

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

BRIZABEL MÜLLER DA ROCHA

**POLÍTICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR NUTRICIONAL
E SUA INSERÇÃO AO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Porto Alegre
2011

**Dados Internacionais de
Catalogação na Publicação (CIP)**

R672p Rocha, Brizabel Müller da
Política de segurança alimentar nutricional e sua
inserção ao sistema único de assistência social / Brizabel
Müller da Rocha. – Porto Alegre, 2011.
154 f.
Diss. (Mestrado) – Faculdade de Serviço Social, Pós-
Graduação em Serviço Social. PUCRS.

Orientador: Dra. Gleny Terezinha Duro Guimarães.

1. Políticas Públicas. 2. Segurança Alimentar. 3. Fome.
4. Serviço Social. 5. Direitos Sociais. I. Guimarães, Gleny
Terezinha Duro. II. Título.

CDD 361.05

Bibliotecária Responsável
Ginamara Lima Jacques Pinto
CRB 10/1204

SUMÁRIO

| | |
|---|--------------------------------------|
| INTRODUÇÃO | 6 |
| 1 A FOME HISTORICAMENTE PRODUZIDA ..ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. | |
| 1.1 AS ORIGENS DA POBREZA E DA MISÉRIA NO BRASIL ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. | |
| 1.2 OS PROGRAMAS DE COMBATE À FOME HISTORICAMENTE CONSTITUÍDOS | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 1.3 A FOME PASSA A SER TRATADA NA PERSPECTIVA DA SEGURANÇA ALIMENTAR NUTRICIONAL..... | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 2 O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO COMO ELEMENTO BÁSICO DA SEGURANÇA ALIMENTAR NUTRICIONAL....ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. | |
| 3 POLÍTICA PÚBLICA QUE AMPARA A SANS – LEGISLAÇÃO, ESTADO E SOCIEDADE CIVIL | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 3.1 APRESENTAÇÃO DAS LEGISLAÇÕES.... | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 3.2 A GESTÃO DA POLÍTICA E DO SISTEMA DE SEGURANÇA ALIMENTAR NUTRICIONAL | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 4 A INTERSETORIALIDADE COMO PRINCÍPIO | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 4.1 A INTERSETORIALIDADE COMO DESAFIO NA POLÍTICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR NUTRICIONAL..... | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 4.2 A POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL... ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. | |
| 4.3 POLÍTICA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO NO MINISTÉRIO DA SAÚDE | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 5 A INSEGURANÇA ALIMENTAR NO BRASIL | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 6 METODOLOGIA | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 6.1 METODOLOGIA DA PESQUISA | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 6.2 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 6.3 AMOSTRA DA PESQUISA | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 6.4 OS SUJEITOS DA PESQUISA | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 6.5 PROCESSO DE COLETA: INSTRUMENTOS E TÉCNICAS UTILIZADOS | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 6.6 TÉCNICA DE ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES..... | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 7 EDUCAÇÃO, ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL, E TRABALHO COMO ESTRATÉGIAS DE GARANTIA DO DIREITO HUMANO A ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |

| | |
|---|--|
| 7.1 EDUCAÇÃO COMO PROCESSO PARTILHADO..... | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 7.2 EDUCAÇÃO NUTRICIONAL ATRAVÉS DA REEDUCAÇÃO ALIMENTAR | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 7.3 EDUCAÇÃO E A QUESTÃO AMBIENTAL. | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 8 ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL ATRAVÉS DA NUTRIÇÃO E HÁBITOS ALIMENTARES | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 8.1 OS SERVIÇOS E PROGRAMAS DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO NA REDE SOCIOASSISTENCIAL | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 8.2 A SEGURANÇA ALIMENTAR NUTRICIONAL, E SUA INSERÇÃO NA REDE SOCIOASSISTENCIAL | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| 9 TRABALHO COMO CONDIÇÃO DE CIDADANIA | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO. |
| CONSIDERAÇÕES APROXIMATIVAS | 13 |
| REFERENCIAS | 18 |
| APÊNDICES | ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.40 |

RESUMO

Esta dissertação aborda o tema da Política Pública de Segurança Alimentar Nutricional, sua construção e historicidade, buscando nas nossas raízes a constatação do fenômeno da fome como algo constituído por um processo societário, com a predominância de uma hegemonia política, cultural, econômica, por minorias conservadoras, senhores de terras, e das letras. Apresenta, na sequência, as políticas públicas existentes por longos períodos, da última metade do século passado até início do século XXI, apontando a prevalência de alternativas fragmentadas e assistencialistas para combatê-la. Aponta a política pública da assistência social como política não contributiva, do tripé da seguridade social, resultado da participação e luta popular na construção dessa política, como norma constituinte, avançando até a atualidade na implantação do SUAS - Sistema Único de Assistência Social. Este estudo referencia a política de Segurança Alimentar Nutricional, fundamentada no direito humano à alimentação adequada, e traz como um dos seus princípios legais a intersetorialidade. Foi preciso conhecer seus fundamentos, sua institucionalidade, e avançar na investigação de sua operacionalidade, através de uma rede socioassistencial que compreende para além dos Centros de Referência em Assistência Social, ou seja, os serviços de saúde, onde a política nacional de alimentação e nutrição está inserida, através da rede básica, em saúde. Para bem compreender essa rede e a forma de intervenção dos seus profissionais e para verificar de que forma o direito humano à alimentação e nutrição vem ocorrendo na cidade de Porto Alegre, nas três regiões pesquisadas, mobilizou-se a última etapa dessa pesquisa, cujos resultados poderão potencializar a efetivação dessa política, com iniciativas que deem garantias à população desse direito.

Palavras-Chave: Segurança Alimentar Nutricional, Direitos Sociais, e Políticas Públicas.

ABSTRACT

This thesis addresses the topic of Public Policy for Nutrition Food Security, its construction and history, seeking in our roots and finding the phenomenon of hunger as something consisting of a societal process, with the predominance of political, cultural and economic hegemony, by minorities conservative, landlords, and letters. It presents, in sequence, existing public policies for long periods, from the last half-century to early twenty-first century, noting the prevalence of alternative and fragmented welfare to combat it. It points out the public policy of social welfare as a non-tax policy, of the social security tripod, a result of popular struggle and participation in the construction of the policy as constitutional norm, advancing to the present deployment of USSA – Unique System of Social Assistance. This study references the Policy for Nutrition Food Security, based on the human right to adequate food, and has as one of its legal principles the intersectionally. It was necessary to know its fundamentals, its institutioality, and progress in the investigation of its operation, through a socioassistencial network comprising beyond the Reference Center on Social Welfare, or health services, where the national policy on food and nutrition is inserted through the basic network in health. To well understand this network and form of intervention of their staff and to verify how the human right to food and nutrition has been happening in the city of Porto Alegre, in the three regions surveyed, mobilized the last stage of this research, which results were enriching for the fulfillment of this policy, enhancing initiatives that give guarantees of that right to the population.

Keywords: Nutrition Food Security, Social Rights, Public Policies.

INTRODUÇÃO

A institucionalização da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional vem ocorrendo gradualmente e teve um forte impulso com a promulgação da Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que instituiu a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) e criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar Nutricional (SISAN), com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada no país.

Essa política pressupõe a articulação e a integração de ações no âmbito do acesso aos alimentos com qualidade e quantidade suficientes, desde a produção até o consumo, passando pela educação alimentar e nutricional a toda a população. Por sua vez, ela deve favorecer a articulação de ações setoriais de forma sustentável, envolvendo tanto as políticas econômicas e financeiras quanto as da área social, como a política da assistência social.

O Brasil recentemente deu mais um passo significativo no que se refere ao arcabouço legal, através da promulgação da Emenda Constitucional nº 64, que inclui a alimentação entre os direitos sociais, no Art. 6º da Constituição Federal, em 2010. Esse direito constitucional impulsiona, ainda mais, as políticas públicas na superação do paternalismo, na institucionalização de processos e mecanismos participativos que contribuam para a efetivação da intersetorialidade entre as

políticas públicas, especialmente no que se refere às seguranças alimentar e nutricional, e a política de assistência social, sob o enfoque da realização dos direitos e da proteção social. Partimos do princípio de que o caráter positivo da política social, em relação aos seus legítimos destinatários (os demandantes de atendimento de necessidades sociais), não é automático (PEREIRA, 2008), o que sugere um contínuo desafio no enfrentamento das forças hegemônicas e do poder estrutural do capital. O tema proposto para esse estudo, “Política de Segurança Alimentar Nutricional e sua inserção ao Sistema Único de Assistência Social”, se torna desafiador, pois, em que pese sua institucionalidade, através das legislações específicas¹, envolve questões relevantes na garantia dos direitos sociais básicos, enquanto direito fundamental à alimentação² e nutrição adequada. O que pressupõem ações de forma integrada, articulando os aspectos ligados ao acesso dos alimentos de qualidade e quantidades suficientes, na produção, consumo, mas essencialmente devendo ser uma política articuladora de ações setoriais integradas em um eixo sustentável de ações de desenvolvimento, envolvendo assim de um lado políticas tradicionalmente consideradas econômicas, com, no outro lado, as políticas da área social como trabalho, educação, além da assistência social.

Por outro lado, a assistência social assume um tipo particular de política pública, devendo se integrar às demais políticas a fim de concretizar direitos que historicamente foram negados a uma parcela significativa da população, enquanto política gratuita e não passível de mercantilização. Ela reafirma a competência do Estado na primazia da condução da política, incluindo a regulação social “responsável e responsiva” (PEREIRA, 2008), instituindo o Estado como o principal

¹ Lei Fed. Nº 11.246/2006, Lei Est. RS Nº 12.861/2007 e Lei do Município de POA/RS de Nº 577/207.

² Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, **a alimentação**, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (*Artigo 6º com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010*).

agente desse processo. A garantia da política de assistência social, e da política de segurança alimentar são conquistas altamente reconhecidas. Passamos para um patamar com status de política de Estado, de forma sistêmica, não mais ficando expostos aos humores, ou a ideologias dos ciclos administrativos, de governantes que assumem o poder. Mas é preciso avançar para uma cultura de direitos.

Porém, o status normativo, institucionalizado, não garante a efetividade e a eficácia de ambas as políticas frente às desigualdades sociais vigentes, ao poder acumulativo que predomina na nossa sociedade, com concentração de renda, terra e capital financeiro.

As transformações econômicas e societárias no mundo globalizado são muito mais rápidas e velozes que os avanços dos direitos sociais, criando uma lacuna, aumentando consideravelmente as desigualdades sociais não só no nosso país, mas também em todo o planeta.

Fomos buscar na história recente do nosso país as origens da fome, como um fenômeno socialmente produzido e reproduzido, onde nos deparamos com a usurpação das terras indígenas pelos colonizadores, formando a nossa aristocracia rural, os ciclos econômicos. Passando pelos acontecimentos históricos da república até o nosso século, encontramos políticas públicas reprodutoras da pobreza, programas fragmentados na tentativa de superação da miséria, sempre com a supremacia dos interesses econômicos sobre os direitos sociais.

É nessa arena de conflitos de interesses entre sociedade civil e Estado, em que muitas vezes um legitima o outro, no contraditório das relações constituídas, que focamos o nosso **problema: De que forma o direito à alimentação e à nutrição pode ocorrer, a partir da interface entre as Políticas de Segurança Alimentar e a Política Nacional de Assistência Social?**

Relevante situarmos, neste contexto, a Política Nacional de Alimentação e Nutrição, do Ministério da Saúde, que institui como objetivos a formulação de políticas nos campos social e econômico, que possam garantir o acesso à saúde; com execução de ações de promoção, de proteção e recuperação da saúde, com identificação de seus condicionantes e determinantes, dentre eles a alimentação. A Política Nacional de Alimentação e Nutrição – PNAN - do Sistema Único de Saúde - SUS orienta-se pelos princípios da intersetorialidade, pela garantia da Segurança Alimentar e Nutricional – SAN e pela Promoção do Direito Humano à Alimentação, inserindo dessa forma na política pública da saúde o debate da SAN num contexto intersetorial com avanços e muitos desafios. Tanto a Política de Assistência Social quanto a de Segurança Alimentar Nutricional vem sendo implementadas sob a orientação do Estado, através do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, com maior ênfase e prioridade desde o primeiro mandato (2002) do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Observa-se o empenho da gestão governamental na instância federal para a implementação das políticas sociais.

O objetivo central desse estudo é: **analisar como as políticas de SAN em interface com a Assistência Social podem garantir o direito à alimentação e à nutrição com vistas a contribuir para a qualificação de iniciativas que potencializem o acesso da população a esse direito.**

Os **objetivos específicos**, em consonância com o objetivo geral, foram assim estabelecidos:

- **Investigar de que forma a gestão pública operacionaliza a política de Segurança Alimentar Nutricional Sustentável - SANS e sua intersetorialidade com o Sistema Único de Assistência Social – SUAS;**

- **Compreender como a rede socioassistencial oferta serviços e programas que atendam à política de segurança alimentar;**
- **Elucidar as formas de intervenção dos profissionais da área da saúde e da assistência junto aos serviços de segurança alimentar.**

Entendemos que a rede socioassistencial, com base no território, constitui um dos caminhos para superar a fragmentação na prática das políticas sociais. Importantes avanços aconteceram em nível nacional, estadual e municipal em relação à criação de melhores condições de acesso aos alimentos, porém a promoção da intersetorialidade é tarefa desafiadora que exige a confluência de distintos mecanismos, processos e instrumentos institucionais, com o comprometimento de gestores públicos.

O interesse por esta temática surge da experiência profissional junto aos movimentos sociais no início da década de 90, perdurando até os dias de hoje. Por ter passado fases profissionais na gestão pública estadual, e municipal, tanto da política de assistência social, como por períodos diferenciados na formulação da política pública de segurança alimentar nutricional nas diferentes instâncias.

A construção do conhecimento sobre o tema se deu ao longo da realização do Mestrado Acadêmico em Serviço Social, juntamente com a experiência profissional acumulada, unindo conhecimento acadêmico e prático. Isso possibilitou a reflexão e o aprofundamento dos objetivos propostos, dando condições para a realização da pesquisa, tendo presente que a mesma não está acabada, com tudo definido, uma vez que este estudo possui seus limites de tempo e recursos, características de uma dissertação de mestrado.

A partir dessa introdução, o primeiro capítulo traz “A fome historicamente produzida”, com embasamento teórico, reconstruindo as origens da

pobreza e da miséria no Brasil, os programas de combate à fome historicamente constituídos, e quando a fome passa a ser tratada na perspectiva da segurança alimentar nutricional, expressando diferentes olhares nessa trajetória. O segundo capítulo ocupa-se do Direito Humano à Alimentação como elemento básico da Segurança Alimentar Nutricional, com uma abordagem histórica e jurídica na construção desse direito, compreendendo os princípios da universalidade indivisibilidade dos direitos humanos. No terceiro capítulo apresentamos e comentamos o marco institucional da Segurança Alimentar Nutricional brasileiro, estadual e do município de Porto Alegre, nas suas similaridades, princípios e sistemas, contextualizando suas construções. No quarto capítulo abordamos a intersetorialidade como princípio, apresentando a política de Segurança Alimentar Nutricional, a política Nacional de Assistência Social e a política Nacional de Alimentação e Nutrição no Ministério da Saúde. No quinto capítulo apresentamos “A Insegurança Alimentar no Brasil”, a metodologia construída para termos uma Escala Brasileira de Insegurança Alimentar-EBIA, com dados atualizados dessa situação na população brasileira. No sexto capítulo está a metodologia utilizada na pesquisa, apresentada através dos resultados no capítulo sétimo através das categorias, Educação, Alimentação Saudável e Trabalho. Ao final apresenta-se as Considerações Aproximativas, trazendo apontamentos da autora de acordo com a pesquisa realizada, acreditando que o presente estudo trará contribuições para os trabalhadores da política de Assistência Social, da política de Segurança Alimentar Nutricional, da Política Nacional de Alimentação e Nutrição do SUS, para os movimentos sociais, para as redes de serviços, para as redes socioassistenciais, para gestores, para acadêmicos, no sentido de qualificar esses processos, buscando consolidar o Sistema Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável - SIMSANS e o SUAS nas suas intersetorialidades. Mas, principalmente, olhar para uma população que se depara no seu dia a dia com as inúmeras questões que

envolvem a insegurança alimentar³ individual ou familiar em nossas comunidades, e que, em muitos casos, ainda são “beneficiadas” com “cestas básicas” daquilo que para além do direito, está a possibilidade através de seus próprios meios, de acordo com sua cultura, de forma sustentável, alimentarem-se e nutrirem-se com dignidade.

³ Segundo critérios adotados na pesquisa, no MS através da EBIA – Escala Brasileira de Insegurança Alimentar, a insegurança alimentar é medida da seguinte forma: insegurança alimentar leve: quando ao menos um integrante se preocupou com falta de dinheiro para comprar comida; insegurança alimentar moderada: perdeu qualidade na dieta por falta de dinheiro; insegurança alimentar grave: reduziu a quantidade de alimentos por falta de dinheiro. Dados disponíveis em <<http://www.ibge.org.br>>.

CONSIDERAÇÕES APROXIMATIVAS

O estudo aqui apresentado teve como objetivo analisar como as políticas de SANS em interface com a política de Assistência Social podem garantir o Direito Humano à Alimentação e Nutrição com vistas a qualificar iniciativas que potencializem o acesso da população a esse direito na cidade de Porto Alegre, em três regiões distintas, definidas através de um ranking de vulnerabilidades. Nessa perspectiva buscou-se investigar de que forma a gestão pública operacionaliza a política de Segurança Alimentar Nutricional e sua intersectorialidade com o Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Complementando a investigação, fomos buscar compreender como a rede socioassistencial oferta serviços e programas que atendam à política de segurança alimentar, e elucidar as formas de intervenção dos profissionais das áreas da saúde e da assistência social junto aos serviços em segurança alimentar, entendendo que os serviços de saúde estivessem presentes nesse estudo, em função da política de alimentação e nutrição do ministério da saúde ter seu marco institucional fundamentado no direito humano à alimentação e nutrição na perspectiva da Segurança Alimentar Nutricional. Salientamos que o lócus do estudo foram os territórios, regiões do OP, com seus serviços e seus técnicos na cidade de Porto Alegre.

A cidade de Porto Alegre tem um histórico de participação popular em prol da construção de políticas públicas sociais, com participação efetiva da sociedade, através das suas organizações comunitárias, trabalhadores, sindicatos, universidades, partidos políticos, que resultaram como uma das principais conquistas a implantação do orçamento participativo como espaço político, educacional e de controle social, descentralizado nos seus bairros.

É um dos raros centros urbanos no mundo, em que a população sai à noite massivamente para discutir seus problemas e garantir suas soluções.

O orçamento participativo é um espaço de contradições, disputas de poder, tensionamentos, mas que são constitutivos dos espaços democráticos.

Dessa forma, não estamos falando de uma capital que não tenha participação política e um nível avançado de cultura participativa da sua população.

Porto Alegre, como todo centro urbano concentra uma grande parcela populacional que está convivendo com a falta de acesso ao trabalho, e demais condições de precariedades no modo de vida urbano, saneamento básico, educação, acesso à saúde, acumulando um padrão de pobreza, que colocam aqui muitos desafios a serem enfrentados no que se refere à insegurança alimentar das pessoas.

É possível também identificar uma correlação entre extrato de renda, ocupação do território e acesso aos alimentos, onde os mais pobres tendem a ser expulsos para a periferia na capital formando uma espécie de divisão do consumo regular de alimentos, principalmente nas áreas periféricas. Um grupo populacional na linha da pobreza, cuja renda é insuficiente para garantir o sustento do conjunto das necessidades básicas (alimentação, moradia, transporte, educação, lazer, etc.), residindo nas regiões periféricas da cidade e outro grupo, da população abaixo da linha da pobreza, cuja renda familiar ou per capita, é insuficiente para aquisição da cesta básica de alimentos, residindo no limite da periferia, em invasões, áreas verdes, áreas de risco, em alguns casos se alimentando com restos de lixo. Essa população foi identificada através dos serviços e na maioria das vezes tem sido alvo dos programas sociais compensatórios, desenvolvidos pelo governo, ou da benesse da sociedade, obedecendo pressupostos típicos das intervenções emergenciais e paliativas.

A política de SANS em Porto Alegre como de resto no Brasil, é uma política relativamente nova, em que pese seu marco regulatório sua estrutura municipal organizada em torno da COMSANS, o Conselho instalado, mas tem um grande desafio como diz Junqueira (1998, p.14) que é “saber como superar essa fragmentação no interior do aparelho estatal municipal”, pois implica em mudança na cultura política local e historicamente construída.

Com todo o empenho no contexto da gestão governamental em relação à SANS, em nível municipal, observa-se o não compartilhamento e a não co-responsabilização das atribuições dos demais entes municipais, refletindo em ausência da própria política e precariedade dos serviços.

Constata-se a necessidade de criação de mecanismos para a articulação com as demais políticas de assistência social e saúde, que leve em conta as dinâmicas, culturais, e especificidades dos territórios com controle social capazes de fazer a integração com os serviços e programas.

Algumas iniciativas intersetoriais partiram por conta de atores oriundos do setor de saúde, e percebe-se que a consciência das limitações da ação setorial está mais clara no setor saúde. A compreensão da determinação social do processo saúde-doença, a percepção muito clara do impacto de ações não especificamente setoriais sobre a saúde como saneamento básico, como exemplo e da impotência setorial, a falta de profissionais, instrumentos informatizados, diante de certos problemas fazem com que o setor saúde no município esteja mais mobilizado em propor a ação e a articulação intersetorial, a exemplo do Programa Bolsa Família e a integração existente com as escolas e a FASC, embora cumprindo as determinações do governo federal no que tange as condicionalidades desse programa. No entanto, como processo organizado e coletivo a ação intersetorial não é um processo espontâneo voluntarista ou isolado.

A Política Nacional de Assistência Social tem como marco doutrinal a centralidade na família e no território com sua rede articulada, com sua cobertura, suas potencialidades e particularidades com sua integralidade e intersetorialidade, e cobertura. No território é que se expressam as desigualdades sociais, mas também é lá que se encontram as potencialidades para o enfrentamento dessas desigualdades através de uma gestão planejada, com compromisso do poder público. Um dos caminhos que se apresentam para além do partilhamento de saberes e vontades, são as questões concretas que mobilizam as pessoas; são elas que criam o espaço possível de interação e de ação. Assim, apesar de o processo ser em si importante, é fundamental também que se produzam resultados parciais, palpáveis, perceptíveis para retroalimentar setores e pessoas participantes, constatados pela ausência de dados ou informações tanto da política de SANS, quanto da política de assistência social, o cadastro único ainda é um “ser etéreo” pois

fica no Banco de dados do CAD único na sede da FASC, quanto a ausência de informatização e informação que não migram e não dialogam, também nos serviços de saúde. As condições precárias de trabalho dos técnicos sociais não dão condições de produzir e consolidar informações, que reflitam a realidade vivida nos serviços, em relação à incidência de vulnerabilidades, insegurança alimentar e risco social no território. As informações, via de regra em todos os serviços, não chegam ao gestor ou aos conselhos para subsidiar as próprias políticas, em planejamento, e garantir recursos financeiros. A constatação de que na maioria dos serviços não conseguem disponibilizar alimentos em casos de urgência, ou em casos de extrema necessidade, em situações de violência, ou pela escassez/limites por não disponibilizar, contando com a iniciativa privada muitas vezes, causando conflitos de gestão pela compreensão da referência e contrarreferência e os vínculos ali estabelecidos.

A política de Segurança Alimentar, para uma melhor operacionalidade e efetividade deveria priorizar uma aproximação com o SUAS construindo um nivelamento de conceitos de territórios, dos planos municipais, de indicadores que evidenciem as vulnerabilidades da insegurança alimentar das populações mais pobres, com controle social, a exemplo dos Conselhos de Assistência Social.

A rede pública socioassistencial somente se conhece pela iniciativa individual de seus técnicos em buscar apoio no vizinho próximo ao seu espaço, com mais proximidade entre os CRAS e as Unidades Básicas de Saúde da Família. Há uma agenda comunitária nas regiões pesquisadas, de vários Fóruns de discussão na cidade, de questões que vão da segurança pública, à violência, a rede de proteção da criança e do adolescente, das questões ambientais, que acontecem nos Centros Administrativos Regionais - CAR, mas essa agenda não é socializada no interior dos serviços públicos, ali nos territórios. Isso tudo externa a fragmentação das políticas públicas, históricas e reincidentes.

Amplia-se o debate e as discussões sobre a política de Segurança Alimentar, esse é um estudo que não se esgota, que não se finda, são amplas e complexas as questões que incidem na população na sua alimentação e nutrição. Entendendo que a mesma não pode ser encarada por um único ponto de vista ou pela produção suficiente de alimentos, ou pelas questões de renda, mas também numa perspectiva educacional emancipatória de uma população, com condições efetivas através da

dignidade do trabalho adquirem seu próprio alimento, com crescimento distributivo da nação, com reforma agrária, e redistribuição de terras. É necessária a intervenção do Estado nestas atividades subordinando-as a objetivos sociais. Porto Alegre tem a 2ª maior área agrícola das capitais do país. Políticas de regulação de mercado associadas a instrumentos de intervenção governamental. Particularmente no caso da produção agrícola, da agricultura familiar, rururbana, (componente importante na segurança alimentar), onde a regulação da atividade econômica, via preços que muitas vezes mostra-se inadequada, face as condições técnicas e naturais que lhe são específicas.

Permanece o desafio e a constatação da necessidade de uma política pública de Segurança Alimentar, que requer a continuidade da capacidade do Estado intervir, descentralizando de forma compartilhada nos diferentes níveis do governo municipal, sem disputa de poderes, a ação governamental, capacitando os seus munícipes, de forma que possam articular um conjunto de iniciativas no campo da garantia dos direitos da população priorizando a população pobre, na articulação entre os Sistemas Único de Assistência Social, o Sistema Único da Saúde e o Sistema de Segurança Alimentar Nutricional. Herbert de Souza nos dizia: “Quem tem fome tem pressa”.

REFERENCIAS

ABREU, Haroldo. *Para Além dos Direitos. Cidadania e hegemonia no mundo moderno*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.

ALVES, Rubem. *Estórias de Quem Gosta de Ensinar*, Cortez, São Paulo, 1993.

AMARAL, Adriano Benyo; SOARES, Adriano Quércia; AGUIAR, Alexandre Magno *Abastecimento e segurança alimentar. o crescimento da agricultura e a produção de alimentos no Brasil*. Brasília: CONAB, 2008.

ARANGO, Rodolfo. *El concepto de derechos sociales fundamentales*. Bogotá: Legis, 2005.

BARROS, Aidil de Jesus Paes de & LEHFELD, Neide Aparecida de Souza . *Fundamentos da Metodologia Científica – Um guia para a iniciação científica*. São Paulo: Makron Books, 2000.

BERQUÓ, E.; GARCIA, S.; LAGO, T.. *Dimensões do Processo Reprodutivo e da Saúde da Criança*-Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher – PNDS, 2006.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro, Campus, 1992.

BOSCHETTI, Ivanete. *Assistência Social no Brasil um Direito entre Originalidade e Conservadorismo*. Brasília;GESST/SER/UnB.2005.

BOHRZ, Luis Vinícius. UFRGS, Escola Superior do Ministério Público da União. Monografia do Curso de Especialização em Direitos Humanos; Direito Fundamental à Alimentação:fundamentação e conteúdo. Porto Alegre, 2008.

BORN, Rubens Harry; GADOTTI, Moacir. *Diálogos entre as esferas global e local*. São Paulo: Renata Farhat Borges, 2002.

BRASIL. *Constituição* (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, Senado, 1988.

_____. Decreto-Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar SISAN. *Diário oficial da União*, 18 de set. 2006.

_____. *Decreto-Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006*. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação e nutrição.

_____. *Decreto-Lei nº 6.273 de 23 de novembro de 2007*. Cria no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN - a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. *Diário Oficial da União*, 26 nov. 2007.

_____. Ministério da Saúde. *Relatório da VIII Conferência Nacional de Saúde*. Brasília: Ministério da Saúde; 1986.

_____.Ministério da Saúde. Documento sobre a Política Nacional de Alimentação e Nutrição. Brasília;2002

_____.Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde Departamento de Atenção Básica – Coordenação Geral da Política de Alimentação e

Nutrição; Conselho Nacional de Saúde –CNS; Comissão Intersetorial de Alimentação e Nutrição –CIAN. Documento-base de subsídio do Seminário Estadual de Alimentação e Nutrição no SUS. Brasília; 2010.

_____. Presidência da República. *Plano de combate à fome e à miséria: princípios, prioridades e mapa das ações de governo*. Brasília: Presidência da República; 1993

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Documento de Orientação Técnica para os CRAS. Brasília 2009.

_____. Ministério da Agricultura. CONAB- Companhia Nacional de Abastecimento. O Brasil e a Crise Mundial dos Alimentos. Rossi Wagner e outros. 2008.

BENVENUTO JAYME Lima Jr. Direitos Humanos Econômicos Sociais e Culturais. Edit. Renovar, 2001, São Paulo.

BURLANDY L. *Comunidade Solidária: engenharia institucional, focalização e parcerias no combate à Fome, à pobreza e à desnutrição* [tese]. Rio de Janeiro (RJ): Escola Nacional de Saúde Pública/ Fundação Oswaldo Cruz, 2003.

CAMPOS, André et al. Atlas da Exclusão Social no Brasil: dinâmica e manifestação territorial. V.2. São Paulo, Cortez, 2003.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2000.

CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil - O longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CARNOY, Martin Educação, Economia e Estado: Base e Superestrutura: Relações e Mediações. São Paulo, Cortez, 1987.

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis, Vozes, 1998.

CASTRO, Ana Maria. *Últimos escritos de Josué de Castro*. São Paulo: Vozes, 1984.

CASTRO, Josué de; CASTRO Ana Maria de (orgs.). *Fome: um tema proibido*. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*. 5. ed. Civilização Brasileira: [s.l.], 2005.

CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). *I Conferência Nacional de Segurança Alimentar*. Relatório Final. Brasília: CONSEA; 1994

_____. *Diretrizes para uma política nacional de segurança alimentar*. As dez prioridades. 1994. [acessado:

_____. *III Conferência Nacional de Segurança Alimentar*. Relatório Final. Brasília: CONSEA, 2007.

_____. *Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional*. Brasília: Positiva, 2004.

CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL. 10. Região. Coletânea de Leis. Crescer é lutar. Gestão 1999 - 2002. Porto Alegre.

COUTINHO, A. O. N. Alimentação do brasileiro: "uma visão histórica". *Saúde em Debate* 1988: 32-39.

COUTINHO, C.N. *Gransci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Campus. 1989.

COUTINHO, Nelson de Miranda (org.). *Canotilho e a constituição dirigente*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

COUTO, Rojas Berenice. *O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível*. São Paulo, 2008.

DEMO, Pedro. *Exclusão: Novas e Velhas Formas*. Brasília: UnB/SER.2000.

DOYAL, Len e GOUGH, Ian. *A theory of human ree*. London: Mac Millan, 1991

DUPAS, Gilberto. *Atores e poderes na nova ordem global. Assimetrias, instabilidade e imperativos de legitimação*. São Paulo: UNESP, 2005.

MENDES, Fernandes Juan Carlos, MENDES. Rosilda, *Apropriação de Conhecimento, Alianças, Redes Sociasi...Ações de Promoção da Saúde*. CEDEDOC Cidades Sustentáveis, USP/São Paulo.2003.

GADOTTI, Moacir, *Concepção Dialética da Educação: um estudo introdutório*. São Paulo; Cortez 2006.

GENLEN, SILVA e SANTOS, Diversidade e Proteção Social: estudos quanti-qualitativos das populações de Porto Alegre. Centhury Porto Alegre, 2008.

HOFMAN, Elda, Política de saúde no Brasil: os descaminhos pós-1980 desafios do Serviço Social. In: REIS, Nelson O Sopro do Minuano; Transformações Societárias e políticas Sociais-EDIPUCRS, Porto Alegre, 2007

HOLANDA, Sérgio Buarque de, Raízes do Brasil, Schuarcz, São Paulo, 2009.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional. Cortez, Rio de Janeiro 2001.

INAN – Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN). *Diretrizes gerais do INAN/MS para uma política nacional de alimentação e nutrição*. Brasília: Ministério da Saúde; 1992.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Ministério das Relações Exteriores. Secretaria de Estado de Direitos Humanos. *A Segurança Alimentar e nutricional e o direito humano à alimentação no Brasil*. Brasília: IPEA/UFRRJ, 1998.

_____. Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil. *Cadernos Comunidade Solidária*. Brasília: IPEA, 1996.

JACCOUD, Luciana. *Proteção Social no Brasil: Debates e Desafios*. Porto Alegre: ENAP/UFRGS (EAD), 2008.

JANCZURA, A Questão Social: uma breve sistematização à guisa da evolução do debate. In: REIS, Nelson O Sopro do Minuano; Transformações Societárias e políticas Sociais-EDIPUCRS, Porto Alegre, 2007

KARL, Marx. *Contribuição à Crítica da Economia Política*. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo. *Teoria dos direitos fundamentais sociais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

MALHEIROS. *Ciência Política*. 10. ed. São Paulo: 2000.

MALUF Renato. *Segurança Alimentar e nutricional*. Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

MDS - Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social – CRAS/2009; ISBN 978-85-607000-29-5. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/suas/protecaosocialbasica>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

MELO, Fernando Homem, e outros. *A questão da produção e do abastecimento alimentar no Brasil*. Brasília: IPEA/IPLAN, 1988.

MELO, Fernando Homem, O Problema Alimentar no Brasil, São Paulo, Edit. Paz e Terra. 1983

NETO, José Paulo . A construção do projeto ético-político do serviço social frente à crise contemporânea. Capacitação em serviço social e política social, módulo 1.crise contemporânea, questão social e serviço social, Brasília- CFESS – ABEPSS – CEAD-UnB.1999.

MENEZES F, Valente F. Contribuição ao tema da segurança alimentar no MALUF Brasil. *Revista do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentação NEPA/UNICAMP* 1996; n. 4, p. 66-88, 1996.

_____. *Uma avaliação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional*. Rio de Janeiro. IBASE; 2004

MINAYO, Maria C. de Souza & SANCHES, A. *O desafio do conhecimento – Pesquisa Qualitativa em saúde*. São Paulo: Hucitec/Abrasco, 1992.

MORAES, Roque & GALIAZZI, Maria do Carmo. *Análise Textual Discursiva*. Ijuí: Ed. UNIJUÍ. 2007.

NASCIMENTO, João Réus, Contexto Macroeconômico e o Sistema de Distribuição Alimentar no Brasil, Texto: Cooperativa de Compras Coletivas de POA, 2003.

NETO, Miranda. *A Expropriação dos Alimentos*. Rio de Janeiro: Achiamé, 1985.

PELIANO, AMTM, coordenadora. *O Mapa da Fome: subsídios à formulação de uma política de segurança alimentar*. Brasília: IPEA. 1993.

PEREIRA, P.A.P. *Política Social, temas & questões*. São Paulo: Cortez, 2008,

_____. *Política de Assistência Social no Brasil: Avanços e Retrocessos*. Brasília: NEPPOS/UNB, 2000.

_____. *Necessidades Humanas, Subsídios a crítica dos mínimos sociais*: São Paulo, Cortez, 2008.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004.

_____. *Política Social temas & questões*; São Paulo: Cortez, 2008.

.REDE de Informação e Ação pelo Direito a se Alimentar (FIAN Brasil). *Direito humano à alimentação adequada no Brasil: informe 2006*.

REIS, Carlos Nelson dos. *Inclusão Social: uma proposta de integração articulada de políticas sociais*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2007.

REIS, Carlos Nelson org. *O Sopro do Minuano: Transformações societárias e políticas sociais, um debate acadêmico*. Edipucrs, Porto Alegre, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SEM, Amartya. *Pobreza e Fomes – Um ensaio sobre direitos e privações*. Lisboa: Terramar, 1999.

SEGALL-CORRÊA, A.M.; LEON-MARIN, Leticia. Brasília: Ministério da Saúde & CEBRAP; 2009.

SILVA, M. O. S.; YASBECK, M. C., GIOVANI, G. A Política Social Brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004. 212 p.

SOARES. Plano Real em artigo publicado na revista Praga, n. 3, intitulado “Pobreza e política social: exclusão nos anos 90”. São Paulo: Hucitec, 1997.

SOUZA, H.. *Uma campanha que quer mudar o rumo da história do Brasil*. Caminhos para mudar o Brasil. Rio de Janeiro: Oficina Social; 1998

TAPIA, J. R. B.. Políticas Sociais na América Latina, diagnósticos e recomendações das agências multilaterais no início dos anos 90. *Cadernos de Pesquisa*, 1996; 28.

TEIXEIRA, Mary Jane O. e NUNES, Sheila Torres. A intersdisciplinariedade no Programa Saúde da Família uma utopia. In: Bravo Maria Inês Souza.. Saúde e Serviço Social. São Paulo :Cortez; Rio de Janeiro:UERJ,2004.

TRIVIÑOS, A. N. S.. Introdução à pesquisa em ciências sociais - A pesquisa qualitativa em educação. São Paulo Atlas.1987

VALENTE, F.. *Inserção dos componentes de alimentação e nutrição nas políticas governamentais e na estratégia internacional de desenvolvimento*. Brasília: FAO, 1996.

VALENTE. Flávio Luiz Schieck (org.). *Direito Humano à Alimentação: desafios e conquistas*. São Paulo: Cortez, 2002.

VILLALOBOS, Verônica. *O Estado de Bem-Estar Social da América Latina: necessidade de redefinição*. Cadernos Adenauer, Pobreza e Política Social, São Paulo, Fundação Conrad Adenauer, 2000.

