidida por Josué de Castro, com o principal objetivo de

"ventilar conhecimentos ao povo sobre os preceitos da higiene e economia alimentares, pelos meios comuns de difusão educativa" (10).

A propaganda das idéias dos nutrólogos encontra repercussão no ambiente político da ditadura de Vargas do Estado Novo, período durante o qual vários intelectuais foram chamados a colaborar no "projeto de reconstrução da sociedade" (11).

Dessa convergência de interesses, os nutrólogos detendo o saber e procurando obter poder para transformar esse saber em medidas concretas e o Estado, dispondo de grande quantidade de poder e com a intenção de trazer para o seu interior os intelectuais que pudessem concorrer para o seu projeto político, nasce a política de alimentação no Brasil, sendo o primeiro órgão criado dentro dessa política, o SAPS, do qual se tratará a seguir.

3. O SAPS: O CONGRAÇAMENTO DOS TRABALHADORES NOS RESTAURANTES POPULARES

A criação do SAPS, em 1940, foi precedida de duas medidas governamentais tomadas no ano anterior: o Decreto-Lei nº 1.228 de 2 de maio de 1939, estabelecendo a obrigatoriedade para as empresas com mais de quinhentos empregados instalar refeitórios para os trabalhadores (12) e sobretudo a criação, em 25 de outubro do mesmo ano, do Serviço Central de Alimentação, no IAPI (13).

Criado a partir do reconhecimento da "necessidade de se estabelecer uma verdadeira campanha nacional de alimentação que promovesse a progressiva racionalização dos hábitos alimentares do trabalhador brasileiro", a direção desse Serviço foi entregue a Josué de Castro e a um Conselho Consultivo de quatro membros indicados pelo Ministério "dentre especialistas de notório conhecimento em matéria de alimentação" (14).

A abrangência de objetivos desse Serviço consistia, em última análise, na fase da "etapa de aplicação social" da Nutrologia nacional, conforme colocava Josué de Castro. De acordo com Coimbra et al., no trabalho citado:

"A realização de pesquisas de laboratório e de inquéritos, a indagação das causas dos problemas de abastecimento, o desenvolvimento de programas de distribuição de alimentos a título pedagógico, a educação do povo para comer racionalmente e a formação de pessoal para auxiliar os médicos-nutrólogos em tão grandiosas tarefas, tudo isso, ora mais, ora menos, ora dirigido a um grupo populacional, ora a outro, vinha a ser o projeto de intervenção, que durante os vinte e cinco anos seguintes iria ser aplicado pelo Estado, guiado pelos nutrólogos" (15).

A criação do Serviço Central de Alimentação é significativa por dois motivos: a entrada dos médicos-nutrólogos diretamente no Estado e o fato de situar-se dentro do IAPI, considerado o Instituto "mais moderno e técnico" da Previdência Social.

Durante seu quase um ano de existência, o Serviço Central de Alimentação construiu um restaurante na Praça da Bandeira, no Rio de Janeiro, e iniciou um curso de "Auxiliares de Alimentação" (16). Tais medidas seriam continuadas pelo **Serviço de Alimentação da Previdência Social** — o SAPS — que dará maior amplitude ao tema da alimentação, dirigido de agora em diante não apenas aos industriários, mas ao conjunto dos trabalhadores, praticamente a população como um todo. Esse objetivo será atingido através da educação alimentar.

O Decreto-Lei nº 2.478 de 5 de agosto de 1940 (17), instituindo o SAPS, estabelece em seu artigo 1º que o órgão destina-se "principalmente a assegurar condições favoráveis e higiênicas à alimentação dos segurados dos Institutos de Aposentadorias e Pensões subordinados ao respectivo Ministério" e afirma em seu artigo 2º que:

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

“Para propiciar aos trabalhadores alimentação adequada e barata, o Serviço promoverá:

- I – Ampla divulgação, nos meios trabalhistas, das vantagens que tem o trabalhador de alimentar-se convenientemente, bem como da utilidade de se lhe garantir alimentação adequada e oportuna.*
- II – A propaganda dos órgãos de Serviço encarregados do fornecimento de refeições aos trabalhadores.*
- III – A formação, na coletividade, de uma consciência familiarizada com os aspectos e problemas da alimentação.*
- IV – A instalação e funcionamento de restaurantes destinados aos trabalhadores.*
- V – O fornecimento de alimentos, por parte das empresas com mais de 500 empregados, cujos refeitórios tiverem sido financiados pelos Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões.*
- VI – A seleção dos gêneros alimentícios e o barateamento dos respectivos preços.*
- VII – O funcionamento dos órgãos necessários à integral execução dos seus trabalhos, conforme determinar o regulamento deste Decreto-Lei”.*

Os primeiros incisos deste artigo estabelecendo o papel do SAPS na formação de uma consciência alimentar serão enfatizados pelo Decreto-Lei nº 3.709 de 14 de outubro de 1941, que determinava a reorganização do SAPS. Em seu artigo terceiro, entre as medidas tomadas pelo órgão para promover seus objetivos, inclui-se:

“Uma ação educativa sistemática junto às famílias dos trabalhadores, visando demonstrar os prejuízos decorrentes do atual sistema de alimentação e orientando a coletividade sobre os processos de uma alimentação racional e econômica e dos seus benéficos resultados” (18).

Essa ação educativa era realizada através de folhetos, cartazes, folhinhas etc., elaborados por uma Seção de Divulgação. Alguns modelos bastantes ilustrativos são colocados por Anna Maria de Castro em seu trabalho já referido. A seguir, o texto de um dos boletins do SAPS distribuídos nos restaurantes.

ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR

Rio, 1942

SAPS

nº 28

Restaurante Central

TRABALHADOR: LEVE PARA CASA ESTE BOLETIM

ALMOÇO DO DIA

Picadinho	Leite
Cenoura ensopada	Pão
Arroz	Manteiga
Feijão	Laranja

Trabalhador: os cardápios do SAPS, simples e variados, mostram que não é difícil nem complicado o modo de bem se alimentar. É necessário, em primeiro lugar, haver variedade de alimentos, para que não venha a faltar nenhum princípio nutritivo necessário à saúde: proteínas, gorduras, hidratos de carbono, minerais e vitaminas. A quantidade de cada um deve ser também adequada. No cardápio de hoje, temos as proteínas do leite, da carne e do feijão. Como gorduras, além da banha, temos a manteiga, que também é rica em vitamina A. Há hidratos de carbono em boa quantidade no arroz, no feijão e no pão. Há cálcio no leite. Há ferro no feijão, no pão integral e na carne. E há vitaminas na laranja, na cenoura, no leite, no pão integral e na manteiga" (19).

Observa-se no texto desse Boletim, que o trabalhador recebia, no momento de tomar suas refeições no SAPS, a preocupação dos nutrólogos que dirigiam o Serviço em transmitir conhecimentos sobre as regras da boa alimentação e o valor nutritivo dos alimentos. Em outras palavras, a ênfase na educação alimentar, através da pedagogia da palavra e de um exemplo concreto: o prato de comida que o trabalhador tinha à sua frente.

3.1 Funcionamento e realizações do SAPS

O funcionamento do SAPS é algo nebuloso e sua organização sofreu do ponto de vista administrativo várias mudanças advindas de

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

constantes trocas de chefia. O grupo de nutrólogos de Josué de Castro nem sempre esteve à frente do Serviço de Alimentação e apenas um dos nutrólogos desse grupo — Dante Costa — permaneceu vários anos dirigindo uma de suas seções.

Segundo o decreto de sua criação, o SAPS deveria ser dirigido por um Conselho Diretor de seis membros, um deles assumindo a Presidência e, outro, a Superintendência Geral (20). Essa forma de comando foi mantida até janeiro de 1941, e em outubro do mesmo ano, extinguiu-se o Conselho, criando-se o cargo de Diretor. O primeiro a ser indicado por Getúlio Vargas para ocupar o posto foi Helion Póvoa, que comungava dos mesmos ideais do grupo de Josué de Castro, expressando em seu discurso de posse o modo de pensar predominante dos especialistas da Nutrologia em relação à necessidade de atuar junto ao poder público a fim de ensinar o operário a comer bem:

“(...) A dignidade da refeição foi uma vitória da era cristã. (...) Se porém a civilização cristã dignificou o ato da refeição, longe estamos ainda todos nós de um almejado corretismo alimentar. E o nosso operário, como a maioria dos povos, ainda não elevou, por motivos múltiplos, a sua alimentação ao nível justo de seus imperativos biológicos e de sua condição social humilde mas digna e nobre” (grifos da autora).

Depois de condenar o uso das marmitas, onde “a falta de higiene facilita as perigosas contaminações”, continua Póvoa:

“E a razão alimentar, tecnicamente falando, muitas vezes está aquém das rações, no sentido popular e inferior do termo. No entanto, aqui está o restaurante do SAPS como triunfo governamental, apoiado na ajuda dos técnicos, com o seu aspecto social confortador: silêncio, ordem, asseio, economia, saúde, vida, homens e mulheres trabalhadores melhor vestidos e operários de macacão, mas todos sentados e não de cócoras, alegres e não soturnos, revigorados e não exaustos” (grifos da autora) (21).

Assim, os estudiosos da Nutrição, ao assumir posições de direção do órgão encarregado de realizar a política alimentar, acreditavam poder auxiliar o trabalhador a alcançar um “corretismo alimentar” através do próprio exemplo do restaurante onde existe “silêncio, ordem e asseio” e onde a comida, segundo esclarecimentos colocados no cardápio, possui todos os elementos nutritivos básicos para a saúde.

No entanto, Póvoa permanece na direção do SAPS apenas quatro meses. Ao demitir-se, em fevereiro de 42, é substituído pelo único membro do Conselho Diretor sem ligações com o grupo da Nutrologia, Edison Pitombo Cavalcanti. Tratava-se, segundo Coimbra et al. (22):

"de um "administrador" e é em sua gestão que o SAPS vai ampliando de tal forma suas atividades e programas que se torna, a bem dizer, um "pastiche" organizacional, amálgama heterogêneo e confuso de estilos de atuação e discursos, de técnica e clientelismo".

Realmente, as realizações do SAPS até 1945 apontam para uma grande ampliação e diversificação de atividades como se verá a seguir.

Em relação aos restaurantes populares, havia um restaurante Central, atendendo a cerca de 5.000 pessoas e quatro "restaurantes gregários". A própria localização desses restaurantes é ilustrativa: o Central localizava-se na Praça da Bandeira, os "gregários", respectivamente na Imprensa Nacional, na União Nacional dos Estudantes, em Inhaúna, na firma Klabin & Irmãos e no Cais do Porto.

O SAPS também fornecia para 55 firmas refeições transportadas em caminhões-térmicos, "especialmente construídos, que asseguravam, durante o percurso, a manutenção de suas propriedades nutritivas", e ainda "fiscalizava 45 outros, mantidos diretamente por empresas e órgãos públicos, dando cumprimento ao estabelecido no Decreto-Lei nº 1.238" já referido. Possuía, finalmente, para completar, um Restaurante-Escola, "nos baixos" do Teatro Municipal. Além de servir de escola, esse restaurante objetivava também "proporcionar refeições sadias e baratas à classe média" (23).

Além dos restaurantes, o SAPS interferia no abastecimento de gêneros de primeira necessidade aos trabalhadores, a preço de custo, acrescidos de 10% de taxa de administração.

Tal atividade, implantada a partir de uma Seção de Subsistência, criada pelo Decreto-Lei nº 4.859 de 21 de outubro de 1942, resultou na venda de alimentos em postos especiais nos restaurantes próprios ou sob convênio, ou ainda através dos sindicatos profissionais. Em 1946, o SAPS mantinha 44 postos de subsistência: 14 no Distrito Federal, 6 no Espírito Santo, 12 em Minas Gerais, 6 no Estado do Rio, 3 no Rio Grande do Sul e 3 em São Paulo (24).

Apesar de se chamar Serviço de Alimentação, o SAPS cuidou, através de algumas atividades de âmbito cultural, do aperfeiçoamento

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

intelectual para os freqüentadores dos restaurantes. No Restaurante Central funcionava a "Escola-Biblioteca Getúlio Vargas nº 1", para alfabetizar alguns freqüentadores; foi inaugurada também a "Sala de Leitura João Carlos Vital", que reunia várias atividades: ali, os trabalhadores podiam ler livros "não só de ficção, mas também didáticos", ouvir música, entregando-se "ao prazer de ouvir suas estações de rádio e seus discos favoritos". Além disso, a sala era utilizada para "aula de corte e costura" que o SAPS mantém "para as filhas pequenas dos trabalhadores". Finalmente, nas noites de sábado, após o jantar, "o SAPS oferece aos trabalhadores uma sessão cinematográfica com filmes atuais e de alto interesse para todos" constituindo em grande atrativo do Restaurante Central (25).

A necessidade de promover a educação alimentar da população, bem como de contar com técnicos para a execução das várias atividades necessárias ao setor, esbarrava com a falta de pessoal especializado. Por isso, o SAPS, sob a direção de Dante Costa, formava a primeira turma de nutricionistas em 1943 e nesse mesmo ano, pelo Decreto-Lei nº 5.443 de 30 de abril, criavam-se cursos técnicos e profissionais na área de Nutrição, bem como pessoal para executar as tarefas de copa e cozinha (26).

Entre os vários profissionais formados pelo SAPS, sem dúvida era às visitadoras que se atribuía maior responsabilidade no tocante à educação alimentar, inclusive no meio rural. A primeira escola de Visitadoras de Alimentação foi criada em Fortaleza, Ceará, em 1945, e a segunda, em Belo Horizonte, Minas Gerais, em 1951. A importância do trabalho das visitadoras é assinalada por Walter Santos:

"As visitadoras trabalham junto aos lares e de preferência nas comunidades rurais. Através de Clubes de Adultos e Crianças e Clubes de Donas de Casa, despertam a cooperação e o interesse dos grupos populares para os assuntos de nutrição. Servem de consultoras técnicas para as pequenas localidades e mantêm de forma presente e continuada a atmosfera educacional necessária à formação da consciência alimentar" (grifos da autora) (27).

Havia ainda as atividades de extensão e divulgação, entre as quais uma série de publicações, que em 1945 possuía 26 títulos "que iam do complicado **Pelagra associada a múltiplas desvitaminoses**, de Dante Costa, até ao delicado **Sonho de Ana Maria**, de Maria José Amorim Santos,

“uma história infantil com conselhos sobre alimentação” e **Maneco no mundo da saúde**, de Vitor Mariano Dantas Lessa, que era uma “história da viagem maravilhosa de um garoto pelo reino das vitaminas”, este em sua segunda edição. Além disso, os técnicos do SAPS faziam conferências e palestras, respondiam a consultas e colaboravam com outras agências na elaboração de trabalhos relacionados à área de alimentação, como por exemplo, uma publicação sobre alimentação racional dos trabalhadores nordestinos que foram para a Amazônia participar da batalha da borracha (28).

Em relação a pesquisas, um Laboratório, um Biotério e uma Cozinha-Escola, constituíam esse setor, no qual funcionava uma Comissão de Estudos que teve grande influência na Nutrologia, sobretudo através do trabalho de Dante Costa, médico que havia sido chefe do Setor de Alimentação da Policlínica Geral do Rio de Janeiro e que em 1943 exercia o cargo de chefe de Seção Técnica. O setor de pesquisas chegou a realizar, em 1945, 7 projetos experimentais e outros 24 “trabalhos técnico-científicos” (29). Finalmente, o SAPS mantinha um “Setor de Encaminhamento e Empregos” funcionando como um tipo de seguro-desemprego, fornecendo alimentação àqueles que procuravam tal serviço, não se sabe por quanto tempo. Havia também um “Consultório de Alimentação Econômica” para orientar o trabalhador sobre quanto comprar de alimentos para sua família. Citando um texto que explicita “até nos casos mais ingratos em que o salário é insuficiente para a alimentação da família, são inegáveis os benefícios deste serviço, de vez que o trabalhador orientado convenientemente pode auferir o máximo proveito de seus poucos recursos”, comentam Coimbra et al.

“O texto citado não especifica o movimento do consultório, que não deve ter sido muito grande, nem quais, afinal, seriam os benefícios nesses casos “ingratos” (30).

Na realidade, a amplitude de realizações do SAPS, que na visão dos nutrólogos constitui um “desvirtuamento” do órgão, corresponde à ampliação do seu papel político-ideológico como um dos meios de sustentação do getulismo, sobretudo entre 1943 e 1945. Durante esses dois anos, os nutrólogos são praticamente afastados, mas, em 1945, quando Miguel Martins assume a direção do SAPS, Josué de Castro e Dante Costa são chamados de volta. O primeiro, cuja atuação havia sido crucial na época da criação do órgão, voltava para assumir a chefia da Seção de Cursos. O segundo, que havia sido afastado em 1944 da função de técnico de alimentação da Seção Técnica, retornava para “estudar e organizar um

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

plano destinado a fixar as bases de um organismo de longo raio de ação técnica, administrativa e social, cuja falta já se vinha fazendo sentir entre nós: o nosso Instituto Nacional de Alimentação" (31).

Do Instituto Nacional de Alimentação deveriam constar quatro Departamentos: 1. Pesquisas e educação alimentar; 2. Alimentação pública; 3. Controle e estatística e 4. Administração. O Departamento de Alimentação Pública teria duas divisões: de produção e abastecimento e de assistência alimentar, estando a produção garantida por "granjas, fazendas-modelo, chácaras, frigoríficos, armazéns distribuidores e laboratórios bromatológicos" (32). Na opinião de Coimbra et al., o instituto assim pensado não passa de uma *"fantasia nutrológica, que supunha poder assegurar o controle das políticas de abastecimento e fiscalização, esquecendo-se dos interesses e das forças sociais que nelas se expressavam. Basta dizer que nunca deixou o papel, sendo apenas mais um episódio na história dos atritos entre "alimentação" e "abastecimento", que continuaram e até ganharam intensidade na década de 50"* (33).

Apesar de essa proposta não ter passado de um sonho na cabeça dos nutrólogos, a partir daí, Dante Costa não mais sairia do SAPS, aí organizando uma equipe importante, responsável pela elaboração de vários trabalhos e participante do debate político até o fim da existência do órgão, em 1967. Quanto a Josué de Castro, tomaria outros caminhos, como se verá na continuação deste artigo.

No entanto, a permanência dos nutrólogos não garantiu uma situação de tranqüilidade para o SAPS. Internamente continuaram a ocorrer mudanças quanto à direção do Serviço; externamente, sobretudo no início da década de 50, a aprovação das verbas destinadas ao SAPS era sempre motivo de controvérsia no parlamento, como se verá adiante.

3.2 Os nutrólogos do grupo de Castro saem da direção do SAPS

Em 1947, Martins é destituído, sendo colocado na direção do SAPS o Major Humberto Peregrino, que inicia a sua gestão criticando as administrações anteriores:

"Ao assumir a direção do SAPS, essa instituição vinha de atravessar as mais negras e perigosas vicissitudes. O seu descrédito era alarmante e generalizado. O ambiente no seio do funcionalismo era de desconfiança e luta (...) em tais condições de trabalho, a desordem administrativa, já se vê havia de ser grande" (34).

Com maior contundência ainda, expressava-se um dos seus auxiliares, da Seção de Propaganda do SAPS, no primeiro aniversário da nova administração:

"A história da vida do SAPS está dividida em duas fases: a primeira, de sete anos, toda ela vazia de iniciativas, toda ela sem sinal de um só empreendimento de vulto (...) a outra fase tem apenas dois anos, é a antítese da primeira, é a parte que empresta conteúdo à história do SAPS (...) brilhante e fecunda (...) é o triunfo" (35).

Assim, para "começar tudo de novo", Peregrino instala a Comissão de Reestruturação, que após estudos sobre a situação do SAPS sugere sua transformação em Serviço Nacional de Alimentação, que ampliaria o atendimento alimentar a toda a população (e não apenas aos contribuintes dos Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões) e a todo o território (diversos estados brasileiros continuavam excluídos das atividades do SAPS, inclusive os grandes centros industriais que estavam se constituindo em torno da capital de São Paulo). A ampliação da assistência alimentar a todo o País se apoiava em quatro planos básicos: de "reestruturação", de "expansão", de "abastecimento" e de "meios", este último voltado para o estudo da grave situação econômico-financeira do SAPS e para a proposta da criação de uma Taxa de Alimentação Popular (36).

Em 1972, portanto, 25 anos mais tarde, Peregrino, em entrevista ao jornal "O Estado de São Paulo", confessa que fora um "apaixonado" pelo SAPS, tendo chegado a contratar uma orquestra para tocar no restaurante da Praça das Bandeiras no Rio. Tentara também exercer um rígido controle sobre todo o material utilizado nos restaurantes e, para tanto, segundo suas próprias palavras:

"Instituí um sem-número de fiscais, que eram os próprios trabalhadores-usuários. Em cada restaurante havia uma caixa de reclamações e sugestões, cuja chave ficava comigo. Eu, pessoalmente, ia abri-la para retirar os relatórios de meus fiscais. Dessa forma, eu acabava sabendo de tudo: desde os maus tratos de funcionários para com os fregueses, até a falta de sal no arroz" (37).

Peregrino deixa a direção do SAPS no final do governo Dutra sem conseguir a reestruturação pretendida, e segundo Anna Maria de Castro, a partir daí, o Serviço "teve os seus dias contados",

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

sucumbindo ao seu próprio gigantismo. As explicações dada pela autora ligam-se às

"(...) prováveis indecisões e conflitos estabelecidos, a nível do governo, quanto a melhor forma de enfrentar o problema alimentar do trabalhador, peça indispensável ao processo de industrialização, devem ter ocasionado as flutuações de atitudes",

e também ao

"(...) contínuo processo de intervenção do Estado em domínios antes exclusivos da iniciativa privada, entre eles, ressalte-se, o do abastecimento, afastando-o de sua meta primeira (...) e tornando impossível o cumprimento das demais tarefas acrescidas" (38).

Na realidade, "tais conflitos ao nível do governo" dizem respeito não apenas à "forma de enfrentar o problema de alimentar o trabalhador" mas à própria consideração de como o Estado deve intervir em relação ao projeto econômico orientado para industrialização, a partir do momento em que, com o fim da II Guerra Mundial, torna-se possível reorganizar o setor agrário-exportador. Mais ainda, a queda de Vargas, em 1945, determina, em grande medida, uma alteração dos objetivos da política trabalhista "proposta e aplicada com o objetivo precípua de sistematizar e formalizar as relações políticas entre as classes sociais urbanas" (39).

É provável que durante o período do governo Dutra, 1946-1951, tenha havido um interesse menor pelo SAPS, como de resto pelos demais órgãos da política de alimentação, como se verá adiante, neste artigo. No entanto, com a volta de Vargas ao poder em 1951 e, sobretudo, a partir da mensagem presidencial de 1952 estabelecendo a reserva de 3% sobre o valor total da arrecadação do sistema previdenciário para o SAPS, evidencia-se que sua importância política ainda permanece.

A controvérsia causada pelo envio dessa mensagem ao Congresso no mesmo momento em que o Legislativo discutia o projeto da Lei Orgânica da Previdência Social — LOPS — cria um clima de acalorada disputa no plenário, fazendo com que a Lei Orgânica fosse sequer discutida. Como afirma COHN (40):

"embora fosse bastante combatido pelo vulto das verbas que consumia e por privilegiar somente alguns empregados dos

setores urbanos mais industrializados, a rentabilidade política do SAPS junto às classes assalariadas era bastante grande. Não obstante, era ele um fator de esvaziamento dos cofres previdenciários, e freqüentemente o mais atacado em termos de desvios de verbas e corrupção”.

Com efeito, informa Cohn, os 3% dos recursos previstos para o SAPS correspondiam a duzentos e quarenta milhões de cruzeiros à época; e quanto aos restaurantes, onze se localizavam no Distrito Federal, três, em São Paulo e cinco, em cidades menores. Não se duvida, portanto, “sobre o privilegiamento dos trabalhadores dos grandes centros urbanos bem como do uso de critérios não propriamente “técnicos” para a instalação desses restaurantes, na medida em que São Paulo evidentemente congregava uma massa muito maior de trabalhadores do que o Distrito Federal” (41).

Na realidade, o funcionamento dos restaurantes do SAPS nos grandes centros urbanos fazia com que se efetivasse melhor seu caráter de prática de estilo “populista” própria desse período. O conagraçamento dos trabalhadores em torno da satisfação de uma necessidade básica — a alimentação — no caso oferecida a preço de custo pelo Estado em um ambiente ordeiro, asseado e alegre, só poderia resultar no estabelecimento de um “**laço simbólico**” entre o trabalhador e o Estado.

Para o trabalhador, aqueles momentos nos quais imperava a “dignidade da refeição”, encontrava-se com os companheiros, adquiria conhecimentos sobre o comer bem, ou até mesmo ajudava a fiscalizar o funcionamento do restaurante e a qualidade da comida, só podiam resultar no estabelecimento de uma ligação mais intensa, mais comprometida com o poder constituído. E este não ignorava este ganho político. Daí a localização da maior parte dos restaurantes e dos postos de subsistência no Distrito Federal — centro político — e não em São Paulo — centro econômico; daí a quantidade de verbas destinadas ao SAPS em detrimento de setores mais importantes da Previdência Social.

3.3 Realização do SAPS de 1950 a 1953

Alguns dados do relatório sobre a situação alimentar do Brasil na Terceira Conferência Latino-Americana de Nutrição, realizada em 1953, em Caracas, Venezuela, demonstram o crescimento do SAPS de 1951 a 53, coincidindo com a volta de Vargas ao poder, dessa vez pela via das urnas.

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

Nesse período, o SAPS instalou só no Distrito Federal: 6 restaurantes, 3 cantinas, 39 barracas de gêneros alimentícios e 30 postos de subsistência; 59 desses postos foram criados nos demais Estados. Nos restaurantes, foram servidas cerca de 12.500.000 refeições; houve aproximadamente quatro milhões de compradores nos postos de subsistência e o movimento de compras nos postos e barracas resulta mais de duzentos milhões de cruzeiros a preços da época (42).

Na mensagem presidencial enviada ao Congresso em 15 de fevereiro de 1954, procede-se a uma avaliação das atividades realizadas em 1953: fornecimento de 82.816 desjejuns escolares aos filhos dos trabalhadores e produção de mercadorias numa granja situada na Rodovia Rio-São Paulo, no valor de cerca de Cr\$4.600.000,00. Prevê-se também a realização, com verbas determinadas pela Lei nº 2.158 de 2 de janeiro de 1954, de novas atividades, buscando alcançar no corrente ano, em seu âmbito de ação, todos os principais centros do País. Deste programa de desenvolvimento constam quatro frigoríficos, vinte novos restaurantes, um matadouro industrial e vários postos de abastecimento e armazéns de estocagem e distribuição. Provavelmente, para tentar diminuir as despesas do SAPS, afirma o texto da mensagem:

"O plano de expansão inclui ainda a construção de um conjunto industrial composto de fábrica de doces, fábrica de sabão (com aproveitamento de gordura da carne dos restaurantes, não consumida), fábrica de massa de tomate, fábrica de conservas, padarias e lavanderia. Este programa industrial está ligado a outro, de instalação de uma rede de granjas hortícolas e de criação, junto aos principais centros consumidores. A produção de tais estabelecimentos agrícolas será aproveitada, em parte, pelas fábricas citadas, com extraordinária redução de despesa, nos postos e restaurantes. (...) Pretende o Governo, ainda, através do SAPS, estimular os pequenos agricultores, fornecendo-lhes tratores e outros materiais, pelo preço de custo, a serem pagos com a produção de gêneros" (grifos da autora) (43).

Tal plano de expansão, ao que tudo indica apenas proposto, contém uma característica marcante a todo o desenvolvimento posterior da política de alimentação: o relacionamento entre as atividades específicas dessa política, como está sendo aqui considerado, e as atividades industriais, agrícolas e de abastecimento. As tentativas e os contatos efetivamente firmados perpassam toda a história das políticas públicas de alimentação, conforme será visto.

Quanto ao SAPS, apesar de suas várias atividades relacionadas com a assistência e educação alimentar, formação de pessoal, produção e divulgação de estudos e pesquisas e mesmo comercialização de alimentos, não mais alcançaria o vigor dos primeiros anos e, em 1967, quando o então Ministro do Trabalho, Jarbas Passarinho, durante o Governo Costa e Silva decretou sua extinção, poucas dependências do órgão encontravam-se em funcionamento.

3.4 O significado do SAPS

A análise de uma experiência como a do SAPS, de marcado significado político-ideológico sobretudo em sua fase inicial e com uma vigência de quase trinta anos, não se esgota nas colocações feitas aqui. Mesmo assim, alguns comentários devem ser feitos no sentido de elucidar o papel e o significado desta que foi a primeira agência governamental de política de alimentação no nosso País.

De um ponto de vista mais amplo, é importante refletir sobre as funções mais imediatas atribuídas a um órgão destinado à execução de parte da política social do Estado, funções que se inter-relacionam intimamente a uma determinada conjuntura econômico-social e política que lhe imprime força e sentido.

O SAPS é gerado no âmbito da "política de massa" ou "populista" como um organismo destinado a contribuir para o estabelecimento de um "laço simbólico" entre a classe trabalhadora e o Estado. Como órgão auxiliar da política trabalhista de Vargas colabora, a seu modo, para suavizar as possíveis tensões sociais, indesejáveis no momento em que se deve concentrar todos os esforços na construção de um sistema econômico de base capitalista industrial sob a vigência da ideologia nacionalista.

A suavização das tensões torna-se mais evidente, quando se observa que um dos pontos-chaves da política trabalhista getulista, o **salário-mínimo**, conforme rezava a legislação, deveria ser calculado tendo por base o custo de uma ração alimentar mínima também estabelecida por decreto (44). Ora, criando um órgão, cujo principal objetivo era fornecer refeições a preços mais baratos aos trabalhadores, o Estado getulista amenizava o verdadeiro sentido da instituição do salário-mínimo, qual seja, o de ser interpretado, na prática, como rigorosamente de subsistência, como parte de "um conjunto de medidas destinadas a instaurar um novo modo de acumulação" (45). E o cálculo da ração mínima em termos de

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

horas trabalhadas pelo trabalhador, de 1940 até o momento atual, tem demonstrado este fato (46).

Suavizar tensões, criar um laço simbólico entre os trabalhadores e o Estado, tudo isso fez com que o SAPS, apesar dos problemas administrativos, denúncias de corrupção e práticas de clientelismo, resistisse por trinta anos, percorrendo outros governos que apesar de manterem certos traços populistas, tanto se diferenciavam do getulismo. Não é por coincidência que três anos após o golpe militar de 1964, o SAPS tenha sido extinto. A partir daí, altera-se o padrão de relacionamento entre o Estado e os trabalhadores, entre o Estado e a sociedade e a política de alimentação deveria trilhar outros caminhos.

A força do SAPS no populismo, sobretudo no populismo de Vargas é apenas uma parte do seu significado. Na verdade, o SAPS possui um papel praticamente complementar às várias atividades que constituíam aquela política. Na perspectiva da história da alimentação, porém, o papel do SAPS não é complementar, mas primordial.

Como vimos, o SAPS surge a partir da atuação de um grupo de estudiosos da Nutrologia, tornando possível a **aplicação social** da Ciência da Nutrição. Apesar das várias idas e vindas administrativas e da multiplicidade de atividades desenvolvidas de 1943 a 1945, o Serviço de Alimentação da Previdência Social constituiu-se num excelente meio de atuação desses estudiosos tanto no sentido da execução de uma política pública, quanto do ponto de vista do apoio institucional necessário à elaboração de estudos e pesquisas que contribuíssem para o desenvolvimento de uma ciência que tratasse a alimentação como questão social, sem no entanto descuidar do desenvolvimento dos aspectos clínicos e laboratoriais da Nutrologia.

Sabe-se que as condições para tal produção intelectual incluíam também a formação de profissionais e novos estudiosos. Como pudemos observar, o SAPS constitui exatamente a concretização de todos esses aspectos, centralizando e sintetizando os interesses e as motivações do grupo de estudiosos.

A partir dessa primeira experiência e tendo o grupo se fortalecido, os estudiosos da Nutrição souberam perceber novas formas de atuação possíveis, ampliando seu campo de ação, sempre em consonância com as necessidades colocadas pela sociedade brasileira em termos de seu próprio desenvolvimento e com suas próprias aspirações de exercer o poder nas instituições públicas destinadas à alimentação, das quais o SAPS foi o primeiro e legítimo representante.

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

A segunda agência pública da política de alimentação foi o Serviço Técnico da Alimentação Nacional, como se verá a seguir.

**4. O SERVIÇO TÉCNICO DA ALIMENTAÇÃO
NACIONAL: O INÍCIO DO NAMORO ENTRE A NUTROLOGIA
E A INDÚSTRIA**

Criado pela Portaria nº 5-42 de 19 de outubro de 1942, como órgão da Coordenação da Mobilização Econômica, instituída em setembro do mesmo ano, com poderes de "verdadeiro superministério", mediante o qual o governo coordenava todas as atividades relacionadas aos assuntos econômicos nacionais, considerados como a "economia de um país em estado de guerra" (47), o Serviço Técnico da Alimentação Nacional (STAN) visava, antes de tudo:

(...) "a obtenção de elementos e de dados científicos seguros, com os quais possa dar uma assistência técnica efetiva às fontes nacionais de produção de alimentos, aos agricultores e aos industriais" (48),

partindo da

(...) "necessidade de que se estabeleça para todo o país um plano de economia alimentar cientificamente dirigido" (49).

Pelo mesmo ato de criação do STAN, o ministro da Coordenação da Mobilização Econômica, João Alberto, designa Josué de Castro para dirigi-lo e para elaborar o regulamento do Serviço. Segundo esse regulamento, aprovado em 1943, o STAN contaria com uma Divisão Técnica e uma Divisão Administrativa sendo que da primeira fariam parte quatro Consultorias: de Política Econômica da Alimentação, de Produção Agrícola e Indústrias Alimentares, de Investigações Biológicas e de Propaganda Alimentar e Organização Social (50).

A importância que Josué de Castro dava ao STAN e as suas idéias a respeito da inter-relação entre a Ciência da Nutrição e as medidas governamentais destinadas a melhorar a situação da alimentação do brasileiro podem ser observadas no primeiro número dos Arquivos Brasileiros de Nutrição de maio de 1944, em editorial por ele assinado (51).

Nesse editorial, Castro se refere aos progressos alcançados pela "Ciência da Nutrição" no Brasil nos últimos quinze anos, progressos que

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

podem ser percebidos através dos inúmeros estudos que vêm sendo feitos, tanto pesquisas laboratoriais sobre aspectos relacionados à fisiologia da nutrição, como inquéritos estatísticos, abordando as condições de alimentação do "nosso povo". Esse desenvolvimento foi de tal significado, que hoje se pode falar numa escola brasileira de Nutrição respeitada nos maiores centros científicos do mundo.

Além disso, esse esforço contribuiu para sensibilizar os "poderes públicos" na compreensão de que devem "cuidar seriamente do problema e de buscar-lhe soluções adequadas" e para tanto, havia sido criado o STAN, que deverá "aplicar os seus resultados práticos no interesse das coletividades" (52) (grifos da autora).

"Resultados práticos" referem-se sobretudo ao apoio que o STAN deverá proporcionar à industrialização em grande escala de produtos alimentares. Através da Consultoria Técnica da Produção Agrícola e de Indústrias Alimentares, o STAN deverá se incumbir de:

"Orientar tecnicamente a produção agrícola e industrial de alimentos, de acordo com as necessidades da nutrição nacional:

- a) promovendo, dentro desse objetivo, os meios de seleção e de controle racional da produção agropecuária e desenvolvendo métodos racionais e de comercialização de alimentos;*
- b) prestando assistência técnica à indústria de alimentos através de seu laboratório de tecnologia alimentar, onde serão processados estudos experimentais sobre alimentação em escala laboratorial e semi-industrial" (53).*

Pela primeira vez, uma agência da política de alimentação se referia claramente à indústria de alimentos, iniciando assim a colaboração entre os nutrólogos e a indústria.

O esforço para "aperfeiçoar a indústria brasileira", ou seja, o desenvolvimento tecnológico no sentido de implementar novos métodos de conservar os alimentos, resulta na criação, em 1944, do Instituto de Tecnologia Alimentar (ITA), "destinado a realizar estudos, trabalhos e pesquisas de caráter experimental no campo da ciência alimentar" (54).

Coimbra et al. assinalam a importância da criação do ITA para o desenvolvimento da Ciência da Nutrição no Brasil, considerando que o Instituto constituía "em eloqüente sinal da formação de um anel burocrático entre os nutrólogos e a indústria", pois, na realidade, "é esta que fornece um laboratório completo de pesquisas ao STAN que iria se

chamar Instituto de Tecnologia Alimentar", como se pode concluir da seguinte referência dos Arquivos Brasileiros de Nutrição:

"A 21 de março último (1944) teve lugar na sede do Serviço Técnico da Alimentação Nacional, sob a presidência do Ministro João Alberto, a assinatura solene de escritura de fundação do Instituto de Tecnologia Alimentar, instituição destinada a realizar estudos e pesquisas de caráter experimental no campo da ciência alimentar. Representa a iniciativa de um grupo de indústrias do ramo, que dessa forma, procuram colaborar com a Coordenação da Mobilização Econômica, no seu programa de ampliação das indústrias nacionais, nesse importante setor" (55) (grifos da autora).

Especificamente, o ITA deveria:

"Dar assistência técnica às indústrias de alimentação, promovendo a aplicação, no campo industrial, das modernas aquisições da ciência da nutrição" (56).

Isso significava que o Instituto pretendia realizar pesquisas sobre a desidratação e compressão de alimentos, o enriquecimento de produtos alimentares por vitaminização, a mineralização e irradiação e a preservação, conservação e acondicionamento de produtos alimentares, bem como sobre o "estudo e planejamento de novas fórmulas de alimentos (e seus) processos de fabricação" (57).

Os nutrólogos do grupo de Josué de Castro estão bem cientes da importância do ITA, como se depreende do seguinte comentário feito nos **Arquivos**:

"A criação do Instituto é um indício inegável do espírito de agregação, união e solidariedade das indústrias brasileiras que demonstram à sociedade o equilíbrio financeiro e humanístico em que geram seus múltiplos negócios (...) é assim uma pura expressão do patriotismo sadio, de nacionalismo sem retórica" (58).

Os eloquentes elogios não são gratuitos. Os estudiosos da Nutrição sabiam que essa união traria bons frutos para eles e para a indústria. E os resultados começam a aparecer, como se verá a seguir.

Uma Campanha Nacional de Vitaminas é realizada pelo STAN visando implementar o desenvolvimento das indústrias nacionais na

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

produção de comprimidos de vitaminas e é instituída pelo Conselho Federal de Comércio Exterior uma Comissão "para estudar as bases de implantação da indústria de desidratação de produtos alimentares no Brasil".

A Campanha de Vitaminas prevê um plano para a distribuição de comprimidos de vitaminas a grupos da população sem esquecer o aspecto educativo: a distribuição deveria ser acompanhada de orientação técnico-científica, por intermédio dos meios de divulgação disponíveis, a fim de diminuir "a ignorância dos conhecimentos relativos à boa alimentação, uma das causas da sub e má nutrição do povo" (grifos da autora) (59).

Quanto à indústria de desidratação, a Comissão encarregada de estudar o problema, composta de representantes de várias instituições ligadas à educação, saúde, tecnologia, produção vegetal e animal e pesquisa biológica, encaminha ao Presidente Vargas um memorial sugerindo as medidas a serem tomadas (60).

Como assinala Josué de Castro, relator do memorial, tais medidas devem ser consideradas de dois pontos de vista:

(...) "Primeiro, como medida de emergência, para melhorar a angustiada situação do nosso abastecimento interno; segundo, como medida de previsão econômica, para tomar posição no mercado mundial de após-guerra, concorrendo com produtos industrializados desta categoria" (grifos da autora) (61).

Em suma, as atividades desenvolvidas pelo STAN dentro da Coordenação da Mobilização Econômica, órgão criado para enfrentar as contingências da Segunda Guerra Mundial, voltaram-se sobretudo para a área de Tecnologia Alimentar, no sentido de implementar pesquisas e experimentos, criando novos métodos de conservação de alimentos, visando aumentar a produção interna de alimentos e também a de produtos químicos farmacêuticos.

Embora de curta duração — a Coordenação e seus órgãos internos foram extintos em 1945 — as atividades do STAN encontram-se, sem dúvida, integradas aos objetivos da política econômica vigente no período, no sentido de acelerar o processo de industrialização. Isso porque, "em face das tendências da industrialização, configuradas favoravelmente em dados momentos, o Estado desenvolve atividades destinadas a criar as condições de possibilidades do desenvolvimento" (62). A desorganização

do mercado mundial de produtos manufaturados com a Segunda Grande Guerra constituía esse momento favorável.

4.1 Os nutrólogos fundam a sua revista: os Arquivos Brasileiros de Nutrição

Outra direção das atividades de Castro no STAN orientou-se para o desenvolvimento de propostas relacionadas mais diretamente à educação alimentar, sempre pensada sob a premissa de que educar é transmitir conhecimentos. Dessa forma, o Serviço Técnico deverá:

"(...) realizar uma grande campanha educacional, visando difundir em todas as camadas sociais a importância, a significação e as bases fundamentais da fisiologia e da higiene da alimentação",

educação que não deve visar apenas o povo, mas através da "educação técnica", atingir as elites,

"(...) formadas de médicos, de químicos, de higienistas, de agrônomos, de tecnólogos alimentares, de educadores e de sociólogos, os quais possuindo um conhecimento mais amplo e mais profundo do assunto, irão constituir o estado maior deste exército empenhado a fundo na campanha do levantamento do standard de nutrição do povo brasileiro" (grifos da autora) (63).

Para o povo, o STAN organizava palestras radiofônicas realizadas como um Curso Popular de Alimentação (64) e para as "elites" destinou uma publicação específica, os Arquivos Brasileiros de Nutrição.

A proposta é que os **Arquivos** sejam produzidos por estudiosos brasileiros e estrangeiros. Para tanto, o STAN estabeleceu um convênio com a "Nutrition Foundation" de Nova York, mediante o qual foram concedidos os direitos de publicar, em português, nos **Arquivos**, os artigos da conceituada publicação daquela Fundação norte-americana — a "Nutrition Reviews" — nos quais são expostos com clareza e rigor científico os resultados dos mais expressivos trabalhos mundiais sobre a matéria. Assim, em maio de 1944, inicia-se a publicação dos **Arquivos**, com os objetivos de:

"contribuir com a difusão de conhecimentos seguros da ciência da nutrição para a formação deste corpo de nutricionistas,

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

especializados em quaisquer dos diferentes setores da matéria (...) e dar um conhecimento mais efetivo e mais amplo dos resultados dos trabalhos e dos estudos realizados no Brasil no campo da Nutrição" (65).

Através da existência dos **Arquivos**,

"planeja o Serviço Técnico da Alimentação Nacional realizar obra útil à cultura científica nacional e ao intercâmbio cultural das Américas" (66).

Os **Arquivos** cumpriram com êxito a missão para a qual foram criados. Editados durante 24 anos, de 1944 a 1968 (67), a leitura dos **Arquivos** nos permite conhecer o quadro geral do desenvolvimento da Ciência da Nutrição no País, bem como as medidas colocadas em prática pelos órgãos que foram sendo criados pelo Estado para cuidar da política social em alimentação, sendo fonte indispensável para o conhecimento da história da alimentação no Brasil, como saber e como prática.

Observando as seções nas quais se dividia a revista, ter-se-á uma idéia do âmbito abrangido pelos diversos assuntos tratados durante todo esse tempo, uma vez que a estruturação interna dos **Arquivos** manteve-se praticamente a mesma. O periódico abria-se com os "Grandes Vultos da Nutrologia" do qual constava foto e biografia resumida de personalidades de destaque no campo da Nutrição. A seguir, no "Editorial", a revista colocava sua posição frente aos planos e programas que estavam sendo executados pelo governo na área de Alimentação e Nutrição, ora concordando, ora discordando, sempre apresentando sugestões.

Embora haja certa coerência nas posições assumidas pelos editoriais no sentido de defender o desenvolvimento científico e técnico da Nutrição em bases nacionais e os planos governamentais em alimentação que privilegiassem o uso dos recursos nacionais, observam-se algumas mudanças a partir dos anos sessentas, quando os **Arquivos** assumem posições favoráveis em relação à campanha dos "Alimentos para a Paz", justificando a distribuição de leite em pó aos escolares (68). É que a doação desse leite era imprescindível para a continuidade da distribuição da merenda escolar.

Após o editorial, a seção de "Artigos Originais" publicava, na íntegra, relatos de pesquisas em Nutrição, desde inquéritos alimentares realizados com grupos da população até pesquisas de laboratório sobre fisiologia na Nutrição, qualidades nutritivas de certos alimentos etc. A

quarta seção dos Arquivos, "Recentes Aquisições da Nutrologia", compunha-se de resenhas de estudos apresentados simultaneamente na "Nutrition Reviews" americana. A seguir, a "Resenha Nacional de Nutrição" apresentava resumos de pesquisas em Alimentação e Nutrição realizadas no Brasil. Os resumos eram transcritos em português, inglês e espanhol. Na sexta seção, "Cursos e Conferências", havia notícias de cursos com seus respectivos currículos, bem como resumos de palestras e conferências proferidas em relação a temas de interesse da área.

A última seção, "Notas e Informações", abrangia vários assuntos, desde "Índices Sociais" sobre o custo da alimentação nas capitais brasileiras, até os decretos-leis relacionados com a implementação de medidas governamentais referentes a Alimentação. A partir de 1953, acrescentou-se a seção "Transcrições", constando de artigos, relatórios de conferências internacionais ou de atividades de alguma instituição ligada à área, já divulgados em outras publicações.

Os **Arquivos**, além de se prestarem à divulgação de conhecimentos da Ciência da Nutrição, de informações e discussões sobre as medidas governamentais em relação às políticas de alimentação, permitiram a Castro consolidar suas ligações externas, tanto acadêmicas quanto políticas, sobretudo quando se considera que a publicação da revista ultrapassa de muito tempo a existência do STAN.

Além do convênio com a Nutrition Foundation de New York, havia por parte de Castro atitudes visando fortalecer tais relações, como o fato de o "Grande Vulto da Nutrologia" homenageado no número de lançamento da revista não ter sido Escudero (69), como era de esperar, mas o Professor Henry Sherman, Chefe do Bureau de Nutrição Humana do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos, que pode ser considerado o STAN americano, "alguém com quem Castro tinha as melhores razões para se relacionar bem" (70).

Observa-se, portanto, que o STAN através do ITA e da publicação dos **Arquivos** cumpriu com bastante eficiência o papel para o qual fora criado na Coordenação da Mobilização Econômica, além de reforçar a presença de Castro e de seu grupo, sobretudo de Castro, no ambiente técnico-científico e no cenário político nacional, presença e influência que se estenderão para além das fronteiras brasileiras, como se verá.

Mas em 1945, com a saída do Ministro João Alberto, da Coordenação, Castro se demite do STAN, os **Arquivos** têm interrompida sua publicação e o ITA passa por grandes dificuldades para sobreviver "o

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

que sugere que o apoio da indústria não era tão grande quanto parecia, e o próprio Castro se recusa a aceitar os honorários devidos pela Diretoria Técnica do Instituto, que ele então assume" (71).

Entre os resultados da atuação do STAN e do ITA, destaca-se a Portaria nº 236 baixada pela Coordenação, em 12 de maio de 1944, obrigando a iodetação do sal de cozinha a ser comercializado "nas zonas onde grassa o bócio endêmico", além de recomendação semelhante em relação ao arroz, autorizando sua vitaminização, esta última não aprovada.

De acordo com Coimbra et al.:

"Em ambas, um traço idêntico: eram medidas de óbvia importância nutricional, de benefícios evidentes para a saúde, mas quem poderia assim enriquecer os alimentos era básica, ou exclusivamente, o segmento moderno da indústria. O namoro entre a Nutrição e a indústria já dava resultados" (72).

Apesar da curta duração do STAN, pois em 1945 o Serviço é extinto juntamente com a Coordenação da Mobilização Econômica, transformações importantes ocorreram, e elas dizem respeito, sobretudo, às possibilidades que começam a se apresentar para a Ciência da Nutrição, através de uma de suas modalidades de aplicação — a tecnologia alimentar. Na medida em que tal aproveitamento se dá justamente em relação à industrialização, atividade econômica que no momento é fundamental do ponto de vista da acumulação de capital, os estudiosos da Nutrição são ainda mais fortalecidos: em 1944, fundam a sua revista — Os Arquivos Brasileiros de Nutrição — e terão, a partir de 1946, o seu Instituto de Nutrição, criado sobre a estrutura do Instituto de Tecnologia Alimentar, como se verá no item seguinte.

Retomando o que havíamos colocado ao final da análise do SAPS, aumenta a convergência de interesses entre os intelectuais da Ciência da Nutrição e o Estado brasileiro. Se os intelectuais colaboram, realizando pesquisas de laboratório que resultam no desenvolvimento de uma tecnologia nacional aplicada aos processos de conservação dos alimentos, como a desidratação, ou à confecção de comprimidos de vitaminas, em contrapartida o Estado só pode continuar patrocinando os meios institucionais necessários ao aperfeiçoamento dos cientistas da Nutrição.

Ressalte-se, porém, tratar-se de uma relação até certo ponto dinâmica, o que permite aos intelectuais colocarem suas opiniões nos

editoriais dos **Arquivos** de forma independente. Ou seja, embora colocando seu saber e sua técnica a serviço do Estado, os cientistas da Nutrição, à época, mantêm um espaço próprio, mediante o qual podem-se manifestar. Assim, eles também falam por si mesmos, enquanto cientistas e não apenas enquanto funcionários do Estado. É importante percebermos este fato para compreendermos a diferença que se estabelecerá na década de 70, quando serão os tecnocratas que assumirão a direção da política social em alimentação.

5. A COMISSÃO NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO: A POLÍTICA DE ALIMENTAÇÃO PASSA PARA O ÂMBITO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE

Extinto o Serviço Técnico da Alimentação Nacional, o Decreto-Lei nº 7.328 de fevereiro de 1945 cria, como órgão do Conselho Federal de Comércio Exterior, a Comissão Nacional de Alimentação (CNA) "destinada ao estudo de todos os assuntos que se prendem à alimentação da população". São objetivos da Comissão:

"Estudar e propor as normas da política nacional de alimentação. Estudar o estado de nutrição e os hábitos alimentares da população brasileira, considerando o respectivo padrão de vida. Acompanhar e estimular as pesquisas relativas às questões e problemas de alimentação, propondo os auxílios que julgar necessários, ou convenientes. Trabalhar pela correção de defeitos e deficiências da dieta brasileira, estimulando e acompanhando as devidas campanhas educativas. Concorrer para o desenvolvimento da indústria de desidratação dos alimentos no Brasil, opinando sobre projetos e acompanhando a montagem de fábricas de desidratação, orientando o aproveitamento dos produtos desidratados, sobretudo pelos internatos, asilos, hotéis e cozinhas coletivas em geral, mantendo através de pesquisas e trabalhos o alto nível técnico da produção" (73).

O Decreto estabelece ainda que o presidente da CNA será o próprio diretor do Conselho Federal de Comércio Exterior, auxiliado por seis especialistas designados pelo Presidente da República.

O tipo de vinculação institucional, assim como as atribuições desse novo órgão, colocam-no, sem dúvida, na mesma direção do STAN.

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

Trata-se de dar um caráter mais permanente às atividades iniciadas pelo Serviço Técnico da Alimentação Nacional, quais sejam, a educação alimentar e a assistência à indústria nacional de alimentos, no tocante ao aperfeiçoamento de tecnologia também de base nacional.

Na verdade, o Conselho Federal de Comércio Exterior ao qual se vincula a CNA vinha, desde 1934, quando foi criado por Vargas, exercendo inúmeras atividades essenciais para o desenvolvimento do sistema econômico. Suas atribuições assumiram uma proporção tal ao nível de organização da atividade econômica, que pode ser considerado, segundo Ianni, o "primeiro órgão brasileiro de planejamento governamental" (74).

A criação da CNA assegurava as condições de sobrevivência para Castro e seu grupo na direção da política de alimentação. Com razão, afirmam Coimbra et al. que, pertencendo a Comissão ao Conselho Federal de Comércio Exterior, "com ela, os nutrólogos do grupo de Josué de Castro reforçaram suas ligações com o núcleo mais estratégico de articulação governo/empresas, ainda que em posição marginal, pois a Comissão nunca chegou a ser uma burocracia de grande poder" (75).

Isso porque a CNA teve, desde o início, seu funcionamento marcado por injunções políticas mais amplas do período que marca a queda de Vargas em 1945 e sua volta em 1951.

Instituída em fevereiro de 1945, a CNA só começa a funcionar em setembro do mesmo ano, ou seja, um mês antes da queda de Getúlio. Sua regulamentação ocorrerá seis anos depois, em 1951, e apenas em 1953, a Comissão apresentará o primeiro Plano Nacional de Alimentação.

Durante o governo Dutra (1946-1951) os problemas relacionados com a alimentação estavam englobados no Plano SALTE (Saúde, Alimentação, Transporte, Energia) (76).

A mensagem presidencial que introduz a parte específica do "Setor" denominado Alimentos é referida em editorial dos *Arquivos*, no qual os nutrólogos o apóiam. Os diversos problemas dessa área:

"(...) somente poderão ser resolvidos em conjunto e em coordenação com os empreendimentos compreendidos nos demais setores do mesmo plano, pois seria impraticável qualquer solução unilateral, uma vez que o aspecto agrônomo deve ser encarado em relação às atividades de ordem econômica, financeira, política, social e administrativa".

Após reafirmar que não basta só cuidar da produção, mas se deve melhorar a rede de transportes, assistir social e tecnicamente o trabalhador, sobretudo o rural, através de maiores facilidades de crédito, política de preços etc., esse editorial muito provavelmente escrito por Castro, conclui:

"O Plano SALTE procura pois, em síntese, estudar em conjunto, talvez pela vez primeira no Brasil, o problema alimentar em relação a outros problemas de que o mesmo depende para sua completa solução" (grifos da autora) (77).

O apoio dos nutrólogos ao Plano SALTE é compreensível. Consideravam-no como uma possibilidade de realizar um "estudo em conjunto" do problema alimentar no Brasil e, mais ainda, de possibilitar maior entrosamento entre os órgãos responsáveis pela política de alimentação, integração que vinha sendo reivindicada constantemente nos Arquivos.

Além disso, afastados do SAPS, extinto o Serviço Técnico da Alimentação, dirigindo uma Comissão que sequer havia sido regulamentada, Castro e seu grupo articulavam-se para manter-se presentes na discussão da política de alimentação desenvolvida ou proposta pelo Estado, sobretudo no momento em que seu principal parceiro político — Vargas — ausentara-se do poder.

O próprio Castro colaborou na redação do Plano SALTE no setor Assistência Alimentar. Neste item, foi possível destinar uma verba à CNA para o desenvolvimento de

"estudos e pesquisas (voltadas para) o conhecimento pormenorizado de nossos hábitos alimentares regionais, inclusive seus vícios, o conhecimento da composição de nossos produtos destinados à alimentação" (78).

ou seja, exatamente o que a CNA se proporá a assumir a partir de 1951.

5.1 O Instituto de Nutrição

Frente ao "compasso de espera" em relação à CNA e à falta de efetividade do Plano SALTE, Josué de Castro vai em busca de outros caminhos. Como nunca havia abandonado suas atividades acadêmicas na Faculdade de Filosofia da Universidade do Brasil, não foi difícil para

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

Castro fundar, nessa mesma Universidade, o Instituto de Nutrição, ao qual permaneceria ligado até os anos sessentas.

A criação do Instituto dá-se através da incorporação pela Universidade do Brasil do Instituto de Tecnologia Alimentar, doado pelas indústrias ao STAN.

Assim, o Decreto-Lei nº 8.648 de 16 de janeiro de 1946 estabelecia:

“1º – Fica a Universidade do Brasil autorizada a incorporar o Instituto de Tecnologia Alimentar, para o fim de constituir o Instituto de Nutrição.

2º – A incorporação se fará sem ônus de qualquer espécie para a Universidade do Brasil.

3º – O Governo Federal concorrerá para a manutenção do Instituto de Nutrição somente a partir de 1947” (79).

Como o Instituto começou a funcionar ainda em 1946, supõe-se que os recursos, nesse primeiro ano, tenham vindo das indústrias. Por que não prosseguir na experiência de união com os nutrólogos, interrompida com a extinção do STAN e do ITA? Dessa vez, o intento poderia alcançar resultados mais concretos e duradouros, uma vez que o novo instituto, pertencendo a uma instituição da Sociedade Civil – a Universidade – estava menos sujeito às injunções dos órgãos ligados diretamente ao Estado.

Para os nutrólogos do grupo de Castro, as vantagens da continuidade da união com a indústria logo se fariam sentir, pois obtiveram um local para dar continuidade à elaboração de suas pesquisas, como os **Arquivos**, criados para divulgar os resultados desses trabalhos, manter um intercâmbio entre os estudiosos da área e, sobretudo, constituir um espaço para discutir as questões ligadas à política de alimentação, voltando a circular em novembro de 1946, depois de um ano de interrupção. Ou seja, o principal veículo de divulgação dos nutrólogos prossegue seu caminho, coerente com os objetivos para os quais fora criado pelo STAN.

Castro, naturalmente colocado na direção do Instituto, apresentou um plano, aprovado pelo Conselho Universitário, que estabelecia para o Instituto, os seguintes objetivos:

“a) realizar investigações de natureza biológica e de natureza econômico-social acerca do problema da alimentação humana no nosso meio;

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

- b) realizar pesquisas e ensaios tecnológicos que conduzam à melhoria das condições de produção dos alimentos usuais;*
- c) formar técnicos especializados nos problemas de alimentação e nutrição;*
- d) difundir os conhecimentos de higiene alimentar através dos diferentes recursos educacionais" (80).*

Para cumprir esses objetivos, o Instituto se organizava em quatro seções: Pesquisas Biológicas, Pesquisas Sociais, Educação Alimentar e Patologia e Clínica. Os funcionários constituíam dois grupos: uns pertenciam ao Corpo Técnico e outros, ao Corpo Docente. Deste último faziam parte antigos funcionários do STAN, membros da Sociedade Brasileira de Alimentação e até alguns nutrólogos ligados ao SAPS (81).

O Instituto de Nutrição da Universidade do Brasil, atualmente Universidade Federal do Rio de Janeiro, "foi ao lado do SAPS, a outra grande escola da Nutrologia brasileira". Mais ainda, a instituição foi essencial para Josué de Castro, pois, "por não se vincular a nenhuma burocracia, pôde ele (Instituto de Nutrição) manter-se sempre à disposição das idas e vindas de Castro dentro do Estado, servindo de principal base institucional e de fonte de recrutamento e socialização para seu grupo" (82).

É importante para Castro essa base, uma vez que, de agora em diante, vai viver continuamente em missão no exterior e no País, além de ingressar na vida político-partidária, candidatando-se a deputado federal por Pernambuco, em 1950 (83). Embora tendo perdido a eleição nessa primeira tentativa, o fato foi importante para Castro se firmar no PTB, partido ao qual se manteria fiel até o fim de sua carreira e pelo qual se elegeu para a Câmara Federal por Pernambuco em 1954, tendo sido na ocasião o deputado mais votado do Nordeste, e se elegendo em 1958 (84).

5.2 A CNA é investida no papel de Comitê Nacional da FAO

Com a extinção do Conselho Federal de Comércio Exterior em 1949, a CNA passa a pertencer ao Ministério da Educação e Saúde, o que não muda o seu modo de funcionamento, como se verá adiante.

A regulamentação, há tanto esperada e reivindicada, só ocorre em 1951, com a volta de Vargas ao poder, através do Decreto nº 29.446 de 6 de abril de 1951, que "atribui funções à Comissão Nacional de

Alimentação" no sentido de transformá-la em Comitê Nacional da Organização de Alimentação e Agricultura das Nações Unidas (FAO), seguindo as recomendações desse organismo internacional para todos os países membros (85).

As formas de colaboração, aprovadas nas Conferências Latino-Americanas de Nutrição, de Montevideu, em 1948, e do Rio de Janeiro, em 1950, são as seguintes: realização de estudos conjuntos, divulgação dos assuntos de interesse das atividades da FAO, preparação de relatórios e informes e, finalmente, "o exame e o encaminhamento à FAO dos projetos de assistência técnica a serem executados no País, no campo da alimentação, com a colaboração da FAO" (86).

É importante lembrar que a Conferência de 1950, realizada no Rio de Janeiro, marca o início da carreira de Josué de Castro na FAO. Presidente da Conferência, Castro firmava sua presença nesse organismo internacional para o qual seria eleito e reeleito diretor de 1952 a 1956.

Uma das principais conclusões dessa reunião foi a recomendação de que os países latino-americanos estabelecessem "políticas e programas adequados de nutrição", cujos pontos indispensáveis deveriam ser: a extensão dos programas de nutrição às zonas rurais, a ampliação dos programas de alimentação do escolar e do trabalhador, a realização de inquéritos alimentares e de investigações laboratoriais, a avaliação do estado nutricional, o controle da análise química da composição de alimentos, o cuidado com a alimentação de gestantes, nutrizas e crianças, o desenvolvimento de programas de nutrição nos Departamentos de Saúde Pública, a educação do povo em matéria de nutrição e o preparo de pessoal especializado em Nutrição através da criação de Institutos e Departamentos de Nutrição (87).

Como se observa, tais recomendações não representam grandes novidades para os médicos-nutrólogos da CNA. De qualquer forma, passa a haver uma preocupação em elaborar o Primeiro Plano Nacional de Alimentação, o que realmente será feito.

O importante a salientar nesse conjunto de intenções da FAO é, sobretudo, o contexto político internacional dos anos cinqüentas, marcado pela divisão cada vez mais polarizada entre os países capitalistas e socialistas que caracteriza o período pós-II Guerra. As grandes potências capitalistas, lideradas pelos Estados Unidos, temendo a "sedução" que a propaganda socialista pudesse ter sobre os países pobres, procuram, através de organismos como a ONU, estabelecer programas de ajuda a eles.

Fundamentados na famosa doutrina do Ponto Quatro de Truman (88) e convencidos de que "na atual luta ideológica, os povos famintos têm mais receptividade para a propaganda comunista internacional do que as nações prósperas" (89), os Estados Unidos iniciam, junto aos países pobres, sobretudo os da América Latina, os programas de assistência técnica à agricultura, de desenvolvimento de comunidade e de ajuda alimentar.

Os programas de ajuda alimentar estabelecidos através de alguns organismos da ONU, como a FAO e a UNICEF, prestam-se também ao escoamento dos excedentes de produção dos Estados Unidos e Canadá, países que haviam alcançado grande desenvolvimento agrícola a partir da chamada "Revolução Verde". Esses programas ganham maior expansão entre 1950 e 1960 e, em 1954, através da "Lei dos Alimentos para a Paz", os Estados Unidos passam a regulamentar essas "doações" (90).

No Brasil, essa distribuição de alimentos irá proporcionar a institucionalização, em março de 1955, da Campanha Nacional de Merenda Escolar, primeiro programa de ajuda alimentar que iria realmente "vingar" e que permanece até os dias de hoje.

O fato de a CNA haver se transformado em Comitê Nacional da FAO, embora, é provável, conferisse algum prestígio à Comissão, não alterou significativamente o seu funcionamento interno. É o que veremos a seguir.

O regulamento da CNA, através do Decreto nº 29.850 de 6 de agosto de 1951, mantém a Comissão como "órgão incumbido de assistir o governo na formulação da política nacional de alimentação, coordenando para este fim os vários órgãos da Administração Pública". Ampliam-se as atribuições e competências da Comissão, sem, no entanto, alterar substancialmente as atribuições colocadas no Decreto de sua criação.

A CNA deverá continuar (ou iniciar) estudos básicos para o estabelecimento de normas da política de alimentação nacional, "fixar tipos populares de rações alimentares", realizar campanhas nacionais de alimentação, articular os órgãos da administração pública que intervêm na política nacional de alimentação; realizar congressos, exposições e concursos, "destinados ao debate dos problemas alimentares e sua divulgação e à educação popular acerca das bases racionais da boa alimentação" (91).

Mantêm-se também as atribuições de apoio à indústria alimentar, no sentido de estudar as facilidades, entre as concessões de prioridades, subvenções e isenções fiscais, indicadas como indispensáveis para a implantação ou o desenvolvimento de indústrias alimentares, cujo

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

financiamento contenha um duplo interesse: "a melhoria das condições de alimentação das coletividades" e a promoção da "política nacional de alimentação" (92).

Como funcionaria internamente uma agência de tão amplas atribuições? Pelo Decreto de criação, o Diretor-Geral do Conselho Federal de Comércio Exterior sugeriria ao Presidente da República o nome de seis especialistas "técnicos escolhidos nas repartições especializadas dos Ministérios da Educação, do Trabalho, Indústria e Comércio e da Agricultura e dos Serviços Militares de Intendência" (93). Havendo necessidade, a Comissão poderia pedir ajuda aos diretores dos Serviços de Alimentação.

A regulamentação de 1951 previa a figura do Presidente, que deverá ser eleito em sessão plenária por maioria dos seus membros. O primeiro a ocupar o cargo é Josué de Castro. Quanto ao mais, presume-se ser a CNA composta exclusivamente por representantes dos vários Ministérios (94). Pelo Decreto nº 39.971 de 12 de outubro de 1956, o cargo do Presidente da CNA passa a depender de designação direta do Presidente da República (95).

Quanto ao funcionamento interno propriamente dito, seriam quinzenais as reuniões com os representantes dos Ministérios, enquanto um grupo de cerca de oito pessoas incumbia-se do trabalho cotidiano da Comissão. Metade desse grupo, segundo informam Coimbra et al., era constituída de "nutrólogos-militares", dos quais o mais importante era sem dúvida Walter Joaquim dos Santos, o principal colaborador de Castro até 1964. Formavam o restante do grupo um representante do Ministério do Trabalho, um engenheiro e uma pessoa encarregada da infra-estrutura. O oitavo seria Josué de Castro, sendo, contudo, difícil imaginar que tivesse tempo de ir todos os dias à CNA, em razão de seus múltiplos afazeres e viagens (96).

O tamanho do grupo responsável pela CNA leva a crer que a instituição não era tão importante como faziam supor as amplas atribuições contidas no decreto de regulamentação de 1951. Tal impressão é reforçada pela quantidade de verbas destinadas à CNA comparativamente às do SAPS, pois o Plano SALTE previa a dotação de cento e quinze milhões de cruzeiros à área de assistência alimentar, dos quais cem milhões seriam usados para a ampliação da rede de restaurantes do SAPS e quinze milhões visariam ao desenvolvimento de "estudos e pesquisas (voltados para) o conhecimento pormenorizado de nossos hábitos alimentares regionais, inclusive seus vícios, o conhecimento da composição de nossos

produtos destinados à alimentação (...)” (97), o que se imagina, seriam alocados na CNA.

O orçamento da Comissão feito em 1952 previu para o ano seguinte a verba de cinco milhões para todas as suas despesas (98), enquanto ao SAPS caberiam vinte milhões somente para “instalação de restaurantes populares e postos de abastecimento em cooperação com os governos estaduais” (99).

Tais verbas seriam utilizadas pela CNA para a elaboração em 1952 de um grande plano de trabalho: “**A Conjuntura Alimentar e o Problema da Nutrição no Brasil**”, de cuja preparação participaram técnicos norte-americanos, que passam a assessorar a Comissão, sobretudo na realização dos inquéritos alimentares.

Na Conjuntura Alimentar, o discurso da Nutrição em sua fase de “aplicação social” aparece mais maduro e acabado, como se depreende da apresentação feita por Josué de Castro:

“É objetivo pois, desta publicação, não a propaganda precoce de iniciativas futuras ou de ilusões teóricas, mas a mobilização consciente do interesse coletivo para a solução de um dos problemas mais graves do País: o problema da subnutrição” (100).

5.3 O Plano Nacional de Alimentação

Os princípios fundamentais de orientação para esse Plano, segundo os nutrólogos da CNA são os de que:

“a subnutrição deve ser considerada o problema número um da Saúde Pública no Brasil” uma vez que “mais do que qualquer outro fator está contribuindo para um rápido desgaste dos recursos humanos do País”. As principais causas da subnutrição generalizada são “o desenvolvimento econômico insuficiente do País e sua própria evolução”, levando a que “o círculo vicioso forjado pelo binômio subnutrição e subprodução” seja “um dos mais sérios fatores a estrangular as aspirações e iniciativas de progresso e elevação do povo” (101).

Frente a essa análise e considerando que a reforma socioeconômica capaz de resolver convenientemente a crise alimentar não

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATÉ

constitui "tarefa de pronta execução", torna-se urgente "a execução de um plano para atender, com a presteza exigida pela gravidade da situação, às condições de saúde do povo brasileiro, plano este que deve ter como fundamento a luta contra a subnutrição" (102).

Enfatizando as relações entre subnutrição-saúde-productividade postas num encadeamento de causa e efeito e reconhecendo que apenas a reforma socioeconômica é capaz de resolver o problema da desnutrição, mas considerando ser urgente fazer alguma coisa, o Plano estabelece os seguintes objetivos:

- 19) *Atender com prioridade o problema da desnutrição infantil, através de programas de assistência e educação alimentar, inclusive um Programa Nacional de Merenda Escolar, bem como assistência alimentar aos demais grupos sensíveis, principalmente às gestantes e nutrízes.*
- 29) *Desenvolver a assistência alimentar aos trabalhadores e aos estudantes, através da instalação e ampliação racional de cantinas e refeitórios populares.*
- 39) *Promover, pela primeira vez no mundo, uma campanha em larga escala contra a anemia ancilostomótica através de métodos brasileiros de enriquecimento em ferro das dietas dos trabalhadores rurais.*
- 49) *Estabelecer a iodetação do sal nas zonas bociogênicas, para o combate efetivo a esta carência, nos mesmos moldes já utilizados com sucesso em outros países.*
- 59) *Combater as carências mais graves e nas zonas mais necessitadas, enriquecendo os alimentos básicos dessas regiões.*
- 69) *Orientar a produção agrícola nacional, bem como a industrialização e distribuição dos alimentos, no sentido das reais necessidades do povo brasileiro.*

A importância de implementar tais medidas decorre de que:

"(...) estes problemas não podem ficar exclusivamente na dependência de interesses comerciais, visando o lucro, porquanto os alimentos se destinam a cobrir exigências biológicas, específicas e inadiáveis, que sintetizadas nos necessários nutritivos individuais, expressam em seu conjunto

as necessidades básicas de sobrevivência de toda a Nação" (103).

Esse Plano, apresentado na Terceira Conferência Latino-Americana de Nutrição, realizada em Caracas, Venezuela, é praticamente o primeiro a ser proposto, com a intenção de ser desenvolvido em todo o País, sendo possível considerá-lo um marco estratégico na trajetória da política social em alimentação e nutrição no Brasil. As experiências anteriores como o STAN e o SAPS, sobretudo este último que continuava em funcionamento, referiam-se à necessidade de melhorar a situação alimentar da população de maneira geral. O Plano Nacional de Alimentação é o primeiro a mencionar a necessidade de cuidar da desnutrição, problema "número um da Saúde Pública" que tem "suas raízes mergulhadas profundamente na estrutura econômica e social da Nação". Ao insistir na necessidade de cuidar da desnutrição e da subnutrição como problemas de saúde, passa-se a preocupar com o efeito (desnutrição) mais do que com a causa (fome).

A partir da ligação desnutrição-saúde, enfatiza-se a necessidade de privilegiar o grupo mais sensível aos efeitos da desnutrição — o materno-infantil. Menciona-se também o escolar e o trabalhador como grupos que devem ser cuidados.

A referência à relação entre "subnutrição e subprodução" não deixa de ser um "sinal dos tempos", quando se pensa na aproximação do governo Kubitschek, período durante o qual, mais do que nunca, o aumento da produtividade do trabalho era essencial. Senão, como o Brasil iria crescer "50 anos em 5", conforme almejava o Plano de Metas?

Na colocação dos binômios "desnutrição-saúde" e "subnutrição-subprodução" marcantes no discurso do primeiro Plano Nacional de Alimentação, elaborado de acordo com as recomendações da FAO e da OMS (104), encontram-se embrionariamente elementos característicos do discurso da alimentação que prevalecerá daí em diante. Sua elaboração mais acabada, no entanto, será fruto dos anos setentas.

Depois de procurar entender o discurso que justificava e apresentava o I Plano Nacional de Alimentação, analisam-se as ações efetivamente propostas e como os nutrólogos da CNA pensavam em executá-las.

O Plano compunha-se de duas etapas: a primeira, "fase preliminar", prevista para ser enunciada "nos primeiros dias de 1953", visando determinadas áreas e grupos da população em relação aos quais

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

serão "empregados e apurados os mais modernos métodos de melhoramento das condições de nutrição das coletividades".

A esta, seguir-se-ia uma "fase de ação geral", na qual os conhecimentos e experiências obtidos na etapa anterior seriam aplicados à população como um todo numa "Campanha Nacional de Alimentação". Sua execução dever-se-ia iniciar em 1954.

A Campanha teria quatro grandes projetos, cada um com várias atividades:

"1. Plano de Assistência e Educação Alimentar à Infância e à Adolescência

a) *Inquérito sobre Desnutrição Infantil*

b) *Programa Nacional de Merenda Escolar*

• *Plano de Assistência e Educação Alimentar ao Escolar*

• *Projeto de criação de um Fundo Nacional de Merenda Escolar*

c) *Programa de Assistência Alimentar aos Estudantes de Cursos Secundários e Superior*

2. Planos Regionais de Política Alimentar

a) *Área Demonstrativa na Amazônia*

b) *Área Demonstrativa no Sertão do Nordeste*

c) *Área Demonstrativa na Baixada Fluminense*

d) *Área Demonstrativa no Planalto Central*

3. Planos de Tecnologia Alimentar

Centro de Pesquisas sobre Enriquecimento de Alimentos

4. Planos de Estudos

a) *Planos de estudos para a criação de novas indústrias alimentares e fomento à produção de alimentos de alto valor nutritivo.*

b) *Plano de estudos sobre Alimentação e Defesa Nacional "*
(105).

Como se observou, a CNA não dispunha nem de dinheiro, nem de recursos humanos para dar cumprimento a Plano tão ambicioso. O que conseguiu desenvolver foi com a ajuda de outras instituições, sobretudo a FAO e a OMS, que apoiaram a execução do Inquérito referido no primeiro

item do Plano, cujos resultados não são conhecidos, e dos Planos Regionais. Destes, o único que chegou a ser iniciado foi o da Amazônia, devido à ligação com o Plano de Valorização Econômica daquela região.

Na realidade, o único projeto realmente concretizado foi o **Programa Nacional de Merenda Escolar**, pois neste caso a CNA contou não com o apoio, mas com a participação efetiva da UNICEF, ou traduzindo para o nosso idioma, do Fundo Internacional de Socorro à Infância (FISI), que se instalara no Brasil em 1946.

Embora Castro e seu grupo da CNA tivessem planejado o Programa da Merenda e até executado algumas de suas primeiras tarefas, quando esse Plano é institucionalizado como Campanha em 1955, não é na CNA que vai se alojar, mas no Ministério da Educação e Cultura e irônica ou tristemente sob a direção de outras pessoas (106).

Sobre isso comentar-se-á ao final desta parte. Antes, convém colocar, resumidamente, como ficou a CNA depois desse insucesso.

5.4 O final melancólico da Comissão Nacional de Alimentação (CNA)

A partir de 1956, a CNA sofre algumas reformulações, segundo informa o **Boletim** que a Comissão passou a publicar nesse mesmo ano (107).

Amplia-se a participação dos ministérios, passando de cinco para oito (108), sendo o representante do Ministério da Viação e Obras Públicas — José Gayoso Neves — designado presidente da CNA em substituição a Josué de Castro. No entanto, dois médicos-nutrólogos do grupo de Castro permanecem na CNA: Walter Santos e Walter Silva, como representantes dos Ministérios da Educação e Cultura e da Saúde respectivamente. Walter Silva assume a direção da CNA em 1958 e, a partir daí, a direção da Comissão será exercida sempre pelo representante daquele Ministério, instituição que além de tudo, abrigava a CNA desde 1949. Quanto a Walter Santos, além de continuar na Comissão, teve atuação destacada na Campanha de Merenda Escolar que, apesar de dirigida por um funcionário do MEC, não podia prescindir da colaboração dos técnicos da CNA, que eram realmente os especialistas no assunto.

Na tentativa de continuar presentes no cenário político, os nutrólogos da CNA no editorial de seu primeiro **Boletim** manifestam certo otimismo em relação às promessas do Presidente Juscelino Kubitschek, ainda enquanto candidato, de empreender "grandes batalhas" em relação à alimentação.

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

Após elogiar a reestruturação do Conselho Coordenador de Abastecimento que objetiva:

"melhorar as condições alimentares do povo, possibilitando-lhe a aquisição de gêneros em melhores condições, por preços mais acessíveis, para a elevação de seus níveis nutricionais e, conseqüentemente, de sua capacidade de produção",

o editorialista comenta que pesquisas realizadas pela CNA e por outros órgãos nacionais e internacionais

"(...) revelam o agravamento constante de certas carências alimentares do nosso povo, contribuindo isso para o desgaste dos recursos humanos",

e conclui, reafirmando a função da CNA de assistir e orientar o governo em matéria alimentar no esforço para "melhorar os níveis nutricionais do povo" (109).

Mas os "tempos são outros". A euforia trazida pelas realizações econômicas possibilitou a generalização da crença de que "o desenvolvimento econômico terá como conseqüência a eliminação da pobreza" e "a elevação do padrão do povo" (110). O Plano de Metas do governo JK define que as melhorias na alimentação relacionam-se especificamente ao incremento da produção agropecuária (111).

Além desses aspectos de caráter mais geral, o apoio político a Castro e a seu grupo não podia ser o mesmo, desde que este último se tornara um parlamentar brilhante, mas de oposição, defendendo posições progressistas, inclusive, a favor da reforma agrária (112). Sabe-se também que para a eleição de seu primeiro mandato, em 1954, Castro contou com a "colaboração" do fato da distribuição da merenda escolar, ainda em caráter experimental, ter-se iniciado em Pernambuco e na Bahia, o que provocou uma cisão do grupo da CNA.

Sobre o fato, Coimbra et al. fazem o seguinte comentário:

"É quase certo que isso aconteceu mesmo... Se é verdade, porém, pelo menos de uma coisa estamos nós convencidos, de que foi sem dúvida a melhor eleição que a merenda já fez, de uma série onde pessoas bem menos notáveis também a usaram" (113).

Seja por esses aspectos, seja por outros que demandariam investigação bem mais detalhada, o certo é que a CNA não chegou a

assumir, a partir da década de 60, atuação mais destacada do que aquela tida inicialmente, que como se viu, já não foi muito grande.

Nos anos sessentas, as poucas informações sobre a CNA indicam uma ênfase na realização e publicação de vários tipos de pesquisas: inquéritos sobre hábitos e recursos alimentares, análise da indústria de alimentação no Brasil, alimentação e expansão demográfica, diagnóstico alimentar no Brasil etc. A partir de 1966 publicam-se os **Anais da Comissão Nacional de Alimentação**, contendo relatórios desses vários trabalhos e indicações das atividades que ainda eram desenvolvidas pela Comissão, entre as quais: cursos de Nutrição em Saúde Pública, em articulação com a Organização Pan-Americana da Saúde e Organização Mundial da Saúde (OPAS/OMS); divulgação de material didático; preparação do anteprojeto do Código Nacional de Alimentos etc. (114).

Assim, quando o Decreto de criação do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), de 1972, extinguiu a CNA, a Comissão, que viveu mais de propósitos de boas intenções e de planos que nunca saíram do papel do que de ações concretas, havia-se transformado, provavelmente, numa burocracia bastante esvaziada. Para isso deve ter contribuído também a cassação dos direitos políticos de Josué de Castro, em 1964. Mesmo afastado da direção da CNA, seu nome mantinha-se ligado ao grupo de nutrólogos que permaneceu na Comissão até o fim.

Se o papel da CNA na história da política de alimentação não tem o mesmo brilho daquele desempenhado pelo SAPS e pelo STAN, ele não é desprovido de significado, como se comentará no item seguinte, o último deste artigo.

5.5 O significado da CNA para a política de alimentação e nutrição

A Comissão Nacional de Alimentação, que existiu durante quase trinta anos (de 1945 a 1972), acabou por constituir certo elo de ligação entre a política de alimentação dos anos quarentas e a dos anos setentas. Mais do que um liame, representa uma mescla dos padrões de intervenção estatal utilizados num e noutro momento: a educação alimentar dos anos quarentas e a suplementação alimentar da década de setenta.

Na passagem de um para outro tipo de intervenção, de certa forma, se ganhou e se perdeu. Os ganhos dizem respeito à necessidade que os especialistas da Nutrição tiveram de descer do "sonho e da fantasia" de querer reformar a sociedade brasileira, através da alimentação, para o

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

planejamento de propostas possíveis de execução concreta, entre as quais o exemplo mais feliz é o Programa de Merenda Escolar. Esse Programa, o primeiro a utilizar sistematicamente a suplementação alimentar, só pôde concretizar-se com a ajuda de organismos internacionais (UNICEF, desde o início da década de 50, o Ministério da Agricultura dos Estados Unidos, a partir de 55 e os "Alimentos para a Paz" já na década de 60) porque se apresentava como um programa organizado, coerente e de grande importância social na medida em que atuava como proteção à futura mão-de-obra trabalhadora (115).

As perdas dizem respeito à fragmentação interna que começa a haver em relação à aplicação das políticas às camadas da população que apresentam carências alimentares. Ao privilegiar gestantes e nutrizes como população alvo para receber suplementação alimentar, está-se enfatizando uma condição biológica de vulnerabilidade que, na verdade, esconde uma situação que é vulnerável socialmente. Em outras palavras, não é toda gestante e toda nutriz que precisa receber suplementação, mas aquelas pertencentes às camadas socialmente mais desfavorecidas.

Embora a argumentação da necessidade da suplementação para os grupos "sensíveis" ou "vulneráveis" tenha tomado sua forma mais acabada no discurso e nas propostas da política de alimentação dos anos setentas, foi na CNA, a partir de 1956, que ela se iniciou.

Assim, entre os planos que a CNA se propôs a realizar a partir de 1956 encontra-se o **Programa de Assistência e Educação Alimentar às Gestantes e Nutrizes** que deverá realizar-se em conjunto com as demais atividades assistenciais do Departamento Nacional da Criança, da Legião Brasileira de Assistência e de outras entidades semelhantes, assumindo a Comissão o papel de orientação técnica e assistência econômica. A partir da confirmação, mediante inquéritos realizados pela CNA e outras instituições, das precárias condições de nutrição em que se encontram grande parte das gestantes e nutrizes do País, assume-se que:

"O desgaste orgânico ocasionado pela gravidez e pelo aleitamento em mulheres subnutridas é uma das sérias ameaças que pesam sobre o futuro da nacionalidade. A subnutrição, além de inferiorizar o organismo materno, repercute sobre o recém-nascido, sendo uma das causas das elevadas cifras de mortalidade infantil entre nós".

Diante desse fato:

“Às gestantes e nutrizes, devidamente selecionadas quanto a seu estado nutritivo e situação econômica, será fornecido um suplemento alimentar, constituído de alimentos de alto valor nutritivo e fácil digestão, aproveitando-se esta atividade para o desenvolvimento de um programa educacional no campo alimentar, especialmente destinado às beneficiadas” (116).

Por último, com a CNA inicia-se, ainda que de forma tímida, o padrão de organização burocrática que será assumida em toda sua plenitude na década de 70: os programas de alimentação e nutrição passam a depender, para sua execução, da ação conjunta de várias instituições, que por sua vez se emaranham numa grande complexidade de trâmites burocráticos, tornando muitas vezes tortuoso o caminho a ser percorrido para um recurso orçamentário transformar-se num benefício concreto, no caso, determinada quantidade de alimento a ser distribuída a também determinada parcela da população.

ABSTRACT

NUTRITION AND ALIMENTATION POLICIES IN BRAZIL FROM 1940 TO 1964

This paper analyses the political process to implement the National Politics of Nutritional Programmes, through Federal Government Agencies, in Brazil, from 1940 till 1964. It reports also the influence of a group of Doctors specialized in Nutrition on the establishment of these programmes.

NOTAS E REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Há informações indicando ter havido, por assim dizer, antecedentes da “política de alimentação” através de algumas medidas relacionadas com o abastecimento e a fiscalização da higiene alimentar desde a época da Colônia. Também o saber relacionado com a alimentação foi contemplado com teses apresentadas às Faculdades de Medicina do Rio de Janeiro e de São Paulo desde a segunda metade do século XIX. Mas nada do que foi feito se assemelha, em termos de importância e oportunidade, ao ocorrido nos anos Quarentas. Ver a respeito: COIMBRA, M.; MEIRA, J. E. P. & STARLING, M. B. L. **Comer e aprender: uma história de alimentação escolar no Brasil.** Relatório do INAE/MEC. Belo Horizonte, 1982. 663p.

R. Nutr. PUCAMP, Campinas, 1(2):87-138, jul./dez., 1988

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...

S. L'ABBATE

CASTRO, A. M. **Nutrição e desenvolvimento: análise de uma política**. Rio de Janeiro, 1977. 269p. Tese (Livre-Docência) — Sociologia. Instituto de Nutrição, Centro de Ciências da Saúde da UFRJ.

2. Josué de Castro nasceu em Recife, em 1908. Diplomou-se em medicina, no Rio, aos 21 anos e, ainda estudante, estagiou com Pedro Escudero, médico-nutrólogo argentino. Voltando à capital de Pernambuco, começou a desenvolver a "ciência da nutrição" e trabalhou na Diretoria de Saúde Pública do Estado. Ainda em Recife, inicia seus primeiros escritos escrevendo cenas da paisagem humana do Nordeste, a partir dos quais construiria vasta obra sobre a temática da alimentação, tendo sido, no Brasil, o primeiro a caracterizar a fome como **fenômeno social**. Seus interesses se voltaram também para as Ciências Humanas, sendo um dos fundadores da Faculdade de Filosofia e Ciências Sociais do Recife, em 1933. Dois anos depois, transfere-se para a Universidade Federal do Rio de Janeiro, como professor de Antropologia Física. Em 1963, deixa o cargo de Deputado Federal do PTB, por Pernambuco, para ser embaixador brasileiro junto às Nações Unidas, em Genebra. Tendo seus direitos políticos cassados em 1964, não mais retorna ao Brasil, morrendo no exílio, na França, em 1973, aos 65 anos de idade. Sobre a biografia e a obra de Josué de Castro, ver:

TARANTO, G. **Società e sottosviluppo nell' opera di Josué de Castro**. Genève, Librarie Droz, 1978. 115p. (Quaderni Internazionali di Storia Economica e Sociale)

LINHARES, M. Y. L. Biografia. In: CASTRO, J. **Geografia da fome**. 10 ed. rev. Rio de Janeiro, Antares, 1982. p. 333-7.

L'ABBATE, S. Josué de Castro: a descoberta da fome como fenômeno social. In: _____ . **Fome e desnutrição: os descaminhos da política social**. São Paulo, USP, 1982. 204p. Dissertação (Mestrado) — Sociologia. Departamento de Ciências Sociais da FFLCH da USP.

3. Algumas informações sobre o médico-nutrólogo Dante Costa revelam ter sido ele um dos fundadores, em 1945, da "Esquerda Democrática", base para o Partido Socialista Brasileiro. Teve papel destacado no Partido e, na convenção de 1949, apresentou o documento "Diretrizes de uma política alimentar". Outros nutrólogos como Rui Coutinho, Seabra Velloso e Nelson Chaves também pertenceram ao PSB. Ver:

COSTA, D. **O socialismo: conceito, raízes históricas, posição atual no Brasil**. 1954. Apud: COIMBRA, M. et al., op. cit., p.250.

4. O mais destacado dos médicos-nutrólogos militares do grupo da Comissão Nacional de Alimentação, Walter Joaquim dos Santos, foi oficial-médico durante a guerra. Comparando o soldado brasileiro com o americano e observando as melhores condições de força e resistência deste último, interessou-se pela alimentação, responsável, segundo ele, pelas diferenças verificadas. De volta ao Brasil, aproximou-se de Castro, matriculando-se no Instituto de Nutrição, onde se formou em 1950, obtendo o primeiro lugar de sua turma de médicos-nutrólogos. Sempre trabalhou no grupo de Castro, mais orientado para os problemas de administração e planejamento. Todas as informações, algumas obtidas através de entrevista com o próprio Walter Santos, estão em: COIMBRA, M. et al., op. cit., p.224-5 e 420.

5. Em relação a toda esta parte da constituição do saber da Nutrição, além da pesquisa feita pela autora nos Arquivos Brasileiros de Nutrição, constante de L'ABBATE, S. **Fome e desnutrição...**, p.2-94, ver também os trabalhos de CASTRO, A. M. e COIMBRA, M. et al., já citados.
6. Consolidação feita por Burnet e Aykroid, citados por COIMBRA, M. et al., op. cit., p.148.
7. O inquérito de Recife foi realizado em 1932 e publicado em 1935 em **Documentário do Nordeste**, juntamente com outros escritos de Josué de Castro. A autora consultou: CASTRO, J. **Documentário do Nordeste**. 4.ed. São Paulo, Brasiliense, 1968. Quanto à legislação do salário-mínimo, ver:
BRASIL. Leis, Decretos etc. Decreto-Lei nº 2.162 de 1º de maio de 1940. **Diário Oficial**, Rio de Janeiro, 5 maio 1969. Fixa o salário-mínimo e dá outras providências.
Em 30-4-1938, o Decreto-Lei nº 399 fixava a ração-tipo, para um indivíduo adulto cujo custo o salário-mínimo deveria cobrir, que é a seguinte: carne (6kg); leite (7,5ℓ) feijão (4,5kg); arroz (3,0kg); farinha de trigo (1,5kg); batata (6kg); tomate (9kg); pão (6kg); café, pó (0,6kg); banana (7,5dz.); açúcar (3,0kg); banha (0,7kg) e manteiga (0,7kg). Sobre o assunto, ver também:
DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). **Salário-mínimo**. São Paulo, 1976. p.2-3. (Divulgação, 1/76)
8. PAULA SOUZA, G. H. et al. Inquérito sobre alimentação popular em um bairro de São Paulo. **R. Arq. mun.**, São Paulo, 2(17):121-81, 1935.
9. COIMBRA, M. et al., op. cit., p.154. Nesta e nas páginas seguintes, há mais informações sobre a ação dos nutrólogos nesse período, bem como referência a trabalhos e pesquisas que foram sendo divulgados. Também na dissertação da autora, há uma parte "Estudos e pesquisas: a produção de conhecimentos em nutrição", não transcrita neste artigo. Ver:
L'ABBATE, S., op. cit., p.66-80.
10. CASTRO, A. M., op. cit., p.133.
11. Ver a respeito:
OLIVEIRA, L. L.; VELLOSO, M. P. & GOMES, A. M. C. **Estado Novo: ideologia e poder**. Rio de Janeiro, Zahar, 1982. 166p.
12. CASTRO, A. M., op. cit., p.194.
13. BRASIL. Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC). Serviço de Alimentação e Previdência Social (SAPS). Portaria SCm nº 163, de 25 de outubro de 1939. **Resenha do SAPS**, Rio de Janeiro, 1945. Apud: COIMBRA, M. et al., op. cit., p. 176.
14. Ver nota 13.
15. COIMBRA, M. et al., op. cit., p.178.
16. RESENHA DO SAPS. Rio de Janeiro, MTIC/SAPS, 1945. Apud: COIMBRA, M. et al., op. cit., p.179.

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

17. CASTRO, A. M., op. cit., p.195-8.
18. CASTRO, A. M., op. cit., p.127.
19. CASTRO, A. M., op. cit., p.222.
20. RESENHA DO SAPS. Rio de Janeiro, MTIC/SAPS, 1945. p.11-2. Apud: COIMBRA, M. et al., p.183.
21. CASTRO, A. M., op. cit., p.216-7.
22. COIMBRA, M. et al., op. cit., p.183.
23. RESENHA DO SAPS. Rio de Janeiro, MTIC/SAPS, 1945. Apud: COIMBRA, M. et al., op. cit., p.179-80.
Deve-se observar que os restaurantes gregários e fiscalizados são referidos no Decreto-Lei nº 3.709, de 14 de outubro de 1941, apud CASTRO, A. M., op. cit., p.127-8.
24. CASTRO, A. M., op. cit., p. 128 e 121.
As informações sobre o número de postos são do:
BOLETIM DO SAPS. Rio de Janeiro, MTIC/SAPS, n. 15, jan. 1946.
25. RESENHA DO SAPS. Rio de Janeiro, MTIC/SAPS, 1945. Apud: COIMBRA, M. et al., op. cit. p.180-1.
26. CASTRO, A. M., op. cit., p.128.
27. SANTOS, W. J. O problema da educação alimentar no Brasil. *Arq. bras. Nutr.*, Rio de Janeiro, **8**(5):400-1, 1951.
28. RESENHA DO SAPS. Rio de Janeiro, MTIC/SAPS, 1945. Apud: COIMBRA, M. et al., op. cit., p.180-1.
29. Ver nota 28.
30. Ver nota 28.
31. BOLETIM DO SAPS. Rio de Janeiro, MTIC/SAPS, n. 15, jan. 1946. Apud: COIMBRA, M. et al., op. cit., p.187.
32. Ver nota 31.
33. COIMBRA, M. et al., op. cit., p.187-8.
34. PEREGRINO, H. Prestação de contas. *Cult. e Alim.*, Rio de Janeiro, **1**(1):5, 1950. Apud: COIMBRA, M. et al., op. cit., p.184.
35. Trechos do discurso de Balthazar de Oliveira publicados em:
CULTURA E ALIMENTAÇÃO. Rio de Janeiro, v.1, n.1, 1950. p.5 Apud: COIMBRA, M. et al., op. cit., p. 188.
36. CASTRO, A. M., op. cit., p.130-1.
37. O PROGRAMA de alimento é segredo bem guardado. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 6 out. 1972. p.9.
Trata-se de grande reportagem feita por ocasião da criação do INAN.
38. CASTRO, A. M., op. cit., p.126-9.
39. IANNI, O. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. 3.ed. São Paulo, Brasiliense, 1972. p.3-4.

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

40. COHN, A. **Previdência social e processo político no Brasil**. São Paulo, Ed. Moderna, 1980. p.174-5.
41. COHN, A., op. cit., p.177.
42. CASTRO, J.; BARBOSA, J. J. & SANTOS, W. Relatório do Brasil à Terceira Conferência Latino-Americana de Nutrição em 1953. **Arq. bras. Nutr.**, Rio de Janeiro, **10**(1):9-43, 1954.
43. MENSAGEM presidencial ao Congresso Nacional de 15-2-1954. **Arq. bras. Nutr.**, Rio de Janeiro, **10**(1):90-101, 1954.
44. Ver nota 7.
45. OLIVEIRA, F. **A economia brasileira: crítica à razão dualista**. 4.ed. São Paulo, CEBRAP/Vozes, 1981. p.16.
46. Ver a respeito as análises do DIEESE, relacionando o custo da ração mínima com o salário-mínimo.
47. IANNI, O., op. cit., p.48-9.
48. SERVIÇO Técnico da Alimentação Nacional: organização e finalidades. **Arq. bras. Nutr.**, Rio de Janeiro, **1**(1): 75-6, 1944.
49. COORDENAÇÃO DA MOBILIZAÇÃO ECONÔMICA. **Serviço Técnico da Alimentação Nacional**. Rio de Janeiro, Gráfica Perfecta, 1943. Apud: COIMBRA, M. et al., op. cit., p.48-9.
50. Ver nota 49.
51. CASTRO, J. O Serviço Técnico da Alimentação Nacional e os Arquivos Brasileiros de Nutrição. **Arq. bras. Nutr.**, Rio de Janeiro, **1**(1):4, 1944. (Editorial)
52. Ver nota 51.
53. COORDENAÇÃO DA MOBILIZAÇÃO ECONÔMICA. **Serviço Técnico da Alimentação Nacional**. Rio de Janeiro, Gráfica Perfecta, 1943. Apud: COIMBRA, M. et al., op. cit., p.203.
54. INSTITUTO de Tecnologia Alimentar. **Arq. bras. Nutr.**, Rio de Janeiro, **1**(2):157, 1944.
55. Ver nota 54.
56. INSTITUTO de Tecnologia Alimentar. **Arq. bras. Nutr.**, Rio de Janeiro, **1**(2):157-8, 1944.
57. CASTRO, A. M., op. cit., p.134-5.
58. Ver nota 54.
59. CAMPANHA Nacional de Vitaminas. **Arq. bras. Nutr.**, Rio de Janeiro, **1**(2):84, 1944. (Editorial)
60. COMISSÃO de Desidratação de Produtos Alimentares. **Arq. bras. Nutr.**, Rio de Janeiro, **1**(2):161, 1944.
61. CASTRO, J. A desidratação dos alimentos no Brasil. **Arq. bras. Nutr.**, **1**(4):235, 1944. (Editorial)

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

62. IANNI, O. **Estado e capitalismo**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1965. p.18.
63. Ver nota 51.
64. **CURSO popular de alimentação pelo rádio do STAN**. *Arq. bras. Nutr.*, Rio de Janeiro, 1(1):73, 1944.
Observe-se que essa distinção entre educação do povo e das elites ocorre em outras áreas de atuação do Estado Novo, conforme assinalam OLIVEIRA, L. L. et al., no trabalho citado.
65. CASTRO, J. O Serviço Técnico de Alimentação Nacional e os Arquivos Brasileiros de Nutrição. *Arq. bras. Nutr.*, Rio de Janeiro, 1(1):5-6, 1944. (Editorial)
66. Ver nota 65.
67. A publicação dos Arquivos Brasileiros de Nutrição, como órgão oficial do STAN, iniciou-se em maio de 1944, com uma periodicidade mensal, até agosto do mesmo ano, quando é interrompido. Retorna em novembro de 1946, como órgão oficial do Instituto de Nutrição da Universidade do Brasil, uma vez que o STAN havia sido extinto em 1945. Continua sendo publicado mensalmente até dezembro de 1947 e de 1948 a 1951 passa a bimestral. Em 1952, não é publicado e, em 1953 e 1954 é trimestral. De 1955 a 1968 é semestral, sendo que nesse ano os dois números são publicados em um único volume de 275 páginas, nada constando a respeito da interrupção da publicação.
68. Os Arquivos foram dirigidos sempre pelo mesmo grupo: os especialistas do Instituto de Nutrição. Josué de Castro foi diretor da revista de 1944 a 1955, sendo substituído por Pedro Borges e depois por Hélio Vecchio A. Maurício, ambos do Instituto de Nutrição da Universidade do Brasil. Josué de Castro assinava os primeiros editoriais, e seu nome sempre foi mencionado na revista, primeiro como Diretor-Responsável e depois como Diretor-Fundador.
69. Pedro Escudero, médico argentino homenageado no número 3 dos Arquivos, é considerado o precursor dos estudos de Nutrição na América Latina, devido às suas obras e ao Instituto Nacional de Nutrição de Buenos Aires, do qual era fundador e diretor. Exerceu considerável influência sobre a forma de pensar dos nutrólogos brasileiros, inclusive Josué de Castro, tendo prefaciado um dos primeiros trabalhos deste último. Ver a respeito:
CASTRO, J. **O problema da alimentação no Brasil**. Pref. Prof. Pedro Escudero. Rio de Janeiro, Comp. Ed. Nacional, 1932.
MAURÍCIO, H. V. **Evolução da Nutrição e do seu ensino no Brasil**. Apud: COIMBRA, M. et al., op. cit., p.149.
70. COIMBRA, M. et al., op. cit., p.206.
71. COIMBRA, M. et al., op. cit., p.210.
72. Ver nota 71.
73. BRASIL. Leis, Decretos etc. Decreto-Lei nº 7.328 de 17 de fevereiro de 1945. Cria, no Conselho Federal do Comércio Exterior, a Comissão Nacional de Alimentação. *Arq. bras. Nutr.*, Rio de Janeiro, 8(4):353-5, 1951.

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

74. IANNI, O. **Estado e planejamento...**, op. cit., p.25.
75. COIMBRA, M. et al., op. cit., p.212.
76. Primeiro exemplo de planejamento de grande alcance, o Plano SALTE é considerado pelos estudiosos como desordenado e fragmentado, que deve ser visto mais como um conjunto de proposições gerais, sem nenhuma força coercitiva. Ver a respeito:
LAFER, B. M. **Planejamento no Brasil**. São Paulo, Perspectiva, 1975. p.30.
KOWARICK, L. **Estratégia do planejamento social no Brasil**. São Paulo, CEBRAP, s.d. p.31. (Cadernos CEBRAP, 2)
IANNI, O. **Estado e planejamento...**, op. cit., p.91.
77. O PLANO SALTE e o problema alimentar brasileiro. **Arq. bras. Nutr.**, Rio de Janeiro, 5(2):2-4, 1948. (Editorial)
78. CARNEIRO, J. **O Plano SALTE – Setor Saúde**. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1948. p.159-60. Apud: COIMBRA, M. et al., op. cit., p.226.
79. INSTITUTO de Nutrição. **Arq. bras. Nutr.**, Rio de Janeiro, 2(1):72, 1946.
80. INSTITUTO de Nutrição. **Arq. bras. Nutr.**, Rio de Janeiro, 2(1):71-3, 1946.
81. COIMBRA, M. et al., op. cit., p.217.
82. Ver nota 81.
83. COIMBRA, M. et al., op. cit., p.220.
84. Ver:
COIMBRA, M. et al., op. cit., p. 366.
TARANTO, G., op. cit., p.11.
85. BRASIL. Leis, Decretos etc. Decreto nº 29.446 de 6 de abril de 1951. Atribui funções à Comissão Nacional de Alimentação. **Arq. bras. Nutr.**, Rio de Janeiro, 8(4):336, 1951.
86. Ver artigo 10 do Decreto nº 29.446, de 6 de abril de 1951.
87. Todas as informações estão no:
RELATÓRIO da Segunda Conferência Latino-Americana de Nutrição. **Arq. bras. Nutr.**, Rio de Janeiro, 7(3): 149-74, 1950.
88. TRUMAN, H. S. The point for Program. Apud: IANNI, O. **Estado e planejamento...**, op. cit., p.143-4.
89. MAUCK, W. Os programas bilaterais americanos de educação comunitária. Apud: AMMANN, S. B. **Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil**. São Paulo, Cortez, 1980. p.29-30.
90. GEORGE, S. **O mercado da fome**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978. p.184 e seguintes.
91. BRASIL. Leis, Decretos etc. Decreto nº 29.850 de 6 de agosto de 1951. Aprova o Regulamento da Comissão Nacional de Alimentação. Apud: CASTRO, A. M., op. cit., p.143-7.
92. Ver artigo 3º do Decreto nº 29.850 de 6 de agosto de 1951.
93. Ver nota 73.

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

94. Observe-se a composição da Comissão Nacional de Alimentação (CNA) que consta no primeiro Boletim da CNA, de 1956, página 1: Membros da CNA: representantes dos Ministérios da Educação e Saúde, Trabalho, Indústria e Comércio, Agricultura, Guerra, Relações Exteriores, Fazenda, Viação e Obras Públicas. Ver:
BOLETIM DA CNA. Rio de Janeiro, CNA, v.1, n. 1, 1956. p.1.
95. COIMBRA, M. et al., op. cit., p.221.
96. Informações colhidas por Coimbra et al., com base em entrevistas realizadas com elementos desse grupo. Ver:
COIMBRA, M. et al., op. cit., p.224-5.
97. COIMBRA, M. et al., op. cit., p.227.
98. Tal quantia era substancialmente maior que a de 1952, que havia sido de dois milhões de cruzeiros. Ver:
COIMBRA, M. et al., op. cit., p.227.
99. Ver nota 98.
100. CASTRO, J. Apresentação. In: COMISSÃO NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO (CNA). **A conjuntura alimentar e o problema da nutrição no Brasil**: plano geral de trabalho – 1953-54. Rio de Janeiro, Ministério da Educação e Saúde, 1953. Apud: COIMBRA, M. et al., op. cit., p.230.
101. CASTRO, J.; BARBOSA, J. J. & SANTOS, W. Relatório do Brasil à Terceira Conferência Latino-Americana de Nutrição – Caracas, 1953. **Arq. bras. Nutr.**, Rio de Janeiro, **10**(1):9-43, 1954.
102. Ver nota 101.
103. CASTRO, J.; BARBOSA, J. J. & SANTOS, W. Relatório do Brasil à Terceira Conferência Latino-Americana de Nutrição – Caracas, 1953. **Arq. bras. Nutr.**, Rio de Janeiro, **10**(1):16-7, 1954.
104. A Organização Mundial da Saúde (OMS) vinha participando das Conferências Latino-Americanas de Nutrição.
105. CASTRO, J. Apresentação. In: COMISSÃO NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO (CNA). **A conjuntura alimentar e o problema da nutrição no Brasil**: plano geral de trabalho – 1953-54. Rio de Janeiro, Ministério da Educação e Saúde, 1953. Apud: COIMBRA, M. et al., op. cit., p.232.
106. COIMBRA, M. et al., op. cit., p.232-4.
107. O Boletim da Comissão Nacional de Alimentação (CNA) é publicado de 1956 a 1966, com uma periodicidade bastante irregular (bimestral ou semestral); contém artigos sobre assuntos relacionados com estudos, pesquisas, planos e programas na área da alimentação, com maior ênfase àqueles desenvolvidos pela Comissão. Em 1967, é substituído pelos Anais da CNA.
108. São os seguintes os Ministérios: Saúde, Educação e Cultura, Fazenda, Agricultura, Trabalho, Indústria e Comércio, Viação e Obras Públicas, Guerra e Relações Exteriores. Ver:
BOLETIM DA CNA. Rio de Janeiro, CNA, v. 1, n. 1, 1956. p.1.

AS POLÍTICAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO...
S. L'ABBATE

109. OS OBJETIVOS da Comissão Nacional de Alimentação. **Boletim da CNA**, Rio de Janeiro, 1(1):1, 1956. (Editorial)
110. CARDOSO, M. L. **Ideologia do desenvolvimento**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977. p.80.
111. BENEVIDES, M. V. M. **O governo Kubitschek**. 3.ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979. p.210.
112. Josué de Castro foi eleito, em 1954, deputado federal por Pernambuco, com 14.076 votos, pela coligação PTB/PSD e pequenos partidos denominada "Movimento Popular Autonomista" e reeleito em 1958, com 36.656 votos, por uma coligação de que faziam parte PTB, UDN, PSP e PTN, denominada "Oposições Unidas de Pernambuco". Sobre o assunto ver:
BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições federais e estaduais realizadas em 1945 e 1955. In: _____ . **Dados estatísticos**. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, s.d. v.3, parte 2. p.85. Apud: COIMBRA, M. et al., op. cit., p.366.
BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições federais e estaduais realizadas em 1958 e em confronto com as anteriores. Referendo 6.163. In: _____ . **Dados estatísticos**. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1966. v.4. p.140. Apud: COIMBRA, M. et al., op. cit., p.366.
113. Ver nota 112.
114. BRASIL. Ministério da Saúde. **Anais da Comissão Nacional de Alimentação**. Rio de Janeiro, Ministério da Saúde, 1967. v.1.
115. Algumas poucas informações desse Programa são referidas aqui, no sentido de mostrar sua colocação e importância para o tema da alimentação. O trabalho de Marcos Coimbra, João Francisco Meira e Mônica Barros Starling "Comer e aprender: uma história da alimentação escolar no Brasil", tantas vezes referido neste artigo, constitui exaustiva e excelente análise sobre o assunto.
116. A COMISSÃO Nacional de Alimentação em 1956. **Boletim da CNA**, Rio de Janeiro, 1(1):2-7, 1956.