

Maria Rita Marques de Oliveira | Ruth Irene Martinez Espinosa | Humberto Perinelli Neto
Lilian Fernanda Galesi Pacheco | Regina Maria Lang | Karina Rubia Nunes
José Giacomo Baccarin | (Orgs.)

Processos Formativos em Segurança Alimentar e Nutricional

Participação Social
e Políticas Públicas



O presente livro agrupou Trabalhos de Conclusão do Curso de Especialização *Lato Sensu* em Segurança Alimentar e Nutricional, realizado entre 2016 e 2017, que versam sobre o tema "Participação Social nas Políticas de SAN", desenvolvidos em dupla titulação no Equador (UTPL - Universidad Técnica Particular de Loja) e no Brasil (Unesp - Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"). Ao tomar contato com os capítulos, o leitor pode conferir exemplos de fortalecimento da participação social na formulação das políticas de segurança alimentar e nutricional.



Rede Latino-Americana de SSAN



Centro de Ciência, Tecnologia e Inovação para Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional



CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL



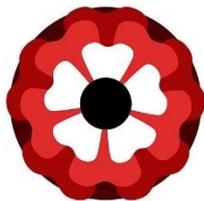
Esta coletânea contou com apoio da gestões dos Conselhos Estaduais e das Câmaras Intersetoriais de Segurança Alimentar e Nutricional dos Estados do Paraná e São Paulo:
 CONSEA-PR: gestão 2017 a 2019
 CAISAN-PR: gestão 2017 a 2019
 CONSEA-SP: gestão 2017 a 2019
 CAISAN-SP: gestão 2017 a 2018

Desenvolvido com apoio financeiro de:
 - Ministério do Desenvolvimento Social: Projeto "Fortalecimento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) nos estados de São Paulo e Paraná e seus respectivos municípios"; Convênio SESAN 002/2014 SICONV 801975/2014.
 - Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações: Projeto "Centro de Ciência e Tecnologia para Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional". Convênio SICONV n. 821825/2015.

MINISTÉRIO DA
 CIÊNCIA, TECNOLOGIA,
 INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES



Processos formativos em segurança alimentar e nutricional



SÉRIE Processos Formativos

Diretores da Série:

Prof. Dr. Harryson Júnio Lessa Gonçalves
(Unesp/FEIS)

Prof. Dr. Humberto Perinelli Neto
(Unesp/IBILCE)

Comitê Editorial Científico:

Prof. Dr. Adriano Vargas Freitas
Universidade Federal Fluminense (UFF)

Prof. Dr. Alejandro Pimiento Betancur
Universidad de Antioquia (Colômbia)

Prof. Dr. Alexandre Pacheco
Universidade Federal de Rondônia (UNIR)

Prof.ª Dr.ª Ana Clédina Rodrigues Gomes
Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA)

Prof.ª Dr.ª Ana Lúcia Braz Dias
Central Michigan University (CMU/EUA)

Prof.ª Dr.ª Ana Maria de Andrade Caldeira
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP)

Prof. Dr. Antonio Vicente Marafioti Garnica
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP)

Prof. Dr. Armando Traldj Júnior
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP)

Prof. Dr. Daniel Fernando Johnson Mardones
Universidad de Chile (UCHile)

Prof.ª Dr.ª Deise Aparecida Peralta
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP)

Prof. Dr. Eder Pires de Camargo
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP)

Prof. Dr. Elenilton Vieira Godoy
Universidade Federal do Paraná (UFPR)

Prof. Dr. Elison Paim
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Prof. Dr. Fernando Seffner
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Prof. Dr. George Gadanidis
Western University, Canadá

Prof. Dr. Gilson Bispo de Jesus
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB)

Prof. Dr. João Ricardo Viola dos Santos
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)

Prof. Dr. José Eustáquio Romão
Universidade Nove de Julho e Instituto Paulo Freire (Uninove e IPF)

Prof. Dr. José Messildo Viana Nunes
Universidade Federal do Pará (UFPA)

Prof. Dr. José Sávio Bicho de Oliveira
Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA)

Prof. Dr. Klinger Teodoro Ciriaco
Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR)

Prof.ª Dr.ª Lucélia Tavares Guimarães
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)

Prof. Dr. Marcelo de Carvalho Borba
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP)

Prof.ª Dr.ª Márcia Regina da Silva
Universidade de São Paulo (USP)

Prof.ª Dr.ª Maria Altina Silva Ramos
Universidade do Minho, Portugal

Prof.ª Dr.ª Maria Elizabeth Bianconcini de Almeida
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP)

Prof.ª Dr.ª Olga Maria Pombo Martins
Universidade de Lisboa (Portugal)

Prof. Dr. Paulo Gabriel Franco dos Santos
Universidade de Brasília (UnB)

Prof. Dr. Ricardo Cantoral
Centro de Investigación e Estudos Avanzados do Instituto Politécnico Nacional (Cinvestav, México)

Prof. Dr. Rodrigo Ribeiro Paziani
Universidade do Oeste do Paraná (UNIOESTE)

Prof. Dr. Vlademir Marim
Universidade Federal de Uberlândia (UFU)

Prof. Dr. Wagner Barbosa de Lima Palanch
Universidade Cruzeiro do Sul (UNICSUL)

Processos formativos em segurança alimentar e nutricional

Participação social e políticas públicas

Organizadores:

Maria Rita Marques de Oliveira

Ruth Irene Martinez Espinosa

Humberto Perinelli Neto

Lilian Fernanda Galesi Pacheco

Regina Maria Lang

Karina Rubia Nunes

José Giacomo Baccarin



Diagramação: Marcelo A. S. Alves

Capa: Carole Kümmecke - <https://www.conceptualeditora.com/>

O padrão ortográfico e o sistema de citações e referências bibliográficas são prerrogativas de cada autor. Da mesma forma, o conteúdo de cada capítulo é de inteira e exclusiva responsabilidade de seu respectivo autor.



Todos os livros publicados pela Editora Fi estão sob os direitos da [Creative Commons 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR) https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR



Série Processos Formativos – 15

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

OLIVEIRA, Maria Rita Marques de et al (Orgs.)

Processos formativos em segurança alimentar e nutricional: participação social e políticas públicas [recurso eletrônico] / Maria Rita Marques de Oliveira et al (Orgs.) -- Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2020.

197 p.

ISBN - 978-65-5917-001-2

DOI - 10.22350/9786559170012

Disponível em: <http://www.editorafi.org>

1. Alimentação; 2. Segurança; 3. Saúde; 4. Formação; 5. Brasil; I. Título.

CDD: 643

Índices para catálogo sistemático:

1. Alimento 643

"A gente não quer só comida
A gente quer bebida
Diversão, balé
A gente não quer só comida
A gente quer a vida
Como a vida quer"

("Comida" - Titãs)

Sumário

Prefácio.....	13
----------------------	-----------

Shirley Maria da Silva

Apresentação	16
---------------------------	-----------

A participação social nas políticas de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil e no Equador e os processos formativos

Maria Rita Marques de Oliveira

Ruth Irene Martinez Espinosa

Humberto Perinelli Neto

Lilian Fernanda Galesi Pacheco

Regina Maria Lang

Karina Rubia Nunes

José Giacomo Baccarin

Capítulo 1	29
-------------------------	-----------

Como estão atuando os conselhos municipais de Segurança Alimentar e Nutricional pertencentes à CORESAN de Paranavaí/PR?

Adalberto Sabino

Cacilda Ferreira Dornelles Guimarães

Maria Rita Marques de Oliveira

Capítulo 2	39
-------------------------	-----------

O potencial da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral - CATI - na mobilização de atores para composição da Comissão Regional de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável (CRSANS) de São José dos Campos/SP

Ana Carolina Barbosa de Paula

Paula Dos Reis Inácio de Souza

Milena Cristina Sendão Ferreira

Capítulo 3	55
-------------------------	-----------

Segurança Alimentar e Nutricional: caracterização do perfil de participantes ou não dos conselhos municipais

Andreia Rocha Ivanoff

Giselle Menegalli Fonseca

Karina Rubia Nunes

Capítulo 4	71
Percepção dos conselheiros sobre a importância do seu papel na implementação da política municipal de Segurança Alimentar e Nutricional	
Carine E. Michelim Mussi	
Jaciera Reis Nogueira Garcia	
Roselei Gubert Delai	
Regina Maria Ferreira Lang	
 Capítulo 5	 89
Coordinación intersectorial e interinstitucional a nivel local para ejecutar la política pública a través de la participación ciudadana en la Parroquia Changaimina Del Cantón Gonzanamá, Provincia de Loja, República del Ecuador	
Celsa Beatriz Carrión Berrú	
Carmelina Esperanza Severino Correa	
Dionicio Ramón Mero Arteaga	
Maritza Castillo Carrión	
 Capítulo 6	 104
Criação do sistema paulista de informação sobre Segurança Alimentar e Nutricional: traçando um panorama dos municípios do Estado de São Paulo	
Jaciera Aparecida Bertasi	
Michel Martins da Silva	
Michel Reche Beraldo	
Sizele Rodrigues dos Santos	
Suzely de Miranda	
Maria Rita Marques de Oliveira	
 Capítulo 7	 116
Análise do controle social sobre a política de Segurança Alimentar e Nutricional no município de Ponta Grossa/PR	
Marli de Freitas Mendes	
Regina Maria Ferreira Lang	
 Capítulo 8	 129
Conselho municipal de Segurança Alimentar e Nutricional: promovendo a interação e a intersectorialidade entre gestores em um município paranaense	
Mayla Gabriely Giacomel Rodrigues	
Regina Maria Ferreira Lang	

Capítulo 9	138
Atuação do CONSEA Sorocaba/SP no levantamento de ações prioritárias para a elaboração de o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional: relato de experiência	
Meire Elen Pereira Rodrigues	
Vanessa Ponstinnicoff de Almeida	
Karina Rubia Nunes	
Capítulo 10.....	158
Presidentes de conselhos e gestores municipais de Segurança Alimentar e Nutricional de Sergipe: percepção sobre a temática	
Tatiana Canuto Silva	
Andhressa Fagundes	
Capítulo 11	178
Capacitação dos membros do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional do município de Presidente Prudente/SP para o empoderamento da participação social na política de Segurança Alimentar e Nutricional	
Tatiane Tafarello Biscola	
Karina Rubia Nunes	
Capítulo 12.....	191
Integração entre poder público e sociedade civil para garantia de Segurança Alimentar e Nutricional com sustentabilidade	
Virgínia de Sousa Mattos Diniz	
Sarah Cândido França	

Prefácio

*Shirley Maria da Silva*¹

O papel da sociedade civil nas políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) é de extrema importância, pois é a sociedade civil que vivencia todos os problemas, desafios e demandas das famílias em cada município e região onde moram, no nosso caso, as famílias do Estado de São Paulo.

Temos um grande desafio no nosso Estado para a construção das políticas públicas de SAN, pois somos 16 regionais de SAN denominadas CRSANS (Comissões Regionais de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável), com muitos municípios que não têm a lei de criação de seus conselhos de SAN. Muitos outros têm a lei, mas os conselhos não estão ativos, a lei só foi feita para receber os recursos federais. Poucos municípios aderiram ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e têm Câmaras Intersetoriais (CAISAN) e Planos de Segurança Alimentar e Nutricional.

O trabalho da sociedade civil nos conselhos de SAN é buscar formas de garantir que o poder público cumpra os Planos Municipais de SAN onde já existe um e fomentar as discussões de SAN onde ainda o SISAN não chegou, para que todos tenham os seus planos.

A participação social nas políticas públicas de SAN ficou muito fragilizada, a partir de janeiro de 2019 com o desmonte e extinção do CONSEA nacional, mas as ações e mobilizações aconteceram após a medida provisória 870 e, ao menos para efeito de lei, o SISAN continua do jeito que foi criado. Foram organizados *banquetes* em todos os Estados. São Paulo

¹ Ex-presidente do Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional – SP - mandato de out/2017 a out/2019

também fez a sua parte, e em vários municípios, foi um sucesso. Isso foi para demonstrar que não calariam a sociedade civil e não poderíamos deixar que acabassem com as políticas públicas de SAN.

O conselho estadual não foi convocado para reuniões no primeiro semestre de 2019, porque o novo governo estadual ficou esperando o que iria acontecer no governo federal para tomar suas decisões. No entanto, os representantes da sociedade civil, através da parceria com o INTERSSAN/UNESP, conseguiram levar para todas as regionais do Estado uma oficina em SAN para que pudéssemos dar continuidade às demandas e também fortalecer o trabalho da sociedade civil, mais uma vez mostrando sua força.

Estive presente na maioria das oficinas. Foi uma experiência gratificante, pois são realidades diferentes em cada município. Em alguns, há comprometimento do governo municipal junto com a sociedade civil, com ações, bancos de alimentos, fortalecimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), hortas comunitárias e muitos outros trabalhos na área da SAN. Já outros municípios têm interesse, mas não sabem como fazer, agir e mobilizar a sociedade civil que está distante e precisam implantar ações de SAN. As oficinas que levamos foram de extrema importância para dar um norte a essas ações. A participação da sociedade civil na coordenação das oficinas contou com vários alunos que haviam concluído o Curso de Especialização em Segurança Alimentar e Nutricional que trata este livro, também oferecido pelo INTERSSAN. O apoio do INTERSSAN para oficinas, cursos de extensão e especialização e também para o construção do Plano Estadual de SAN contou com recursos dos Ministérios do Desenvolvimento Social (MDS) e de Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC).

Em relação ao CONSEA-SP, a sociedade civil se manteve ativa através de fóruns e grupos de estudos e, ainda busca mecanismo para que o governo do Estado coloque em prática seu Plano Paulista de SAN, publicado em dezembro de 2018. Até o momento, esse governo não mostrou

interesse e não colocou em prática as ações desse plano que precisam ser cumpridas.

Mas com toda essa experiência vivida em cada região, deixo claro aqui que o incentivo e a conscientização da sociedade civil sobre seu papel nesse contexto é de extrema importância, e que sua participação é fundamental para garantir as demandas das políticas públicas de SAN.

Deixo aqui meu agradecimento a todos pelo apoio, incentivo, mobilização e parceria para proporcionar a troca de experiências entre municípios vizinhos ou de regiões diferentes. E nisso, o curso de Especialização e outras atividades proporcionadas pelo INTERSSAN foram muito importantes.

Apresentação

A participação social nas políticas de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil e no Equador e os processos formativos

*Maria Rita Marques de Oliveira*¹

*Ruth Irene Martinez Espinosa*²

*Humberto Perinelli Neto*³

*Lilian Fernanda Galesi Pacheco*⁴

*Regina Maria Lang*⁵

*Karina Rubia Nunes*⁶

*José Giacomo Baccarin*⁷

A participação da população nas políticas públicas é conferida pelo caráter “público” de qualquer política de Governo, o que significa que os beneficiários dessa política devem ser envolvidos em todas as suas fases. Para que haja efetividade nas políticas públicas, é fundamental a inclusão dos cidadãos e das organizações não governamentais no exercício do seu papel de atores sociais e políticos, bem como a garantia de controles democráticos e o fortalecimento do controle social (MILANI, 2008).

¹ Professora. maria-rita.oliveira@unesp.br

² Professora. rimartinez@utpl.edu.ec

³ Professor. humberto.perinelli-neto@unesp.br

⁴ Nutricionista. lilian.galesi@unesp.br

⁵ Professora. reginalang@gmail.com

⁶ Nutricionista. karina.rubia@unesp.br

⁷ Professor. jose.baccarin@unesp.br

Destaca-se que para a efetiva participação social nas políticas públicas são necessários, pelo menos, dois ingredientes fundamentais: que a sociedade civil esteja fortalecida e tenha capacidade e qualidade de intervir nas políticas, e que existam espaços públicos de participação (PINTO, 2008).

Com a participação da população na formulação das políticas, há um fortalecimento da autonomia dos cidadãos e da intervenção social, proporcionando assim um ambiente para mudanças no modo de pensar e agir de todos os envolvidos, despertando seu protagonismo junto às políticas públicas, tornando-se aptos para intervir na deliberação de seus interesses frente ao Estado (BRASIL, 1998).

No âmbito da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), a diversidade de organizações, sejam elas associações, organizações não governamentais, redes, sindicatos, universidades, que interagem no interior do sistema de SAN, abrange enorme variedade de temáticas, constituindo manancial determinante para, em conjunto com governos, melhorarem a situação de insegurança alimentar da população.

O presente livro agrupou Trabalhos de Conclusão do Curso de Especialização Lato Sensu em Segurança Alimentar e Nutricional, realizado entre 2016 e 2017, que versam sobre o tema "Participação Social nas Políticas de SAN", desenvolvidos em dupla titulação no Equador (UTPL - Universidad Técnica Particular de Loja) e no Brasil (Unesp - Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"). Vale lembrar que a realidade brasileira e equatoriana se difere quanto à implantação de Políticas Públicas de SAN e também quanto aos mecanismos de participação da sociedade civil, seja durante sua formulação, implementação, monitorização ou avaliação.

No Brasil, a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional tem como um de seus princípios "as ações conjuntas entre o estado e a sociedade". No texto de referência da Segunda Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que tratou dos Princípios e Diretrizes de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, realizada em 2004, em Olinda-PE, consta:

Nem o governo nem as organizações da sociedade civil, agindo isoladamente, têm condições de garantir a segurança alimentar e nutricional da população de modo eficaz e permanente. O esforço para a ação conjunta e coordenada é fundamental, de modo a que cada parte cumpra suas atribuições específicas, utilizando os recursos existentes de forma mais eficiente e com mais qualidade. (CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 2004, p.5).

Mais tarde, em 2006, esse princípio foi inserido na lei de criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), sendo explicitado no decreto de sua regulamentação (BRASIL, 2006). Na prática, esse arcabouço legal busca garantir a participação da sociedade civil ao longo do ciclo das Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional, por meio das Conferências e dos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional. A democracia participativa (Conferências) e representativa (Conselhos) encontra-se garantida na Constituição Brasileira, aparecendo em estratégias de formulação, implementação e monitoramento das políticas de SAN de maneira sistêmica, intersetorial e participativa. Os planos de SAN nos níveis municipal, estadual e federal são as ferramentas para a materialização da política.

Na Política de SAN brasileira, pelo seu caráter marcadamente inster-setorial, a interlocução do Estado com a sociedade civil se faz por meio das Câmaras Intersetoriais de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), composta por diferentes setores de governo. Embora os seus marcos legais de mecanismo ainda existam, infelizmente, encontram-se inoperantes, por questões político-partidárias. Tem renascido no Brasil um outro tipo de participação social, cujo diálogo com o Estado não se efetiva. Os textos aqui apresentados foram escritos entre 2016-2017, quando essa relação ainda existia, mas já começava dar sinais de deterioração.

Voltando um pouco na história, ainda no Brasil, na segunda metade do século XX, as necessidades da população eram gerenciadas predominantemente pelo Estado. O governo identificava demandas da população e formulava suas políticas públicas; no caminho de se fazer ouvir e auxiliar

o governo na tomada de decisões que tangem certos problemas é que a sociedade se articulou em movimentos sociais, baseada em princípios des-centralizadores (ALVES, 2013).

A Constituição Federal de 1988 (CF 88) proporcionou mudanças à sociedade brasileira, entre as quais se destaca a concretização da antiga reivindicação popular por uma maior participação da sociedade, nos processos de tomadas de decisão e gestão das políticas públicas. A CF 88 regulamentou novas regras de participação democrática indireta e abriu espaço para novas formas de inserção da sociedade na gestão das políticas públicas de forma direta, tais como: a legitimação da construção de orçamentos participativos; a criação dos conselhos gestores de políticas públicas, cujo papel principal é ser uma ponte de ligação entre as necessidades da população e os seus gestores locais, permitindo cooperação na definição das políticas públicas (MACHADO, 2017).

Os Conselhos de SAN devem ser compostos por um terço de representantes governamentais e dois terços de representantes da sociedade civil de entidades ou instituições que têm afinidade com a SAN. Com isso, a sociedade civil é envolvida na elaboração das diretrizes para implantar a política de SAN e é dada legitimidade aos conselhos (ALVES, 2013). Ressalta-se que a participação dos representantes da sociedade civil, sua articulação social e seu preparo são fundamentais para ampliar o debate e dar mais agilidade às deliberações. Enfatiza-se também que a representatividade das organizações, a capacidade dos conselhos em incluir representantes dos grupos que têm maior dificuldade de acesso aos bens e serviços são importantes chaves para o controle social (MACHADO, 2017).

Quanto à existência de espaços públicos de participação adequados, reforça-se que sua disponibilização, como a Casa de Conselhos que se vê em muitos municípios brasileiros, é capaz de promover um maior contato e interação entre governo e sociedade civil levando a que inúmeros setores sociais excluídos tenham acesso a outras formas de representação. Estes espaços públicos funcionam como ampliação e democratização da gestão

do Estado, pois aumentam a transparência e o número de atores envolvidos.

Os trabalhos de conclusão do Curso de Especialização em SAN produzidos pelos alunos brasileiros caminharam para a análise dos espaços reservados à atuação da sociedade civil, tais como COMSEA municipal, CONSEA Estadual e Comissão Regional de SAN, bem como para a avaliação do conhecimento, interesse e papel deste segmento.

Estudantes equatorianos também fizeram parte desta iniciativa.

No Equador, a Constituição de 2008 representou um processo de mudanças, pois as leis suplementares anunciaram a participação popular na gestão do Estado e um papel protagonista do povo indígena como os grandes diferenciais de seu governo e da projeção futura do Equador. A Constituição é parte de um processo interno ao desenvolvimento histórico do Equador e também do subcontinente latino-americano, afinal “*impensable sin el acumulado histórico de las luchas de los pueblos de América Latina*” (EQUADOR, 2018).

A conquista equatoriana mais significativa no campo da SAN foi em 2008, quando o direito de todas as pessoas e comunidades de ter acesso a alimentos saudáveis, suficientes e nutritivos de forma permanente e segura, dando preferência aos produzidos localmente e de acordo com as diversas identidades e tradições culturais foi reconhecido na Constituição da República do Equador. Para esse fim, o Estado está comprometido em promovê-lo como objetivo estratégico. Da mesma forma, o artigo 282 estabelece que o Estado é responsável por regular o uso e o acesso à terra, que cumprindo a função social e ambiental. Além disso, está estabelecido que o uso e gerenciamento da água de irrigação para a produção de alimentos devem ser regulados sob os princípios de equidade, eficiência e sustentabilidade ambiental. Por outro lado, o artigo 400 da Magna Carta reconhece o valor intrínseco da biodiversidade para garantir a soberania alimentar (EQUADOR, 2018).

Em 2009, para viabilizar o consagrado na Constituição da República do Equador, foi promulgada a Lei Orgânica do Regime de Soberania

Alimentar, modificada em dezembro de 2010. Esta lei estabelece o Sistema de Soberania Alimentar e Nutricional (SISAN) e enfatiza o respeito e a proteção da agrobiodiversidade, a valorização do conhecimento e formas de produção tradicionais e ancestrais e a promoção de micro, pequenas e médias produções. Criou também a Conferência Multinacional e Intercultural de Soberania Alimentar (COPIISA), composta por vários atores da sociedade civil, academia, pesquisa e produção, e como espaço de debate, deliberação e geração de propostas e políticas (COMISSIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2018).

O trabalho de conclusão de curso desenvolvido no Equador, apresentado no quinto capítulo desta coletânea, retrata o momento atual de fortalecimento da sociedade civil, para que fortalecida e empoderada, possa lutar por uma Política Pública de SAN. No setor da saúde, a pesquisa traz o Comitê Local de Saúde, espaço deliberativo de participação da sociedade civil com objetivo de promover a cultura de vigilância e corresponsabilidade cidadã para o exercício de direitos. Neste trabalho, a representação social é institucionalizada e a pesquisa caminha para a compreensão de atitudes e costumes das pessoas envolvidas com o movimento de participação social.

Evidenciam-se diferenças entre Brasil e Equador no que se refere à institucionalização das políticas nacionais de SAN, assim como na participação da sociedade civil junto à formulação, controle e monitoramento de tais políticas.

Reforça-se a importância da valorização dos direitos sociais, especificamente, o de participação na gestão pública, no exercício da cidadania, entretanto, cada país tem seu processo histórico peculiar de lutas por direitos ocorrida após a Segunda Guerra Mundial. Reconhece-se os esforços realizados, porém, ainda há muito o que se fazer, inclusive, resistir aos retrocessos nas conquistas relacionadas à participação social.

Essa coletânea revela preocupação com a Segurança Alimentar e Nutricional, mas também com processos formativos, ou seja, com experiências voltadas para a constituição de certos *ethos* e práticas, a partir

de reflexão, planejamento e intencionalidade, tanto em ambientes formais quanto informais de aprendizagens (TARDIF, 2012; FREIRE, 1971; FREIRE, 2011; PIMENTA, 1999; GAUTHIER, 1998; INBERNÓN, 2009). No caso do Curso de Especialização em Segurança Alimentar e Nutricional, tratou-se de processo formativo em ambiente formal, por meio de um Ambiente Virtual de Aprendizagem, baseado em plataforma mantida na internet.

O Curso de Especialização em Segurança Alimentar e Nutricional foi realizado com emprego de vídeo aulas, de bate-papos em *chats* (entre docentes, discentes e monitores), além da organização de práticas que enfatizavam apropriação de legislação e de bibliografia específicas, mas que também levavam em consideração os universos sociais e profissionais dos discentes (relato de cenários, identificação de demandas, levantamento de dados, entre outros).

Valendo-se dos escritos de Boaventura de Souza Santos (2007), pode-se argumentar que esse processo formativo espelhou preocupação com a "ecologia dos saberes", uma vez que os conhecimentos acadêmicos associados à Segurança Alimentar e Nutricional (vide disciplinas como "Alimentos: propriedades e processamento", "Educação Alimentar e Nutricional e do Campo" e "Agroecologia, biodiversidade da fauna e flora e mudanças climáticas") foram dialogados com os conhecimentos prévios que profissionais de diversas formações universitárias/técnicas (nutricionistas, assistentes sociais, psicólogos, agrônomos, por exemplo) e pertencentes à *lôcus* diferentes (prefeituras, conselhos, associações, movimentos sociais etc - Brasil e Equador) possuem e do qual fazem parte, respectivamente.

Brota do exercício em torno da "ecologia dos saberes", especialmente, a produção de conhecimento marcado pela interdisciplinariedade, pelo respeito ao pragmatismo epistemológico (na perspectiva antropológica), pelo abandono da concepção de neutralidade científica, pelo fortalecimento da relação entre universidade e sociedade, além da valorização da

formação continuada, das redes e teias sociais e da vivência da esfera pública.

Os noventa e cinco trabalhos dos estudantes que finalizaram o curso de Especialização *Lato Sensu* em Segurança Alimentar e Nutricional foram agrupados de acordo com temáticas desenvolvidas em comum: intersectorialidade na gestão pública das políticas de SAN, ações de SAN junto à comunidades, produção local de alimentos, e a participação social nas políticas públicas de SAN. Esta última integrou um grupo de doze trabalhos, aqui apresentado.

Cada capítulo desta coletânea traz um trabalho de conclusão de curso. Além da temática em comum, há grande preocupação entre os autores em identificar a existência e atuação dos conselhos municipais de SAN, bem como a participação e o envolvimento de seus conselheiros. A valorização do papel da sociedade civil nas políticas públicas de SAN é norteadora dos capítulos.

Preocupação em pesquisar os municípios impele os autores a abraçar o cotidiano do lugar como lócus privilegiado para compreensão das estratégias empregadas em torno dos projetos e das práticas envolvendo a SAN, o que gera reforço do entendimento lato da poli(s)tica e, por conseguinte, reforça as lutas que são promovidas palmo-a-palmo nessas comunidades.

No capítulo 1, intitulado **“Como estão atuando os conselhos municipais de Segurança Alimentar e Nutricional pertencentes à CORESAN de Paranavaí/PR?”** e elaborado por Adalberto Sabino, Cacilda Ferreira Dornelles Guimarães e Maria Rita Marques de Oliveira, realiza-se levantamento sobre a existência e atuação dos conselhos municipais de SAN, bem como a participação e necessidade de capacitação de seus conselheiros na região noroeste do Estado.

O segundo capítulo, **“O potencial da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral - CATI - na mobilização de atores para composição da comissão regional de Segurança Alimentar e Nutricional sustentável (CRSANS) de São José dos Campos/SP”** desenvolvido por Ana Carolina Barbosa de Paula, Paula dos Reis Inácio de Souza e Milena

Cristina Sendão Ferreira, direciona esforços para avaliar o grau de conhecimento de atores sobre SAN para subsidiar ações de mobilização e adesão ao SISAN (Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional) na região estudada.

“Segurança Alimentar e Nutricional: caracterização do perfil de participantes ou não dos conselhos municipais” foi o título do trabalho assinado por Andreia Rocha Ivanoff, Giselle Menegalli Fonseca e Karina Rubia Nunes, que integra o capítulo 3 e dedica-se a caracterizar comparativamente o perfil e a opinião de pessoas que participam ou não de Conselhos de SAN, quanto aos fatores que facilitam ou dificultam o seu funcionamento.

Carine E. Michelim Mussi, Jaciara Reis Nogueira Garcia, Roselei Gubert Delai e Regina Maria Ferreira Lang desenvolveram pesquisa intitulada **“Percepção dos conselheiros sobre a importância do seu papel na implementação da política municipal de Segurança Alimentar e Nutricional”**, que compõe o capítulo 4. Além de levantar a participação dos conselheiros nas discussões dos conselhos de SAN, o grupo analisa o conhecimento das demandas prioritárias para três municípios pertencente à região oeste do Estado do Paraná.

No capítulo 5, é trazido o trabalho equatoriano desenvolvido em torno da temática participação social. A pesquisa intitulada **“Coordinación intersectorial e interinstitucional a nivel local para ejecutar la política pública a través de la participación ciudadana en la Parroquia Changaimina Del Cantón Gonzanamá, Provincia de Loja, República del Ecuador”** sob responsabilidade de Celsa Beatriz Carrión Berrú, Carmelina Esperanza Severino Correa, Dionicio Ramón Mero Arteaga e Maritza Castillo Carrión, busca fortalecer um plano de saúde local com participação do cidadão de forma a fortalecer a coordenação intersetorial e interinstitucional com a sociedade civil.

Dando sequência à coletânea, apresenta-se o capítulo 6, dedicado a conceber e desenvolver o sistema paulista de informação em SAN. A partir de levantamento anterior realizado pelo Conselho Estadual de SAN de São

Paulo sobre o cenário dos conselhos municipais de SAN do Estado, o grupo cria ferramenta para facilitar o processo de adesão dos municípios ao SISAN. Com autoria de Jaciara Aparecida Bertasi, Michel Martins da Silva, Michel Reche Beraldo, Sizele Rodrigues dos Santos, Suzely de Miranda e Maria Rita Marques de Oliveira, traz como título **“Criação do sistema paulista de informação sobre Segurança Alimentar e Nutricional: traçando um panorama dos municípios do Estado de São Paulo”**.

O texto trazido no capítulo 7 **“Análise do controle social sobre a política de Segurança Alimentar e Nutricional no município de Ponta Grossa/PR”** busca analisar os avanços e/ou retrocessos no debate sobre SAN no município de Ponta Grossa-PR. Foi desenvolvido pelas autoras Marli de Freitas Mendes e Regina Maria Ferreira Lang.

Já no capítulo 8, Mayla Gabriely Giacomel Rodrigues e Regina Maria Ferreira Lang, no trabalho **“Conselho municipal de Segurança Alimentar e Nutricional: promovendo a interação e a intersetorialidade entre gestores em um município paranaense”**, desenvolvem um diagnóstico propositivo das concepções e ações de SAN entre atores governamentais e não-governamentais, como processo de fortalecimento da intersetorialidade do conselho municipal de SAN, em um município do Paraná.

As autoras Meire Elen Pereira Rodrigues, Vanessa Ponstinnicoff de Almeida e Karina Rubia Nunes enfatizam a importância da participação popular na construção do plano municipal de SAN e sua inclusão no plano plurianual do município de Sorocaba-SP, compondo o capítulo 9: **“Atuação do CONSEA Sorocaba/SP no levantamento de ações prioritárias para a elaboração do plano municipal de Segurança Alimentar e Nutricional: relato de experiência”**.

“Presidentes de conselhos e gestores municipais de Segurança Alimentar e Nutricional de Sergipe: percepção sobre a temática” é o trabalho que integra o capítulo 10, desenvolvido por Tatiana Canuto Silva e Andhressa Fagundes. Nele, busca-se caracterizar a atuação e percepção

sobre a temática SAN dos presidentes dos conselhos e dos gestores de SAN do Estado de Sergipe.

O capítulo 11, dedica-se a potencializar a participação social no conselho municipal de SAN de Presidente Prudente-SP, a partir do aprofundamento dos conhecimentos de seus membros sobre a Lei Orgânica de SAN. Elaborado por Tatiane Tafarello Biscola e Karina Rubia Nunes tem como título **“Capacitação dos membros do conselho municipal de Segurança Alimentar e Nutricional do município de Presidente Prudente/SP para o empoderamento da participação social na política de Segurança Alimentar e Nutricional”**.

Em sequência, encerrando a coletânea, encontra-se o capítulo 12, intitulado **“Integração entre poder público e sociedade civil para garantia de Segurança Alimentar e Nutricional com sustentabilidade”**, assinado por Virgínia de Sousa Mattos Diniz e Sarah Cândido Franca. O trabalho trata do desenvolvimento de ações de mobilização na comunidade de Guariba-SP para ampliar o conhecimento sobre a temática SAN com vistas a fortalecer o conselho municipal de SAN.

Ao tomar contato com os capítulos, o leitor pode conferir exemplos de fortalecimento da participação social, crucial ao momento de resistência popular, frente ao atual o desmonte das políticas de SAN.

Botucatu/Loja-Ecuador/ São José do Rio Preto/
Piracicaba/ Curitiba/Jaboticabal
Outono de 2020

Referências

ALVES, J. C. M. **A participação social a partir do Programa Federal Territórios da Cidadania: o caso do território do Cariri/CE**. Orientadora: Valéria Giannella Alves. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional Sustentável) – Campus Cariri, Universidade Federal do Ceará, 2013.

BRASIL. Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 12 de janeiro de 2018.

BRASIL. **Decreto nº 7272, de 25 de agosto de 2010**. Regulamenta a Lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. Brasília, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7272.htm. Acesso em: 12 de janeiro de 2018.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **Plataforma de Seguridad Alimentaria y Nutricional SAN**. Cepal, FAO, 2018. Disponível em <https://plataformacelac.org/pais/ecu/>. Acesso em: 5 de novembro de 2018.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

- CONSEA (Brasil). **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional**: Textos de Referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/imagens/pdfs/conferencias/Seguranca_Alimentar_II/textos_referencia_2_conferencia_seguranca_alimentar.pdf. Acesso em 01 de junho de 2020.

EQUADOR (República do Equador). **Constitución de la República del Ecuador**. Quito, 2008. Disponível em https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/03/constitucion_de_bolsillo.pdf. Acesso em: 5 de novembro de 2018.

FREIRE, P. **Extensão ou comunicação?** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1971.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

GAUTHIER, C. *et al.* **Por uma teoria da pedagogia**. Ijuí: Unijuí, 1998.

INBERNÓN, F. **Formação permanente do professorado** – novas tendências. São Paulo: Editora Cortez, 2009.

MACHADO, R. L. A. **O que é o Consea?** Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, 2017. Disponível em:

<http://www4.planalto.gov.br/consea/acesso-a-informacao/institucional/o-que-e-o-consea>. Acesso em 12 de janeiro de 2018.

MACHADO, R. L. A. **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional**. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, 2017. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/publicacoes/site/principios-e-diretrizes-de-uma-politica-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/view>. Acesso em 13 de janeiro de 2018.

MILANI, C. R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Rev Adm Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 551-579, jun. 2008.

PIMENTA, S. G. (Org.). **Saberes pedagógicos e atividade docente**. São Paulo: Cortez, 1999.

PINTO, J. N. Sociedade Civil e Segurança Alimentar nos PALOP. Desafio da articulação em rede. **International Food Security Network / ActionAid**. 2008. Disponível em: https://www.redsan-cplp.org/uploads/5/6/8/7/5687387/sociedade_civil_e_seguran%C3%A7a_alimentar_nos_palop_-_desafios_da_articula%C3%A7%C3%A3o_em_rede.pdf. Acesso em: 12 de janeiro de 2018.

SANTOS, B. S. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. **Novos estud.** - **CEBRAP**, São Paulo, n.79, p.71-94, nov. 2007.

TARDIF, M. **Saberes docentes e formação profissional**. Petrópolis: Vozes, 2012.

Capítulo 1

Como estão atuando os conselhos municipais de Segurança Alimentar e Nutricional pertencentes à CORESAN de Paranavaí/PR?

*Adalberto Sabino*¹

*Cacilda Ferreira Dornelles Guimarães*²

*Maria Rita Marques de Oliveira*³

Introdução

Os conselhos de representação social são peça importantíssima na estrutura de políticas públicas, tanto no nível Federal, quanto no Estadual e Municipal. No Brasil, os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional integram o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), buscando garantir a democracia participativa e representativa prevista na Constituição Nacional. O SISAN foi criado em 2006 pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) e vem como estratégia para garantir o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) aos brasileiros (CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 2017).

No Paraná, o SISAN conta com as Comissões Regionais de Segurança Alimentar e Nutricional compostas por dois terços dos seus membros provenientes da sociedade civil e um terço do poder público, da mesma forma

¹ Psicólogo. sabinoada@gmail.com

² Pedagoga. cacildadornelles@gmail.com

³ Professora. maria-rita.oliveira@unesp.br

como o SISAN prevê para os Conselhos em todas as instâncias de governo. No Estado, a secretaria da Câmara Intersectorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), que também integrante do SISAN, quanto do Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional CONSEA-PR são de responsabilidade da Secretaria de Agricultura e Abastecimento (SEAB). Para apoiar a coordenação das ações do SISAN no Paraná existe uma estrutura governamental regional, os Núcleos Regionais nos Escritórios Regionais da SEAB.

Buscando compreender como o tema vem sendo tratado na literatura, encontramos até o momento diversos artigos que versam sobre o tema dos conselhos de política pública, mas nada diretamente ligado ao tema dos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional. O que mais se aproximou do que estávamos buscando foi um estudo feito em Bertioga, litoral de SP (PRESOTO; WESTPHAL, 2005), que analisa a participação social dos conselhos de direito daquela localidade. Este trabalho buscou identificar atuação dos Conselhos e a participação da sociedade civil e o mais inovador é que traz a luz uma realidade, a qual também vivenciamos nos municípios aos quais desenvolvemos a pesquisa. Os conselhos são meras realidades jurídico-formal, e muitas vezes um instrumento a mais nas mãos dos prefeitos (as) e das elites falando em nome da comunidade.

A microrregião de Paranavaí é composta predominantemente por pequenos produtores, que vivem da agricultura, cana-de-açúcar para as usinas de álcool, cultivo da mandioca para abastecer farinheiras e fecularias, além da produção de aves e ainda, faixa de área propícia ao plantio de arroz, porém tendo as pastagens para o gado de corte como predominante na geografia da região (BATISTA, 2015).

Conforme divulgado pelo Ministério da Saúde os municípios localizados no território apresentaram no ano de 2010, uma evolução no IDH - Índices de Desenvolvimento Humano - em relação aos resultados auferidos nos anos de 1991 e 2000 (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2012). Verifica-se que no ano de 2010 a maioria dos municípios encontrava-se com índices próximos a média estadual, destoando para baixo, os municípios de Itaúna

do Sul, Marilena e Querência do Norte; acima da média do estado, encontra-se apenas Nova Londrina, com índice de 0, 758, sendo que o menor índice é 0, 656 no município de Itaúna do Sul. A microrregião está com índice menor na taxa tanto na Extrema Pobreza em relação ao nosso Estado e a pobreza um pouco acima do Estado. Destaca-se que alguns municípios estão acima da média do Estado. Não é percebido o estado de indigência entre a população. Para o desenvolvimento da região torna-se importante o planejamento, a execução e o monitoramento de políticas públicas que atendam as reais necessidades dos seus habitantes, daí a importância da participação social nos conselhos de políticas públicas.

Sendo a política de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) de abordagem intersetorial, é imperativo que os Conselhos Municipais (BURLANDY, 2009) sejam atuantes e participes das ações de implementação desta política garantindo assim a devida participação da população, uma vez que esta seria a função primordial, via de regra, de um conselho enquanto elemento de gestão e controle plural e societal das políticas públicas.

Nesse ponto específico, cabe investigar se determinada configuração institucional de um dado conselho – regimento, componentes, atribuições – de fato permitem o devido exercício de controle social e cidadania participativa, isto é, verificar como está sendo a atuação dos conselheiros, observando, entre outros elementos, se eles receberam capacitação, se a escolha das conselheiras e dos conselheiros se faz de forma democrática e se todas e todos têm voz dentro dos conselhos.

Neste horizonte investigativo, o propósito da presente pesquisa foi primeiro levantar o número de conselhos de SAN em atuação nos municípios do noroeste do estado do Paraná, o número de municípios que não tem conselho e a necessidade de capacitação dos conselheiros na promoção de uma postura cidadã e em seguida analisar a qualidade da participação dos membros dos COMSEA (sociedade civil e poder público) na Regional de Paranaíba na construção do SISAN.

Metodologia

A pesquisa utilizada foi a exploratória de base quantitativa isto porque, segundo Gil (2004), a pesquisa exploratória tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses.

Segundo dados da Associação dos Municípios do Noroeste do Paraná (AMUNPAR, 2017), a microrregião de Paranavaí tem uma população estimada em 2010 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 260.641 habitantes e está dividida em 29 municípios. Possui uma área total de 10.182,281 km². As três maiores cidades da microrregião são: Paranavaí, Loanda e Terra Rica.

Os dados da pesquisa foram levantados no período de fevereiro a abril de 2017. Foram convidados a participar de oficinas de formação sobre o SISAN os representantes de 29 municípios da Regional de Paranavaí. Todos os municípios receberam um ofício da SEAB de Paranavaí, assinada pelo Secretário da pasta, encaminhada ao prefeito e ao Conselho Municipal, convidando para as oficinas que foram realizadas em três locais diferentes, o que fosse mais próximo de suas residências, para facilitar o acesso dos participantes.

Compareceram nas oficinas representantes de 23 municípios, sendo eles da sociedade civil e do poder público. Até aquele momento, na região ainda não havia sido feito levantamento das dificuldades encontradas pelos Conselhos de SAN nos municípios. Como parte das oficinas, foi preenchido um formulário elaborado para essa pesquisa com questões fechadas, abordando o ato de criação do Conselho Municipal, a periodicidade de reuniões do conselho, as atividades de capacitação e a adesão ou não ao SISAN, sendo que todos os entrevistados assinaram o termo de consentimento livre e esclarecido, autorizando o uso dos dados. O formulário foi preenchido nas oficinas realizadas no núcleo regional de educação em Paranavaí, na câmara municipal de Paranaity e no cinema municipal de Loanda. O procedimento de pesquisa foi rganizado por etapas.

A primeira etapa constou do planejamento por meio de reuniões de trabalho com os membros da CORESAN da regional. Nestas reuniões, o escritório regional da SEAB, em Paranavaí, não conseguia precisar o número de municípios da regional que fizeram adesão ao SISAN, ou mesmo que tivessem criado seus conselhos, mas sabiam que era um número pequeno, tendo sido este um dos motivadores para a realização deste trabalho. Optou-se por realizar oficinas com o propósito de fortalecer a SAN na região, nas quais se aproveitaria para coletar informações sobre a atuação dos conselhos de SAN.

Numa etapa seguinte, depois de elaborado o formulário com as questões de interesse, foi realizado o agendamento da primeira oficina com as Conselheiras e os Conselheiros e levantamento dos dados, verificando a situação dos conselhos municipais de SAN e seu envolvimento com o SISAN.

Os resultados foram apresentados à CORESAN, buscando uma análise da atual situação regional da intersetorialidade e como estão as adesões ao SISAN, subsidiando etapas seguintes. O resultado também foi comunicado aos conselheiros.

Foram realizados dois encontros com os Conselhos, um de aplicação dos questionários e um segundo de comunicar os resultados da pesquisa. No entanto, até o momento da conclusão deste trabalho, os resultados das oficinas estavam para ser discutidos com a CORESAN, já que nosso trabalho é de coletivizar os dados e o de fazer juntos uma vez que a partir do consenso produzido, será possível pensar em formas e conteúdos para se capacitar efetivamente os conselheiros, isto é, promover capacitações que realmente empoderem a sociedade civil participante e façam com que cada conselheiro/a esteja apto a realizar o devido controle social dos Conselhos nos municípios.

Por fim foram realizadas três oficinas de 3 horas cada, reunindo os gestores e assessores diretos de todas as secretarias, assim como entidades da sociedade civil. Os Encontros tiveram a seguinte programação:

- Dinâmica de integração – 30 minutos;

- Apresentação teórica - 1 hora;
- Exercício em grupo - 1 hora;
- Apresentação do trabalho dos grupos - 30 minutos.

As oficinas foram conduzidas por um moderador e contaram com dois observadores que fizeram os registros das discussões e comentários. Esses registros serviram de base para o planejamento das próximas oficinas.

Para análise dos dados quantitativos foi utilizada frequência e porcentagem.

Resultados

As oficinas foram realizadas nos municípios de Paranavaí, Paranaity e Loanda. Foram convidados os 29 municípios pertencentes à Regional da CORESAN em Paranavaí. Contamos com a participação de 89,6% dos municípios. Participaram da pesquisa 26 municípios, com a ausência de 3, que justificaram a ausência alegando que não conseguiram construir a intersectorialidade que é indispensável na construção do sistema.

A partir de uma análise realizada na região de Paranavaí onde se levantou o questionamento sobre a frequência de reuniões e participação dos conselheiros de SAN nos municípios e se com eles vem sendo trabalhado algum processo de capacitação. A problemática levantada pela CORESAN da Regional de Paranavaí é que a participação dos Conselhos Municipais é pequena e alguns municípios praticamente inexistem.

Estiveram atuando na pesquisa, dois pesquisadores, que conduziram todo o processo das oficinas e inclusive aplicaram o questionário para o levantamento dos dados de investigação. Cada oficina tratou de um tema pertinente ao SISAN, com o objetivo de esclarecer o papel do Conselho Municipal e sua importância na intersectorialidade na promoção da SAN nos municípios.

As oficinas tiveram início com a fala de boas vindas do Chefe Regional do Escritório da SEAB em Paranavaí, seguida da Chefe do DESAN, na SEAB

de Paranavaí. A Secretária da CORESAN nos assessorou e foi uma das pessoas que atuou na observação, juntamente com duas outras membros da CORESAN.

As apresentações dos participantes da pesquisa, que foram os mesmos das oficinas, foram realizadas em todas as oficinas e após as apresentações, formamos grupos de trabalho, para que cada município pudesse compartilhar em que estágio estava na construção dos equipamentos do SISAN em seus municípios. Segundo relatos das observadoras, alguns dos representantes de municípios não sabiam o que é a SAN, por estarem entrando na administração pública na nova gestão 2017/2020. No ano de 2016 foram realizadas novas eleições para os cargos de Prefeitos e Vereadores (BRASIL, 2007). Com a posse dos novos representantes do executivo e do legislativo, alguns funcionários foram admitidos em cargos de confiança. Estes podem entrar para o serviço público sem informações do andamento dos trabalhos nas secretarias, os funcionários da gestão anterior foram demitidos e nesta troca se perde muito das informações e dos projetos que estão em andamento. Outros municípios comentaram que estavam com muita dificuldade na construção da intersectorialidade e na participação da sociedade civil e esta é uma observação trazida também pela CORESAN, o que acabou deflagrando este trabalho de pesquisa. Percebe-se claramente que falta o empenho dos gestores no sentido de propiciar aos conselhos municipais uma educação continuada dos seus conselheiros (sociedade civil e representantes governamentais).

A capacitação dos conselheiros é algo que pouquíssimos municípios trabalharam, conforme foi levantado na pesquisa. Informar e formar as conselheiras e os conselheiros sobre a legislação em vigor, qual deve ser papel de cada membro e do conjunto no controle social, assim como da importância da conferência, fundamentais para o processo democrático do controle social. Observamos nas falas dos participantes que os gestores pouco entendem o que vem a ser a SAN e por isto não valorizam ou investem em capacitações. Outra questão importante é a interferência dos gestores na escolha dos conselheiros da sociedade civil para atuarem no

Conselho Municipal, não observando a Constituição Federal de 1988, que leva em conta a determinação dos povos, na garantia do desenvolvimento dos Estados e Municípios. Infelizmente esta é uma prática muito comum, principalmente nos municípios pequenos, justamente pela falta de empoderamento dos diversos atores envolvidos na implementação da política.

Estes levantamentos foram levados para a CORESAN e seus membros perceberam que é preciso atuar mais fortemente na capacitação para a verdadeira atuação dos conselheiros e conselheiras, bem como aparelhar conselhos e CAISAN, preparando-os para a adesão ao sistema e a construção do Plano Municipal de SAN.

A gestão municipal que por hora assume com novos prefeitos e vereadores, assim como secretários municipais, necessariamente precisa passar por capacitação para compreender a importância da SAN em seu município, capacitar e conscientizar as novas gestões para construir os equipamentos de SAN em seus municípios e investir nos conselhos para que estes possam atuar de forma participativa e democrática. Com a rotatividade dos profissionais no poder público, que é muito natural num país com eleições a cada quatro anos, se faz necessário investir em capacitação permanente.

Quanto a apuração dos questionários, os resultados foram os seguintes:

- Municípios que criaram seus conselhos, um total de 16 e os que não criaram os conselhos, total de 10, ou seja, 61,5% criaram os Conselhos de SAN em seus municípios;
- 42,3% dos municípios participantes da pesquisa construíram os regimentos internos dos conselhos, um total de 11 municípios e os que não construíram um total de 15;
- Quanto a periodicidade das reuniões dos Conselhos: 16 municípios apontaram que não realizam reuniões dos Conselhos Municipais de SAN, 7 municípios realizam reuniões bimestralmente do Conselho Municipal de SAN, 1 município realiza reunião mensalmente, 1 município realiza reunião semestralmente e 1 município realiza reunião anualmente do Conselho Municipal de SAN;

- Realização de capacitação para as conselheiras e os conselheiros: 4 municípios capacitaram e 22 não realizaram capacitação; 15,3% dos municípios realizaram capacitações;
- Quanto à adesão ou não ao SISAN – 13 fizeram adesão e 13 não fizeram adesão;
- Outro cruzamento de dados – Município que fez adesão ao SISAN e não tem periodicidade nas reuniões do Conselho Municipal de SAN – Apareceram dois municípios nesta situação;
- 50% dos municípios que participaram da pesquisa declararam que fizeram a adesão ao SISAN, um total de 13 municípios e todos estes possuem a criação do Conselho Municipal de SAN.

Considerações finais

Muito se comenta sobre a necessidade de capacitação dos conselhos de SAN. A CORESAN, sendo um órgão de apoio desta política, levantou esta lacuna e nosso trabalho foi de detectar e comprovar através de pesquisa e levantamento de dados que somente 15,3% dos municípios pesquisados realizaram capacitação para os seus conselheiros. Trabalhar com capacitação e educação continuada deve constar do planejamento dos trabalhos realizados pela CORESAN na Regional de Paranavaí e conscientizar os gestores desta necessidade.

Outros dados levantados como a construção do Regimento Interno, 42,3% dos municípios já o fizeram, necessitando de uma atenção maior no sentido de organizar devidamente os conselhos municipais. Assim como a periodicidade das reuniões, somente 8 municípios realizaram as reuniões do conselho de forma sistemática e consideramos como sistemática as reuniões mensais ou ao menos bimestrais.

Porém o que mais merece atenção nos achados desta pesquisa foi o fato de levantar municípios que, por desinformação, não construíram equipamento como o Conselho Municipal e estavam reunindo documentação para fazer adesão ao SISAN, para este, porque foi somente um município que apresentou este problema, a conscientização do que vem a ser o trabalho intersetorial precisa ser iniciado e aprimorado.

Os gestores municipais precisam ser informados e formados na temática da SAN, sem entendimento acabam por serem omissos quanto aos conselhos municipais.

Referências

AMUMPAR – Associação dos Municípios do Noroeste do Paraná. Paranavaí, 2017. Disponível em: <http://www.amunpar.com.br>.

BATISTA, W. S. **Participação e Controle Social no Conselho Municipal de Saúde de Parintins**. Relatório de Pesquisa. Departamento de apoio à pesquisa. Universidade Federal do Amazonas. Parintins, 2015. Acesso em 02 de Jan. 2017 Disponível em: <http://files.conscienciapolitica.webnode.pt/2000022839cb4e9d700/PIBIC%202014%20Controle%20Social%20SITE.pdf>

BRASIL. Controle social – Conselhos Municipais e Controle Social. Portal da Transparência. 2007. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/controlesocial/ConselhosMunicipaiseControleSocial.asp>.

BURLANDY, L. A construção da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 851-860, jun. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1413-81232009000300020&lng=en&nrm=iso&tlng=pt

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (Brasil). Losan: 11 Anos de Uma Conquista Histórica. 2017. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/comunicacao/noticias/2017/setembro/losan-11-anos-de-uma-conquista-historica>.

GIL A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas S/A, 2004.

MINISTÉRIO DA SAÚDE (Brasil). Indicadores e Dados Básicos. 2012. Disponível em: www.datasus.gov.br/idb

PRESOTO, L. H.; WESTPHAL, M. F. A participação social na atuação dos conselhos municipais de Bertioga - SP. **Saúde e Soc**, São Paulo, v.14, n.1, p. 68-77, abr. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902005000100008.

Capítulo 2

O potencial da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral - CATI - na mobilização de atores para composição da Comissão Regional de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável (CRSANS) de São José dos Campos/SP

*Ana Carolina Barbosa de Paula*¹

*Paula Dos Reis Inácio de Souza*²

*Milena Cristina Sendão Ferreira*³

Introdução

Histórico

A ambientação histórica e legal permite entender que o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) foi construído com a incorporação de dimensões que foram evidenciadas ao longo do tempo. Desde a Declaração dos Direitos Humanos e as primeiras Conferências sobre Alimentação, entendemos a importância dos esforços conjuntos, da força e da amplitude do conceito de segurança relacionado aos alimentos, primeiramente voltado ao produto e a sua produção, em relação à quantidade

¹ Médica veterinária. kkpaula@gmail.com

² Zootecnista. paulareisis@gmail.com

³ Nutricionista. milena.ferreira@unesp.br

suficiente; depois, voltado ao comensal, ao ser humano, em relação à qualidade, em como e o que comemos (NEDER, 2010).

Assim, em 1993 o Governo Brasileiro criou o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), que vigorou até final de 2004 e só foi reativado a partir de 2003. Apenas em 2006 foi sancionada a Lei n. 11.346 (BRASIL, 2006), também chamada de Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que incorporou os princípios do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

O Estado de São Paulo, com a edição do Decreto n. 59.146, de 30 de abril de 2013, reorganizou o Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável, e criou 16 Comissões Regionais de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável (CRSANS), com o objetivo de descentralizar a discussão sobre SAN, a fim de elaborar propostas de forma participativa e respeitando as peculiaridades regionais e locais (SÃO PAULO, 2013).

Políticas públicas, intersetorialidade e participação social

O SISAN tem como objetivo primordial garantir, por meio de ações intersetoriais, o DHAA, a partir da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN). Dois importantes princípios desse sistema e da política são: a participação social e a intersetorialidade. O SISAN abriga institucionalidades que visam garantir esses princípios como, por exemplo, a câmara interministerial de SAN (princípio da intersetorialidade) e o CONSEA (garantia da participação social). Essas instituições são reproduzidas nos estados e municípios como forma de se dar concretude a estes princípios do SISAN (CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 2012).

No que diz respeito à participação social, esta é legitimada pela Constituição de 1988. Contudo, este documento também legitimou a descentralização política administrativa, que reconheceu a autonomia do

município como um ente político (ALMEIDA, 2012). O formato descentralizado da administração permitiu novas competências para a esfera local e destinação de recursos capazes de fortalecer o controle social e a participação da sociedade civil (BRAVO, 2009). Entretanto, essa participação ainda não tem sido cumprida de forma completa mediante alguns fatores impeditivos que envolvem questões de natureza política, econômica, social e cultural, e que dizem respeito a uma sociedade estruturalmente ajustada sobre os pilares do clientelismo, do autoritarismo e das desigualdades sociais (NUNES et al, 2015).

Por sua vez, a intersetorialidade é tema presente no campo das políticas sociais, sendo que a sua efetivação constitui ação imperiosa para a organização tanto da gestão quanto da rede de serviços. É necessário que se tenha clareza de sua importância, pois se trata de ação que representa a melhor forma de articulação dos vários saberes e fazeres (RODRIGUES, 2011). A intersetorialidade atua na perspectiva de compartilhamento de responsabilidades, enquanto importante ferramenta no processo de materialização dos direitos fundamentais inscritos na Constituição Federal de 1988.

Apesar das dificuldades em tornar a intersetorialidade como prática cotidiana, a articulação intersetorial tem sido uma das estratégias mais utilizadas no processo de viabilização de direitos dos usuários das políticas públicas. Nessa perspectiva, a opção pelo processo de intersetorialidade remete à noção de que as políticas públicas não podem desenvolver-se de forma desarticulada, sobretudo, quando se trata de políticas voltadas para o combate à pobreza e à exclusão social (BRONZO; VEIGA, 2007). É imprescindível o diálogo entre os vários atores e setores, tendo como norte as necessidades da população e a perspectiva de desenvolvimento de políticas públicas duradouras, construídas com ações participativas e considerando que o DHAA é complexo e envolve inúmeros aspectos: social, psicológico, multidisciplinar, intersetorial e específico para os diferentes grupos (GARCIA et al, 2014).

Coordenadoria de assistência técnica integral (CATI) e a CRSANS de São José dos Campos

A Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI), sediada em Campinas-SP e criada em 1967, é um órgão da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 1997).

A CATI foi criada com a missão de promover o desenvolvimento rural sustentável, coordenar e executar os serviços de assistência técnica e extensão rural voltados ao pequeno e médio produtor rural. O órgão está presente na maioria dos municípios paulistas, por meio das 594 Casas da Agricultura ligadas aos 40 Escritórios de Desenvolvimento Rural (EDR) e aos 21 Núcleos de Produção de Sementes e Mudanças.

As ações desenvolvidas pela CATI em todo o território paulista vêm contribuindo para a geração de emprego e renda, segurança alimentar, inclusão social, competitividade do agronegócio, melhoria no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e a preservação ambiental. Além de estimular, orientar e incentivar a produção de base ecológica para autoconsumo participa como entidade articuladora de políticas públicas e desenvolve ações de educação e cidadania alimentar junto às famílias, comunidade escolar e espaços de gestão. Nesse processo torna-se importante o envolvimento da academia como parceira, incluindo alunos de ensino profissionalizante, que precisam manter-se conectados com a temática.

No início de 2016 a CRSANS de São José dos Campos encontrava-se desarticulada, com a participação de apenas três membros, sendo um da sociedade civil e dois pertencentes ao poder público (CATI, dos Escritórios de Desenvolvimento Rural de Guaratinguetá e Pindamonhangaba). Dessa forma, verificava-se uma baixa adesão dos municípios ao SISAN e um baixo número de conselhos municipais de segurança alimentar na região.

Diante disto, o Consea-SP solicitou indicação de dois representantes dos EDR's para participar do Curso de Especialização "Segurança Alimentar e Nutricional" - 1ª edição, oferecido pelo Instituto de Biociências da

UNESP (Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho), Campus de Botucatu. As indicadas foram às autoras do presente trabalho.

O presente estudo avaliou o grau de conhecimento dos potenciais atores (estudantes do ensino profissionalizante e participantes de um evento específico) sobre o tema Segurança Alimentar e Nutricional, através da aplicação de um questionário, para subsidiar ações de mobilização e adesão ao SISAN na região.

Metodologia

Caracterização do trabalho e local de estudo

A pesquisa ocorreu na CRSANS de São José dos Campos, composta por 39 municípios. São eles: São José dos Campos, Aparecida, Arapeí, Areias, Bananal, Caçapava, Cachoeira Paulista, Campos do Jordão, Canas, Caraguatatuba, Cruzeiro, Cunha, Guaratinguetá, Igaratá, Ilhabela, Jacaré, Jembeiro, Lagoinha, Lavrinhas, Lorena, Monteiro Lobato, Natividade da Serra, Paraibuna, Pindamonhangaba, Piquete, Potim, Queluz, Redenção da Serra, Roseira, Santa Branca, Santo Antônio do Pinhal, São Bento do Sapucaí, São José do Barreiro, São Luís do Paraitinga, São Sebastião, Silveiras, Taubaté, Tremembé e Ubatuba.

O presente estudo foi realizado em quatro etapas, de acordo com a Figura 1.

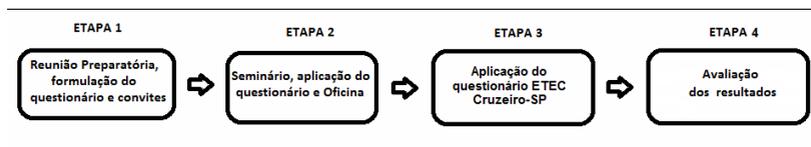


Figura 1. Fluxograma das etapas de trabalho, Regional de São José dos Campos-SP, 2017.

A primeira etapa foi uma reunião preparatória, realizada no dia 31 de janeiro de 2017 (Figura 2) para organização e planejamento do Seminário e Oficina e para definição da estratégia que deveria ser adotada pela Comissão Regional para ampliar sua interface com a sociedade civil.



Figura 2. Reunião preparatória dos eventos, Regional de São José dos Campos-SP, 2017.

Disponível em: <http://www.agricultura.sp.gov.br/noticias/conselho-de-seguranca-alimentar-se-reune-para-iniciar-atividades-de-2017-em-sao-jose-dos-campos>. Acesso: 05 mai. 2017.

As etapas dois e três constituíram a coleta dos dados, que ocorreu em dois momentos distintos:

- 1- I Seminário e Oficina de Segurança Alimentar e Nutricional da Regional do Vale do Paraíba, realizado em 23 de março de 2017, no Instituto de Ciência e Tecnologia de São José dos Campos-UNESP. No período da manhã foi realizado um seminário pelo CONSEA-SP abordando as ações do Estado e no período da tarde uma oficina sobre o SISAN. Foram convidados a participar do evento os gestores municipais dos 39 municípios e seus principais secretariados, além de universitários na área de nutrição, produtores rurais e organizações rurais. A Oficina Regional de Segurança Alimentar e Nutricional teve objetivo de aprofundar conhecimentos e planejar o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional em nível Regional, contou com materiais de apoio (caderno de oficina: Aprofundando Conhecimentos, Construindo Planos de SAN nos Municípios Paulistas e Paranaenses; material de apoio: Grupo da Semente, Grupo da Semente Brotando e da Semente que Brotou) e foi coordenada pela Profa. Dra. Maria Rita Marques de Oliveira. Nesta etapa foi aplicado o questionário, que foi respondido voluntariamente pelos participantes (Figura 3). Todo material produzido na oficina foi sistematizado num relatório, cuja síntese será apresentada neste trabalho.



Figura 3. I Seminário e Oficina de Segurança Alimentar e Nutricional da Regional do Vale do Paraíba. Disponível em: <<http://www.consea.sp.gov.br/noticias/253/vale-do-paraiba-se-articula-junto-a-secretaria-de-agricultura-para-fortalecer-o-sistema-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>> Acesso: 05 fev. 2018.

- 2- Aplicação do questionário aos estudantes matriculados nos cursos de Meio Ambiente, Nutrição e Dietética e Enfermagem da Escola Técnica Estadual (ETEC) do município de Cruzeiro, em maio de 2017. Os cursos foram escolhidos pelas inter-relações existentes entre os mesmos e o tema Segurança Alimentar e Nutricional.

O questionário aplicado continha questões sobre: o que é DHAA, o que é alimentação saudável, de que forma o governo deve garantir o DHAA e a quais aspectos (regulamentação da propaganda de alimentos, a produção e oferta estável de alimentos, a qualidade dos alimentos, a autonomia na produção dos alimentos básicos e agricultura familiar, a educação alimentar, a educação para o consumo saudável e o acesso e a qualidade da água) o conceito de SAN está relacionado.

Resultados e discussão

Questionário sobre SAN

Os resultados da oficina foram provenientes de 62 questionários: 44 de representantes do poder público (22 pertenciam à entidade de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) Estadual e 22 pertenciam à gestão

municipal) e 20 representantes da sociedade civil. Os questionários obtidos na ETEC foram provenientes de 117 estudantes.

A avaliação do questionário se baseou no método SOMA cujo valor superior a 50% de acertos, é indicativo de que o assunto abordado é de domínio dos participantes. Valores inferiores a 50% sugerem desconhecimento do tema (ALBUQUERQUE, 2000).

Os resultados obtidos com a aplicação do questionário na oficina foram: 1) ATER Estadual (CATI): 81,81% obtiveram mais de 50% de acertos; 2) Sociedade Civil e Gestão Municipal: para ambos, 25,00% dos participantes obtiveram mais de 50% de acertos.

O resultado obtido com a aplicação do questionário aos estudantes da ETEC Cruzeiro foi de que apenas 4,27% atingiram mais de 50% de acertos (Tabela 1).

Tabela 1. Porcentagem de participantes que obtiveram mais de 50% de acertos no questionário sobre SAN, Regional de São José dos Campos, 2017

Representação	Participantes com mais de 50% de acertos (%)
Ater Estadual (CATI)	81,81
Gestão Municipal	25,00
Sociedade Civil	25,00
ETEC Cruzeiro	4,27

CATI: Coordenadoria de Assistência Técnica Integral; ETEC: Escola Técnica Estadual

Estes resultados indicam o pouco conhecimento dos conceitos de Segurança Alimentar e Nutricional pela maior parte dos atores (profissionais vinculados às políticas públicas, gestores municipais, sociedade civil), demonstrando que os mesmos ignoram que suas ações de trabalho tenham implicações diretas em SAN, o que pode contribuir, juntamente com os fatores já mencionados⁷, para a desarticulação observada na CRSANS-SJC.

O resultado obtido dos estudantes da ETEC indica que este grupo não compreende as diferentes dimensões de SAN e, com dificuldade, incorporará seus conceitos à sua prática profissional. Contudo, segundo os Referenciais Curriculares Nacionais da Educação Profissional para a área da Saúde (BRASIL, 2000) tanto nos cursos de Enfermagem, quanto no de Nutrição e Dietética, a SAN encontra-se inserida no rol de competências e

habilidades destes futuros profissionais. Em oposição, os Referenciais Curriculares Nacionais da Educação Profissional para a área de Meio Ambiente (BRASIL, 2000) não prevê diretamente, apenas de forma indireta, as possíveis inter-relações que existem entre a SAN e a formação de profissionais que evidenciem esforços no sentido de promover o desenvolvimento sustentável.

De acordo com os resultados, fica claro que o tema SAN é de domínio dos representantes do poder público, pertencentes a ATER Estadual (CATI). Este resultado é de extrema importância, uma vez que a ATER é uma política agrícola que atua no cotidiano dos produtores, seja construindo com eles soluções tecnológicas e organizativas de seu trabalho, seja viabilizando o acesso às políticas públicas existentes.

A discussão sobre o desenvolvimento rural sustentável é fundamental e se insere nos desafios relacionados à estratégia agrária brasileira, que na contramão adotou o modelo de desenvolvimento baseado na intensificação do uso da terra e no estímulo ao uso de sementes híbridas, fertilizantes químicos, agrotóxicos e drogas veterinárias que influenciaram o sistema alimentar brasileiro (OLIVEIRA; JAIME, 2016). As principais mudanças envolveram a substituição de alimentos in natura ou minimamente processados de origem vegetal (arroz, feijão, mandioca, batata, legumes e verduras) e preparações culinárias à base desses alimentos por produtos industrializados prontos para consumo (BRASIL, 2014). Países que adotaram essa estratégia, particularmente o Brasil, obtiveram aumento de produção. Entretanto, viram crescer o número de famintos e de excluídos, pois tal estratégia não implicou na garantia de acesso aos alimentos (CONTI, 2009). Desta forma, vivemos hoje as consequências ambientais, econômicas e sociais dessa estratégia, tais como o êxodo rural, a contaminação química da água, dos solos e dos alimentos.

As condições em que se dá o acesso aos alimentos pela população são em parte determinadas pelas formas sociais sob as quais os alimentos são produzidos e ofertados e destaca o controle exercido pelas grandes corporações agroindustriais e comerciais nos mercados de matérias-primas e de

produtos finais e a imposição velada de padrões de consumo que orientam cada vez mais a produção desses bens, inclusive na etapa agrícola (MANIGLIA, 2009). Da mesma forma, não há liberdade de escolha e soberania alimentar em um sistema onde praticamente todos os alimentos são provenientes de algumas poucas empresas transnacionais que controlam o quê, como, onde e por qual preço serão produzidos e distribuídos (MACHADO et al, 2016).

O modo como os países orientam seus sistemas agroalimentares são determinantes para a sustentabilidade, para a permanência do agricultor no campo e para a produção de alimentos para a população. Portanto, as Políticas Nacionais de Promoção da Saúde, de Alimentação e Nutrição, de SAN e a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural percorrem alguns caminhos em comum e traçam diálogos intersetoriais (OLIVEIRA, 2016). Dessa forma, e em se tratando de Segurança e Soberania Alimentar, o desafio da extensão rural é o enfrentamento do atual sistema alimentar, bem como a construção de um novo, pautado na garantia do DHAA, desde a produção até o consumo.

Oficina de fortalecimento do SISAN

Após a oficina, baseada na metodologia utilizada, os participantes levantaram como pontos positivos a utilização de uma metodologia adequada, assim como a presença da multidisciplinaridade, a participação de vários municípios, a interação ocorrida entre os participantes e a mobilização dos diversos atores envolvidos. Como pontos negativos destacaram a pequena quantidade de municípios com conselho da SAN e ativo, pouca representatividade da sociedade civil e produtores rurais, pouca valorização do tema SAN em alguns municípios, a complexidade do sistema e a ausência de outras secretarias municipais. Diante disso, propuseram que se amplie a divulgação e o número de capacitações sobre o tema; que haja uma maior divulgação da importância do tema SAN na mídia e que se promovam mais eventos semelhantes a oficina.

No âmbito dos municípios, várias ações também foram propostas. Destaque em Taubaté, que propôs-se a criação de um comitê intersetorial para conhecimento e multiplicação do SISAN, para que se implante no município a Política de SAN. Em São José dos Campos, os participantes propuseram a realização de campanha de conscientização de higiene e manipulação para alimentos produzidos pelo agricultor, conscientização de perda de alimentos e uso de agrotóxicos; a criação de um comitê para acompanhar a criação do conselho de SAN; a divulgação da importância do CONSEA para a sociedade e a orientação e regularização dos produtos da agricultura familiar que exigem inspeção e registro. Já Guaratinguetá fez proposições mais específicas, com prazos e responsáveis: criação da Lei Municipal de SAN atrelada ao Plano Plurianual; realização de uma conferência; criação do Conselho Municipal de SAN; criação da CAISAN; adesão ao SISAN; elaboração do plano municipal de SAN. Já o grupo de extensionistas da Ater Estadual, em função da sua presença nos diversos municípios, propôs identificar os atores interessados; levantar as necessidades, dificuldades e anseios, como também parcerias e ações, visando a criação e fortalecimento de grupos para garantir a participação social na política de SAN dos Municípios.

CRSANS São José dos Campos biênio 2017-2019

Como consequência da oficina de fortalecimento do SISAN e das ações desenvolvidas durante o ano de 2017, em 26 de setembro deste mesmo ano, foi realizado o processo eleitoral para a CRSANS-SJC (Figura 4).

da **boca** que fala
para a **boca** que se alimenta

Processo de eleição de
representantes para a
comissão regional de
segurança alimentar
e nutricional

**SÃO JOSÉ DOS
CAMPOS**

CONVITE

26 de Setembro de 2017
a partir das 13 horas

Local: Câmara Municipal de São José dos Campos
Rua Desembargador Francisco Murilo Pinto, 33 – Vila Santa
Luzia – São José dos Campos

Informações: (11) 5067-0444 / (11) 5067-0394 / consea@consea.sp.gov.br

Figura 4. Convite para realização do processo eleitoral da Comissão Regional de Segurança Alimentar Nutricional Sustentável da Região de São José dos Campos-SP, biênio 2017-2019.

De acordo com o Decreto de criação das comissões regionais, a CRSANS deve ser formada por 2/3 de representantes da sociedade civil e 1/3 do poder público (BRAVO, 2009). Seguindo esta proporcionalidade, em 26 de setembro de 2017, foram eleitos, para o biênio 2017/2019, doze representantes da sociedade civil e seis do poder público, ficando a CRSANS-SJC com o número máximo de integrantes.

Em 20 de novembro de 2017 a CRSANS-SJC realizou a primeira reunião do biênio 2017-2019, para preparar a agenda de ações e atividades visando o fortalecimento das políticas públicas de segurança alimentar no âmbito regional. O planejamento dos trabalhos teve como base o relatório final da 5ª Conferência Regional de Segurança Alimentar e Nutricional realizada em 2015, com ênfase nos Programa Nacional de Alimentação Escolar e o Programa de Aquisição de Alimentos.

Conclusões

Após a análise dos resultados obtidos com a aplicação do questionário e da oficina, fica claro que a sociedade civil e a gestão pública municipal possuem algum conhecimento com relação aos principais conceitos de SAN, mas estes aparecem de forma desconexa e setorializada, não demonstrando as inter-relações existentes entre eles, o que dificulta o entendimento da SAN de forma sistêmica. Este resultado corrobora com a afirmação de que a desarticulação da CRSANS-SJC ocorre, provavelmente, por desconhecimento dos conceitos de SAN e de que as ações de trabalho dos atores envolvidos tenham implicações diretas com a SAN.

A partir dos resultados gerados pela aplicação dos questionários e das propostas levantadas na oficina ficou claro que o grupo de extensionistas se mostrou o mais apto dentro do processo de mobilização dos atores para participação na CRSANS na região, tanto pelo conhecimento apresentado quanto pela capilaridade nos municípios. O desenvolvimento rural sustentável e a produção de alimentos, especialmente os que compõem a cesta alimentar do brasileiro, com qualidade e com preços justos, devem ser os principais focos das ações da Ater Estadual e ainda, a SAN deve estar inserida na missão institucional desta entidade.

Referências

- ALBUQUERQUE, C. **Método SOMA**: capacitação de agricultores, educação sanitária e ambiental. Goiânia: Bandeirante, 2000.
- ALMEIDA, L. S. B. Gestão Pública e Democracia: os conselhos gestores de saúde da Região Metropolitana de Natal – RN. **Rev Demo Partic**, Secretaria Geral da Presidência da República, Brasília, v. 1, n. 1, p. 45-72, abr-jun.2012.
- BRASIL. Lei nº. 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 18 set. 2006. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/>

consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e-nutricional. Acesso em: 23/10/2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Média e Tecnológica. **Referenciais Curriculares Nacionais da Educação Profissional de Nível Técnico - Área Profissional: Saúde**. Brasília, 2000. Ministério da Educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/saude.pdf>.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Média e Tecnológica. Referenciais Curriculares Nacionais da Educação Profissional de Nível Técnico - Área Profissional: Meio Ambiente. Brasília, 2000. Ministério da Educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/meioambi.pdf>.

BRASIL. Ministério da Saúde. Guia Alimentar para a População Brasileira. 2ª edição. Brasília; 2014. 158 p. Disponível em: https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf

BRAVO, M. I. O trabalho do assistente social nas instâncias públicas de controle democrático. In: **CFESS/ABEPSS**. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais, 2009, Brasília. Disponível em: <http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/K27R5ULOor1Qq31quL42.pdf>.

BRONZO, C.; VEIGA, L. Intersetorialidade e políticas de superação da pobreza. **Serv Soc Soc.**, São Paulo, ano 28, n. 92, nov. 2007.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL – CONSEA (BRASIL). Seminário Internacional: **Desafios Globais para o DHAA, soberania e SAN e os papéis do Brasil**, 2012. Disponível em: https://raisco.files.wordpress.com/2015/02/seminc3a1rio-internacional-consea_miolo_curvas-3.pdf.

CONTI, I.L. **Segurança Alimentar e Nutricional**: noções básicas. Passo Fundo: IFIBE, 2009. Disponível em: <http://www.ebah.com.br/content/ABAAAqMXIAI/conceitos-basicos-san>.

GARCIA, L. M. T.; MAIO, I.G.; SANTOS, T.I.; CUNHA, C. B. J.; WATANABE, H. A. W. Intersetorialidade na saúde no Brasil no início do século XXI: um retrato das experiências. **Sau Deb**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 103, p. 966-980, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sdeb/v38n103/0103-1104-sdeb-38-103-0966.pdf>.

MACHADO, P. P.; OLIVEIRA, N. R. F.; MENDES, A. N. O indigesto sistema do alimento mercadoria. **Saúde soc.**, São Paulo, v.25, n. 2, p. 505-515, jun. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902016000200505&lng=pt

MANIGLIA, E. **As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. Disponível em: http://www.culturaacademica.com.br/_img/arquivos/%07BD2C7C630-FC6B-4D66-8215-DFCB4ED68789%07D_Interface_s_do_direito_agrario-NOVA%020P4.pdf.

NEDER, T. **Desafios em SAN**: Transversalidade e Intersetorialidade. 2010. Trabalho de conclusão de curso - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em: http://plataforma.redesan.ufrgs.br/biblioteca/pdf_bib.php?COD_ARQUIVO=12044. Acesso em:18/12/2017.

NUNES, E. A.; CRUZ, S.R.; CACAU, J.B.; SILVA, L. A Participação e Controle Social na implantação do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN: um olhar a partir das Conferências. *In: VII Jornada Internacional Políticas Públicas*, 2015, Universidade Federal do Maranhão, Maranhão. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo10/participacao-e-controle-social-na-implantacao-do-sistema-de-seguranca-alimentar-e-nutricional---sisan-um-olhar-a-partir-das-conferencias.pdf>.

OLIVEIRA, N. R. F. **Educação alimentar e nutricional no contexto do desenvolvimento rural**: estudo de caso do Rio Grande do Sul. 2016. 148 f. Tese (Doutorado em Ciências) – Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, 2016. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/6/6138/tde-18012017-114726>.

OLIVEIRA, N. R. F.; JAIME, P. C. O encontro entre o desenvolvimento rural sustentável e a promoção da saúde no Guia Alimentar para a População Brasileira. **Saúde soc.**, São Paulo, v. 25, n. 4, p. 1108-1121, dez. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902016000401108&lng=en&nrm=iso.

RODRIGUES, J. M. S. A intersectorialidade entre as políticas públicas de saúde e de assistência social pós constituição brasileira de 1988. *In: V Jornada Internacional de Políticas Públicas*, 2011, São Luiz do Maranhão. **Anais** [...]. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/IMPASSES_E_DESAFIOS_DAS_POLITICAS_DA_SEGURIDADE_SOCIAL/A_IN

TERSETORIALIDADE_ENTRE_AS_POLITICAS_PUBLICAS_DE_SAUDE.pdf. Acesso em: 12/10/2017.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 41.608, de 24 de fevereiro de 1997. Dispõe sobre a reorganização da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral - CATI, da Secretaria da Agricultura e Abastecimento. **Diário Oficial**, São Paulo, Seção 1, p. 3., 25 fev. 1997. Executivo, Disponível em: <http://dobuscadireta.imprensaoficial.com.br/default.aspx?DataPublicacao=19970225&Caderno=Executivo%20I&NumeroPagina=3>. Acesso em: 08/02/2018.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 59.146, de 30 de abril de 2013. Reorganiza o Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável -CONSEA-SP e dá providências correlatas. **Diário Oficial**, São Paulo, 01 maio 2013. Seção 1, p. 1. Disponível em: <http://dobuscadireta.imprensaoficial.com.br/default.aspx?DataPublicacao=20130501&Caderno=DOE-I&NumeroPagina=1>.

Capítulo 3

Segurança Alimentar e Nutricional: caracterização do perfil de participantes ou não dos conselhos municipais

*Andreia Rocha Ivanoff*¹

*Giselle Menegalli Fonseca*²

*Karina Rubia Nunes*³

Introdução

O amplo conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) consiste no direito universal ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade e quantidade suficiente, sem o comprometimento a outras necessidades básicas, tendo por base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 2017).

A SAN demanda ações intersetoriais de garantia de acesso à terra urbana e rural e território, de garantia de acesso à água para consumo e produção de alimentos, de ações de prevenção e controle da obesidade, incentivo à agricultura familiar, garantia de serviços públicos adequados de saúde, educação, transporte, entre outros (CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 2017).

¹ Nutricionista. andreia.ivanoff@hotmail.com

² Nutricionista. gi-menegalli@uol.com.br

³ Nutricionista. karina.rubia@unesp.br

No Brasil, o assunto tem ganhado espaço com intervenções mais intensas dos setores público e privado desde a reconstituição do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (BRASIL, 2007) em 2003, concomitantemente ao lançamento do Projeto Fome Zero (PINHEIRO, 2008). Os conselhos de SAN consistem em espaços institucionais para o controle social e participação da sociedade civil na formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas de SAN, que visa promover a realização do direito humano à alimentação adequada. Assim, governo e sociedade compartilham processos na construção da SAN (CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 2017).

Em 2006 foi sancionada a Lei no 11.346, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), estabelecendo o CONSEA Nacional e congêneres nos estados e municípios como partícipes. É a lei marco para o setor. Com ela o Estado passa a ter a obrigação de “respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade” (BRASIL, 2006).

No ano seguinte, o CONSEA Nacional foi regulamentado pelo Decreto no 6.272, de 23 de novembro de 2007, o qual dispõe sobre suas competências, composição e funcionamento. Por força da articulação e da campanha nacional realizada pelo conselho em prol do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) foi aprovada a Emenda Constitucional (EC) nº 64, em fevereiro de 2010, que alterou o Art. 6º da Constituição Federal de 1988 para introduzir a alimentação como direito social. Em agosto do mesmo ano foi instituída a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) por meio do Decreto Nº 7.272 (BRASIL, 2010), que regulamenta a LOSAN e garante, entre outros, recursos para a participação social, essenciais para a construção da Política e do Sistema Nacional de SAN no Brasil (MALUF; NASCIMENTO, 2009).

Os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional são uma forma constitucional de articular, acompanhar e monitorar, em regime de

colaboração, a formulação de políticas públicas de SAN. No entanto, sua estruturação e funcionamento nem sempre são efetivos. Os fatores que influenciam a estruturação e o funcionamento dos conselhos municipais de segurança alimentar e nutricional são determinantes importantes para avaliar sua efetividade e buscar melhorias.

A SAN é uma temática essencialmente intersetorial. Isso significa dizer que cada setor ligado a ela deve desenvolver ações para sua promoção. Significa também, que esses diferentes setores devem trabalhar de maneira interligada e articulada para potencializar suas ações. Além disso, é importante que algumas políticas estratégicas sejam construídas e geridas por vários setores em conjunto (LEÃO, 2013).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), criado em 1955 é considerado o mais antigo programa do governo federal na área de alimentação escolar e nutrição, é visto como um eixo importante das políticas públicas específicas destinadas a promover SAN BRASIL, 2010). O programa é um dos maiores do mundo na área de alimentação escolar, tendo atendido 41,5 milhões de alunos da educação básica e de jovens adultos no ano de 2015 (TURPIN, 2008). Diante desta magnitude, o ambiente escolar torna-se um bom lugar para o desenvolvimento de ações intersetoriais para a promoção de SAN, podendo representar um espaço para a articulação da participação da sociedade civil na formação de conselhos de SAN.

O presente estudo visa analisar quais fatores facilitam ou dificultam a estruturação e o funcionamento dos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional, sobre o olhar de pessoas que participam ou não de Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional. A pesquisa se desenvolverá com atores de dois municípios, representados pelos conselheiros de SAN no município que possui este conselho e pela comunidade escolar no município que não o possui.

O objetivo foi caracterizar comparativamente o perfil e a opinião de pessoas que participam ou não de Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional, quanto aos fatores que facilitam ou dificultam o seu funcionamento.

Metodologia

Caracterização do trabalho

A pesquisa executada foi exploratória, visando caracterizar comparativamente a opinião de pessoas e quais fatores facilitam ou dificultam a estruturação e o funcionamento dos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional. Surgiu do interesse das autoras de promover avanços nas ações locais de SAN. Em Santana de Parnaíba existem pessoas da comunidade escolar com potencial para instauração de um conselho de SAN, que ainda não existe na cidade. Em Sumaré o Conselho existe, mas há fatores que dificultam o seu funcionamento. Desta forma foi elaborado um questionário o qual foi aplicado a atores da comunidade escolar em Santana de Parnaíba e aos conselheiros de SAN em Sumaré. O mesmo questionário aplicado aos dois grupos versou sobre os conceitos de SAN e DHAA e sobre as facilidades de dificuldades para o funcionamento de um Conselho de SAN futuro ou já existente.

Local do estudo

O estudo foi realizado em dois municípios paulistas (Sumaré e Santana de Parnaíba).

Santana de Parnaíba, cidade histórica, fundada em 1580, integrante da região metropolitana de São Paulo, situada a 35 Km da capital paulista. Em 2016 teve sua população estimada em 129.261 habitantes, nos seus 179 Km² de extensão territorial (FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, 2017). De acordo com o Censo 2010, não há população residente em área rural. Apresenta índice de desenvolvimento humano (IDH) de 0,814. O território conta com praticamente todo o ensino público municipalizado, exceto por duas unidades de Ensino Médio Técnico Estadual (ETEC). Em 2015, apresentou IDEB de 5,7. Até o presente momento,

não aderiu ao SISAN e não possui um Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional instituído (PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAÍBA, 2017; INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2017).

Sumaré possui área territorial de 153.465 Km², está classificado como “município pólo” com alta concentração de indústrias, de alto nível tecnológico que exige mão de obra qualificada, com população de 241.311 habitantes segundo IBGE censo de 2010, a população estimada para 2016 foi de 269.522 habitantes, geograficamente distribuída em 6 regiões, relativamente isoladas pelos eixo rodoviários das Rodovias Anhanguera e Bandeirantes, com características próprias, comportando-se como se fossem cidades (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2017). Por suas características exerce grande atração populacional intensificando o processo migratório, acentuando o quadro de desigualdade, produzindo efeitos sociais perversos, estabelecendo a contradição entre as tendências da modernidade tecnológica e a realidade da população, que em sua maioria não consegue acompanhar esses avanços, intimamente relacionado ao IDH, que é de 0,762 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2017). Todas essas situações apresentam reflexos diretos na concentração de renda, atingindo famílias que se aglomeram em grandes bolsões de pobreza, vivenciando situações de vulnerabilidade social, sem acesso ao alimento em quantidade e/ou qualidade suficiente que assegure a sobrevivência, com saúde e capacidade adequada ao desenvolvimento humano. A primeira Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional convocada por meio do Decreto Nº 8.246 de 8 de Setembro de 2010, aconteceu no dia 22 de Outubro de 2010 com o objetivo principal de estruturar e formar o Consea de Sumaré, o Conselho tomou posse em 11 de Abril de 2011. O Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional é instituído pela Lei Municipal Nº 4.987, de 26 de Maio de 2010.

Participantes

Em Santana de Parnaíba foram convidados a participar os pais ou responsáveis pelos alunos matriculados na rede municipal de ensino e, em Sumaré, os membros do conselho de SAN.

Questionário e coleta das informações

Foi elaborado um questionário com perguntas fechadas e abertas solicitando informações sobre: o perfil dos participantes, a identificação dos conselhos que participaram, a importância da participação social, as vantagens e dificuldades de participação nos conselhos e os conceitos de SAN e DHAA, assim como a disponibilidade para participar de um conselho de SAN, caso já não participassem.

Na cidade de Santana de Parnaíba, foi realizado um encontro na escola, com uma palestra explicativa sobre a importância da Segurança Alimentar e Nutricional e seu Conselho, organizado pelas nutricionistas da secretaria municipal de educação. A ação foi desenvolvida em uma unidade escolar que facilitasse o deslocamento dos participantes até o local. O convite para a participação ocorreu por meio de divulgação nos quadros de aviso de algumas unidades escolares. Os participantes foram aqueles que se destacam pela participação ativa na comunidade escolar. Foram abordados temas como: importância da SAN, normas e decretos, breve relato histórico da SAN, experiências exitosas de conselhos municipais de SAN de outras cidades, de modo a conscientizar e estimular os participantes a se unirem em prol da SAN e DHAA.

Com os participantes do Conselho de SAN de Sumaré, o questionário foi aplicado durante uma reunião extraordinária.

Etapas do trabalho

O trabalho foi desenvolvido em quatro etapas. Na primeira houve uma ação intersetorial, no ambiente escolar para a explanação sobre SAN

e seu conselho. A segunda etapa ocorreu imediatamente após a palestra, e foi aplicado um questionário aos participantes sobre o tema.

No terceiro momento, o questionário foi aplicado aos conselheiros. Os membros do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Sumaré foram convocados pela Coordenadora Municipal de Segurança Alimentar para reunião extraordinária e, nesse momento oportuno, foi aplicado um questionário, enfatizando a importância de avaliar quais as dificuldades encontradas para o funcionamento do Conselho. Por fim, os resultados foram tabulados e os dados analisados.

Resultados e discussão

Perfil dos pesquisados

Responderam ao questionário unificado 42 pessoas, destas 47% no município de Santana de Parnaíba e 53% no município de Sumaré.

Na cidade de Santana de Parnaíba, 75% dos pesquisados eram do sexo feminino e 25% do sexo masculino. Quanto ao grau de escolaridade, observou-se que 10% possuíam ensino fundamental completo, 35% ensino médio completo e 55% com ensino superior com ou sem especialização. Referente à idade, 20% tinham até 30 anos, 30% entre 31 e 40 anos, 35% entre 41 e 60 anos e 15% idade superior a 60 anos. Para a moradia, 70% residiam em Santana de Parnaíba e 30% em cidades próximas. Observou-se predominância do sexo feminino com alto grau de escolaridade.

Em Sumaré, 64% eram do sexo feminino e 36% do sexo masculino. Quanto ao grau de escolaridade 5% possuíam ensino fundamental, 14% ensino médio, 50% ensino superior, 32% especialização. Referente à idade, 14% tinham entre 21 a 30 anos, 27% entre 31 a 40 anos, 50% entre 41 e 60 anos e 9% acima de 61 anos. Para moradia, 73% moravam em Sumaré e 27% em cidades próximas, como Americana, Hortolândia e Campinas.

Nota-se de modo geral, que os pesquisados tanto de Santana de Parnaíba como os da cidade de Sumaré eram na maioria mulheres adultas, com ensino superior completo, e idade entre 41 a 61 anos, semelhante aos resultados obtidos apresentados no relatório de pesquisa do IPEA, 2012.

Atuação dos pesquisados em Conselhos Municipais

Em Santana de Parnaíba, 40% dos pesquisados participavam de algum Conselho Municipal, sendo eles: Conselho de alimentação escolar (100%), Conselho de saúde (13%), Conselho de assistência social e/ou Conselho do Idoso (13%). Cabe ressaltar que há pesquisados que faziam parte em mais de um conselho. No entanto, nenhum deles era participante de um Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional. Entre os participantes ativos de conselhos, 38% tinham cargos titulares e 25% tinham cargos de suplentes. Quanto à representatividade, 38% representavam o governo e 63% eram representantes da sociedade civil.

Em Sumaré, 82% dos pesquisados na cidade participavam de um conselho, 18% eram visitantes da reunião do Consea/Sumaré, ou seja, não faziam parte do conselho. Dos participantes, 61% tinham cargos titulares, 33% eram suplentes e 6% não souberam responder. Cinquenta e seis por cento representavam o governo e 44% a sociedade civil. Dos pesquisados em Sumaré, 77% participavam do Consea Municipal, 6% participavam do conselho de Assistência, 11% participavam do Conselho do Idoso e 28% de outros conselhos.

Avaliação sobre a Temática de Segurança Alimentar e Nutricional

Analisando o conhecimento sobre a temática de “Segurança Alimentar e Nutricional” foi possível perceber que em Santana de Parnaíba, 55% dos pesquisados tinham conhecimento sobre o assunto, 35% tinham ouvido falar, mas não sabiam exatamente o que significava e 10% nunca ouviram falar. Em Sumaré, 73% sabiam o que era SAN e 27% já tinham ouvido falar.

Quando questionados sobre o conhecimento de que a alimentação é um direito constitucional, 65% dos pesquisados em Santana de Parnaíba demonstraram-se cientes do fato e 35% não tinham essa informação. Tal resultado sugere acesso insuficiente ao conhecimento de leis e direitos pela população. Na cidade de Sumaré, 100% dos entrevistados sabiam que alimentação era um direito constitucional, dado que mostra a importância da efetivação do CONSEA como instrumento de propagar os conhecimentos relativos à exigibilidade dos direitos.

No que concerne à capacidade da união dos municípios para melhorar as condições de garantia do DHAA, em Santana do Parnaíba, 70% acreditavam que eram capazes, 5% não acreditavam e 25% responderam talvez. Já em Sumaré, 100% acreditavam que os municípios eram capazes de melhorar as condições de garantia do DHAA.

Entre os pesquisados que não participavam de CONSEA, 50% aceitariam participar de um grupo de pessoas em prol da garantia do direito à Alimentação Adequada, 30%, não aceitariam e 15% talvez aceitassem, destacando neste último a pouca disponibilidade de tempo. Em Sumaré 18% dos pesquisados visitantes da reunião responderam que aceitariam participar.

Os dados acima mencionados para a cidade de Santana de Parnaíba demonstram que a palestra explicativa foi positiva, pois foi capaz de conscientizar os participantes de que a sociedade civil organizada pode contribuir para a garantia do DHAA.

Referente à opinião dos pesquisados quanto à parceria entre municípios e prefeitura para pensar em ações que visariam melhorias na garantia do DHAA, na cidade de Santana de Parnaíba 65% acreditavam nessa parceria, 15% não acreditavam e 20% talvez. No município de Sumaré, 93% acreditavam nessa parceria e 9% talvez.

Ao avaliar a importância da participação social para a formulação de políticas públicas de SAN, a resposta em Santana de Parnaíba foi de 55% para os pesquisados que sabiam da importância, 10% não sabiam da importância e 35% disseram não saberem responder. Em Sumaré, 95%

responderam que sabem da importância da participação social e 5% não souberam responder.

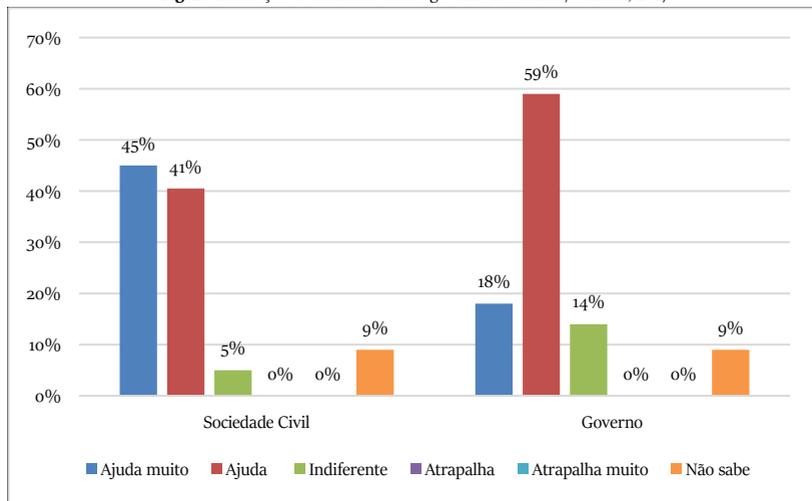
Funcionamento dos Conselhos

Nesta questão foi avaliada a atuação de cada segmento do conselho. Na cidade de Santana de Parnaíba, foram tabuladas somente as questões respondidas por participantes de algum Conselho Municipal, no caso, o Conselho de Alimentação Escolar (CAE), o Conselho de Saúde e Conselho de Assistência Social ou do Idoso.

A atuação da sociedade civil foi caracterizada como: 25% ajudam muito, 40% ajudam, 25% indiferente, 5% atrapalham e 5% atrapalham muito. Já a atuação do governo mostra que: 10% ajudam muito, 55% ajudam, 35% acha indiferente e ninguém citou que atrapalha ou atrapalha bastante, o que sugere bom envolvimento do poder público nestes conselhos.

Na cidade de Sumaré avaliou-se a atuação dos setores no CONSEA/Sumaré, conforme mostra a Figura 1.

Figura 1. Atuação da sociedade civil e governo no Consea/Sumaré, 2017



Fonte: Sumaré, 2017

A Figura 1 mostra que a percepção da atuação da sociedade civil pelos pesquisados é positiva porque 86% acreditavam que a participação desse setor ajuda (41%) e ajuda muito (45%), ao passo que ninguém respondeu que atrapalha ou atrapalha muito. Nota-se que 5% achava indiferente e 9% não souberam responder.

No que se refere ao governo, a avaliação também é positiva pois 59% acreditavam que a participação do governo ajuda; 18% acreditavam que ajuda bastante, 14% respondeu que acha indiferente (nem ajuda e nem atrapalha), e 9% não soube responder.

Principais dificuldades e obstáculos enfrentados pelo Conselho

Foi solicitado aos pesquisados que em uma lista de alternativas assinalassem três dificuldades que eles consideravam principais para serem enfrentadas pelo CONSEA.

Em Santana de Parnaíba, as respostas citadas neste ponto refletem as principais dificuldades e obstáculos enfrentados por outros conselhos: de Alimentação Escolar, Saúde e Assistência Social ou do Idoso, uma vez que não há Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional, sendo, portanto, irrelevantes para este estudo. As dificuldades encontradas pelos pesquisados do Consea/Sumaré são mostradas na Figura 2.

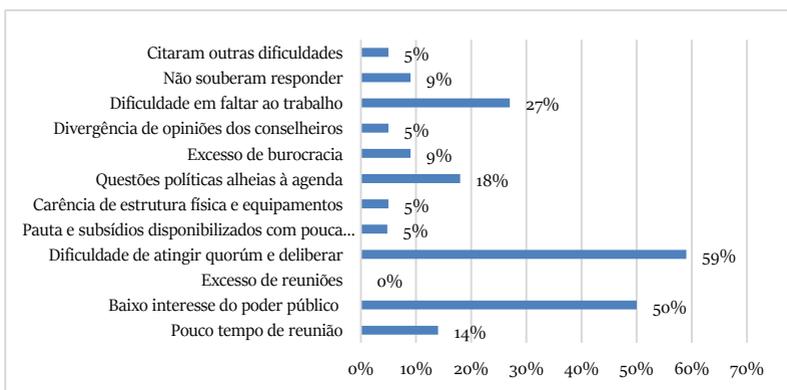


Figura 2. Dificuldades e obstáculos enfrentados pelo Consea Sumaré, 2017

Fonte: Sumaré, 2017

Observa-se que as principais dificuldades apontadas pelos pesquisados foram respectivamente: 50% baixo interesse do poder público, 59% dificuldade de atingir quórum e deliberar prioridades, 27% dificuldade em faltar ao trabalho e comparecer nas reuniões, 18% questões políticas alheias à agenda do conselho, 5% carência de estrutura física e equipamentos, 9% excesso de burocracia, 14% pouco tempo de discussão nas reuniões do conselho, 5% divergências de opiniões entre os conselheiros, 5% pauta e subsídios disponibilizados com pouca antecedência e 9% não souberam responder. Ressalta-se que 5% citaram outras dificuldades como: baixo interesse da sociedade em conhecer sobre as atividades dos conselhos, falta de credibilidade da sociedade civil e governo na atuação dos conselhos, conselhos da sociedade civil desestimulados.

O item “dificuldade em atingir quórum”, também foi citado negativamente no estudo de Siqueira, 2011 (SIQUEIRA, 2011), o qual cita o grande número de ausências nas reuniões, dificultando o avançar das deliberações.

No relatório de pesquisa do IPEA (2012), o baixo interesse do poder público e questões políticas alheias à agenda do conselho foram citados também como as principais dificuldades.

Opiniões para melhorar atuação do Conselho de segurança alimentar e nutricional

Na última questão foi solicitado aos pesquisados para descreverem se achassem pertinente o que poderia ser feito para melhorar a atuação do CONSEA. Em Santana de Parnaíba não houve respostas por parte dos participantes. Em Sumaré, dos 22 pesquisados apenas 10 pessoas responderam, correspondendo a 45% do total. As respostas a essas questões foram:

- 1) O poder público precisa ser mais atuante e diminuir a burocracia enfrentada para alcançar os objetivos;

- 2) Divergência de opinião junto ao poder público;
- 3) Um conselho mais atuante para deliberações e ações de fiscalização e cobrança; que os conselheiros do poder público cumpram com o elo de ligação aproximando o governo das reivindicações do CONSEA;
- 4) Criar um grupo de *Whatsapp* para o CONSEA;
- 5) Abertura para conselhos e sociedade civil, atuação consistente dos membros do conselho, conscientização dos próprios conselheiros sobre atuação, importância;
- 6) Maior mobilização e interesse da sociedade e do poder público através de divulgação das ações realizadas e futuras ações, maior visibilidade junto a sociedade;
- 7) Mais envolvimento da sociedade civil, principalmente as associações de moradores, fazerem reuniões compatíveis com a realidade do povo que trabalha, buscar projetos junto aos órgãos municipais, estadual ou federal que beneficie diretamente a população de bairros onde há organização da sociedade civil;
- 8) Incentivar os conselheiros a visitar as escolas para verem como são servidas as merendas, estimular o poder público para o fortalecimento da agricultura familiar.

Considerações finais

Nota-se que de modo geral os pesquisados eram na maioria mulheres adultas, com ensino superior completo, com idade entre 41 e 60 anos.

O conhecimento da temática de SAN em Santana de Parnaíba foi positivo, o que pode ser um resultado satisfatório da ação desenvolvida. No entanto, os 35% que responderam que já tinham ouvido falar, mas que não sabiam exatamente do que se tratava, indica que o poder público necessita desenvolver o tema de forma a conscientizar melhor os munícipes. Já em Sumaré esses índices são mais altos devido ao processo de institucionalização do CONSEA e suas ações.

Os pesquisados acreditam que a participação social é importante para a formulação e articulação das políticas de SAN, mas necessitam de conhecimento e estímulo, como foi verificado em Sumaré, onde 100% dos pesquisados acreditavam nisso, devido às ações desenvolvidas pelo CONSEA/Sumaré. Em contrapartida, na cidade de Santana de Parnaíba, mais ações de conhecimento e estímulo são necessárias para que o número de conscientizados seja melhorado.

Acreditam ainda que a sociedade civil unida ao poder público possa melhorar essas condições, no entanto, há necessidade de maior empenho por parte do poder público nas questões do CONSEA/Sumaré, para melhorias significativas nos trabalhos em prol da garantia da SAN e DHAA.

A avaliação da atuação dos setores foi positiva, tanto pela sociedade civil como pelo poder público, segundo respostas dos pesquisados, ajudam ou ajudam muito na tomada de decisões para aplicação de políticas públicas gerais e políticas de SAN em ambas as cidades.

Ao apontar as dificuldades e obstáculos encontrados no CONSEA/Sumaré, as principais alternativas indicadas foram: baixo interesse do poder público, dificuldade de atingir quórum e deliberar prioridades, dificuldade em faltar ao trabalho e comparecer nas reuniões, e questões políticas alheias a agenda do conselho.

O fortalecimento dos CONSEAS se faz necessário para o monitoramento dos programas e políticas públicas, possui função importante como instrumento de articulação entre sociedade civil e governo, e para isso precisa estar atuante para o avanço das deliberações.

Algumas ações poderiam ser realizadas para reduzir as dificuldades e obstáculos do CONSEA Municipal/Sumaré, entre elas: flexibilizar a dinâmica das reuniões, divulgar a temática em diferentes espaços do governo e da sociedade através de fóruns, oficinas, palestras e conferências de SAN, estimular os chefes do executivo para que tenham interesse ao tema de SAN, balizar as vantagens de um conselho atuante, apontar as atribuições do conselho e expor a importância da intersectorialidade para a garantia do DHAA no município. Estas três últimas ações também seriam úteis para estimular a instituição de CONSEA em Santana de Parnaíba.

As dificuldades precisam ser reduzidas para o sucesso das ações dos conselhos, nem o governo e nem a sociedade civil, agindo isoladamente, tem condições de garantir ações permanentes de SAN.

Conclui-se que a efetivação do Conselho Municipal de segurança alimentar e nutricional nos municípios é uma importante ferramenta de propagar os conhecimentos relativos à exigibilidade dos direitos, dados

relevantes apresentados nesse trabalho como avaliar que 100% das pessoas que participam de um CONSEA têm conhecimento sobre os termos de SAN e sabem que a alimentação é um direito constitucional. Isso nos mostrou que a atuação dos CONSEAS municipais estimulam a participação social na formulação, discussão e acompanhamento de políticas de SAN.

O esforço para a ação conjunta e coordenada é fundamental, onde cada parte precisa cumprir com suas atribuições a fim de garantir o Direito Humano à Alimentação Adequada.

Referências

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Decreto n. 6.272, de 23 de novembro de 2007. Dispõe sobre as Competências, composição e funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional- CONSEA. Brasília, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Atos2007-2010/2007/Decreto/D6272.htm.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 6 de 04 de fevereiro de 2010. Altera o artigo 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. EC Nº 64, (04 de fevereiro, 2010).

BRASIL. Lei nº11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, 2006.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (Brasil). **Segurança Alimentar e Nutricional e Soberania Alimentar**. Brasília, 2017. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/acessoinformacao/institucional/conceitos/conceitos>.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (Brasil). **Programa nacional de educação escolar**. Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.fnnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-consultas/alimentacao-escolar-dados-f%C3%ADsicos-e-financeiros-do-pnae>. Acesso em 05 maio 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (Brasil). **Santana de Parnaíba**. 2017. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&cod-mun=354730>. Acesso em 07 maio 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA (IPEA). **O Conselho Nacional de Economia Solidária na Visão de seus Conselheiros**. Relatório de Pesquisa - Projeto Conselhos Nacionais: perfil e atuação dos conselheiros. Brasília, 2012. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriosconselhos/120719_relatorio_economia_solidaria.pdf. Acesso em: 17 de junho de 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Brasil). 2017. Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=5003002>. Acesso em 16 jul. 2018.

LEÃO, L. **O Direito Humano a Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: ABRANDH, 2013.

MALUF, R.; NASCIMENTO, R. C. **Construção do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**: a experiência brasileira. Brasília: FAO; IICA, p.1-90, 2009.

PINHEIRO, A. R. O. Reflexões sobre o processo histórico/político de construção de Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 15, n. 2, p. 1-15, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DE PARNAÍBA. 2017. **Santana de Parnaíba**, 2017. Disponível em: <http://www.santanadeparnaiba.sp.gov.br/#>. Acesso em 07 maio 2018.

SIQUEIRA, L. C. **Conselho fiscal e auditoria em cooperativas agropecuárias**:

TURPIN, M. E. **A alimentação escolar como vetor de desenvolvimento social e garantia da segurança alimentar**. Orientador: Walter Belik. 2017. 160 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

uma análise sobre a adoção de práticas de monitoramento. Orientador: Sigismundo Bialoslorski Neto. 2011. 157 f. Dissertação (Mestrado em Contabilidade e Controladoria) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2011.

Capítulo 4

Percepção dos conselheiros sobre a importância do seu papel na implementação da política municipal de Segurança Alimentar e Nutricional

*Carine E. Michelim Mussi*¹

*Jaciara Reis Nogueira Garcia*²

*Roselei Gubert Delai*³

*Regina Maria Ferreira Lang*⁴

Introdução

Há décadas, fatores relacionados à insegurança alimentar estão continuamente entre os assuntos mais discutidos mundialmente. No Brasil, como esses problemas estão relacionados a fatores sócio-econômicos envolvendo uma parte significativa da população, e por isso requerem a efetivação de políticas públicas de combate à desigualdade social que considere as realidades do local e os determinantes sociais de insegurança alimentar (BEZERRA; OLINDA; PEDRAZA, 2017).

Em 1988, a promulgação da Constituição Federal, conhecida como a “Constituição cidadã”, ampliou os direitos de participação política e social e incentivou o envolvimento dos atores sociais nos processos de decisão e implementação das políticas sociais.

¹ Nutricionista. cemichelim@hotmail.com

² Nutricionista. jaciareis@hotmail.com

³ Cientista contábil. rosedelai@hotmail.com

⁴ Professora. reginalang@gmail.com

As políticas sociais, são as ações governamentais que tem o objetivo de resolver diferentes tipos de necessidades públicas e o atendimento de problemas relacionados a saúde, educação, emprego e renda, por exemplo. Essas políticas devem ser estruturantes e promotoras da formação de um novo quadro socioeconômico que vise maior equidade para a população (ORTIZA; GELINSKI; SEIBEL, 2008).

Nesse contexto, dentre os marcos legais das políticas públicas de combate à insegurança alimentar e nutricional, destaca-se em 2006, a criação do Sistema Nacional e Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) que através da Lei nº 11.346, Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), implementou a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional com objetivo de combate à insegurança alimentar, com ações para assegurar o direito de todos ao acesso a alimentação saudável, adequada e sustentável, de forma regular e permanente, e com respeito ao princípio da indivisibilidade dos direitos humanos, ou seja, com a garantia do acesso a outras necessidades essenciais (BRASIL, 2006).

É importante ressaltar, sobretudo, que a LOSAN colabora para a promoção e para a garantia da dignidade do ser humano. A dignidade é um valor histórico-social, que se reflete em diversos aspectos da vida e com isso assegura uma série de direitos ao indivíduo. Dessa forma, quando o indivíduo é lesado em um direito decorrente de sua dignidade, pode-se afirmar que toda sua dignidade foi afetada (CUNHA; SCARPI, 2007).

Portanto, no contexto da garantia dos direitos humanos e da sua dignidade, a LOSAN se tornou uma das principais estratégias para assegurar a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) ao afirmar que o poder público tem o dever de prover, promover, respeitar e orientar a população brasileira quanto ao Direito Humano a Alimentação Adequada (DHAA) e os mecanismos para a sua exigibilidade. Além disso, a abrangência dessa lei inclui ações que envolvem aspectos desde a produção do alimento até a sua dimensão biológica, tecnológica, sanitária, todos com base nos princípios da sustentabilidade (BRASIL, 2006).

No entanto, sabe-se que embora nas últimas décadas tenha havido uma redução no quadro da fome e da má nutrição no Brasil, de acordo com a segunda edição do relatório da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), esses problemas ainda assombram os brasileiros e por isso, os principais desafios para o país são criar e fortalecer políticas públicas voltadas para as populações mais vulneráveis como comunidades indígenas e quilombolas, melhorar a alimentação da população para combater a obesidade, adotar medidas para diminuir o desperdício de alimentos e enfrentar as questões relacionadas às mudanças climáticas (KEPPLE, 2014).

Nesse contexto, verifica-se que mesmo com a existência da política pública que trata do combate à Insegurança Alimentar e Nutricional, não houve a garantia do alcance dos seus objetivos e os fatores associados ainda estão presentes de diferentes maneiras e suas consequências são perceptíveis na população.

Diante da gravidade da persistência da insegurança alimentar e nutricional, nos perguntamos: se a existência da lei não assegura sua efetividade, de que modo enfrentar o dilema da fome, da miséria e da má nutrição que atingem uma parcela significativa da população brasileira? Isso de alguma forma estaria reduzindo a importância de se ter uma lei nesse sentido? Para Weis (1998), sabe-se que há uma celeuma entre os cientistas políticos que defendem que a norma deve existir mesmo que não haja condições de executá-la e defendem radicalmente os aspectos formais e materiais de existência da norma. Já existem aqueles que acreditam que uma lei só deve existir se houver condições para sua vigência. Os fatores envolvidos são muitos e algum progresso sempre existe quando se institucionaliza um direito, como é o caso do direito à alimentação. No entanto, continuamos a nos desafiar quanto às estratégias para a garantia integral desse direito.

Diante do que foi exposto, vale ressaltar que nas políticas públicas deve haver os processos de formulação, implementação, acompanhamento e avaliação (ORTIZ, 2008). E para a efetividade, tornam-se

fundamentais a inclusão dos cidadãos e das organizações não governamentais no exercício do seu papel de atores sociais e políticos, a garantia de controles democráticos, a descentralização, os mecanismos de responsabilização dos gestores, e o fortalecimento do controle social. Isso é primordial para que a lei não encontre uma barreira na sua execução pelo excesso de burocracia e pela grande desconfiança dos cidadãos em relação aos seus representantes políticos diante dos inúmeros casos de corrupção e desvio dos recursos públicos (MILANI, 2008).

Portanto, a participação social, na Política de Segurança Alimentar e Nutricional é um dos princípios do SISAN necessária para a formulação, execução, acompanhamento, monitoramento e controle das políticas e dos planos de segurança alimentar e nutricional em todas as esferas de governo (BRASIL, 2006). Esse controle social é exercido pelos Conselhos estaduais e municipais de segurança alimentar e nutricional (CONSEAs), que integram o SISAN. Os CONSEAs são Conselhos intersetoriais, com a função de assessorar o chefe do Poder Executivo e deliberar sobre as diretrizes e ações prioritárias da política de SAN. Sua formação deve ser composta por um terço de representantes governamentais e dois terços de representantes oriundos da sociedade civil, representada por entidades ou instituições que tem afinidade com o tema e um desses representantes deve ser o presidente do Conselho. Com isso, busca-se atingir o objetivo dos conselhos de envolver a sociedade civil na elaboração das diretrizes para implantar a política municipal ou estadual de SAN com condições objetivas que lhes dêem efetiva capacidade de ação (MACHADO, 2017). Todavia, a principal diferença entre a proposta dos CONSEAs são espaços de interlocução entre setores governamentais (MACHADO, 2017). Sendo assim, para que a política de SAN seja efetiva, os setores do governo e da sociedade civil não podem agir isoladamente, e sim de forma intersetorial. Nesse contexto, a intersetorialidade significa ações articuladas e coordenadas, com utilização eficiente dos recursos existentes em cada setor em ações que obedeçam a uma escala de prioridades estabelecidas em conjunto.⁹É importante considerar que a intersetorialidade não se resume à

participação dos diversos setores de governo nas reuniões do Conselho, mas requer decisão política e um trabalho de sensibilização para que tanto os representantes governamentais quanto da sociedade civil reconheçam a importância da sua atuação e se sintam motivados a construir a Política de SAN em seus locais de atuação (MACHADO, 2017).

Considera-se que a participação dos representantes da sociedade civil, sua articulação social e seu preparo são fundamentais para ampliar o debate e dar mais agilidade às deliberações. Assim como para tornar a contribuição dos projetos e estratégias elaborados relevantes, além de dar legitimidade aos CONSEAs. Então, cabe ressaltar três aspectos do controle social: a representatividade das organizações, a capacidade dos conselhos em incluir representantes dos grupos que têm maior dificuldade de acesso aos bens e serviços e a efetiva participação da sociedade civil na formulação e implementação das políticas e programas (MACHADO, 2017). Nesse sentido, Teixeira e Serafim (2008) afirmam que:

Para concretizar de fato o controle social sobre as políticas públicas, é necessário superar alguns desafios que limitam a realização plena deste direito. Destacamos, em primeiro lugar, a necessidade de superação de uma cultura política autoritária, que historicamente marcou as relações de poder no Brasil. Muitos governos concordam, em princípio, com a participação, mas, na prática, agem sem levá-la em conta. O mesmo vale para a população, que muitas vezes “pede” pela participação, mas, na prática, fica esperando um líder que resolva tudo, sem que precise se envolver muito com as questões. Além disso, é preciso superar desigualdades de classe, gênero, raça, território, educação, etc., que prejudicam o direito à participação e resultam em desigualdades no acesso aos espaços, a informações de maneira adequada, etc.

Portanto, considera-se o que diz Sen (2000), que “com oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem efetivamente moldar seu próprio destino e ajudar uns aos outros e não precisam ser vistos, sobretudo como beneficiários passivos de engenhosos programas de desenvolvimento.”

Nessa perspectiva, com o objetivo de analisar a percepção dos conselheiros sobre o seu papel na implementação da política municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, foi realizada uma pesquisa para

levantar a participação dos conselheiros nas discussões e reuniões dos conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional, verificar o nível de conhecimento das demandas prioritárias para a área da Segurança alimentar e Nutricional do município e analisar a contribuição dos conselheiros nos processos de construção da política de SAN do município. Para tanto, foram entrevistados membros dos CONSEAs de três municípios do estado do Paraná, Brasil.

Metodologia

Foi realizada uma pesquisa ação de estudo de campo de caráter exploratório com abordagem quali-quantitativa em 3 municípios da mesorregião oeste do estado do Paraná, no período de junho a novembro de 2017. O público alvo foi composto por 98 membros titulares e suplentes dos Conselhos municipais de Segurança Alimentar e Nutricional. Porém, apenas 46 membros devolveram os questionários respondidos e fizeram parte da pesquisa. Utilizou-se para a coleta de dados, uma entrevista e aplicação de questionário com perguntas abertas e fechadas. E também um levantamento documental em arquivos e registros de ata dos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional de cada município.

A mesorregião oeste compreende uma área territorial de 2.290.859 hectares, dividida em 50 municípios, localizada no Terceiro Planalto Paranaense. Sua área corresponde a 11,5% do território do Estado. Sofreu grande desmatamento de sua área florestal inicialmente por fins madeireiros e para uso agrícola numa fase posterior restando o correspondente a 12% da sua cobertura florestal inicial. Tem solo fértil e de relevo propício ao cultivo de atividade agrícola mecanizada, não mecanizada e pecuária. Atualmente os solos são ocupados pela cultura cíclica de soja, milho e trigo e também por pastagens plantadas, com práticas agrícolas de alta tecnologia e aplicação intensiva de insumos. Destaca-se também o grande potencial hídrico da região. Composto por duas bacias hidrográficas, a do Paraná, utilizada para geração de energia pela Usina hidrelétrica de Itaipu

e pela do Iguazu, onde surgem as grandes corredeiras que formam as Cataratas do Iguazu (INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL).

O estudo foi realizado em três municípios, designados no estudo pelas letras A, B e C. Os municípios A e B são caracterizados por serem de pequeno porte, com até cinquenta mil habitantes, e o município C de médio porte com população acima de cem mil habitantes.

A pesquisa foi desenvolvida em 5 etapas, descritas a seguir:

- *1ª etapa:* Apresentação da proposta de trabalho para os conselheiros durante reunião dos conselhos municipais com utilização de recursos audiovisuais para pontuação dos objetivos da pesquisa e a importância da participação dos conselheiros, com espaço para esclarecimento de dúvidas.
- *2ª etapa:* Entrega e recolhimento de um termo de consentimento livre e esclarecido para participação, utilização e divulgação dos resultados da pesquisa. Participaram da pesquisa apenas conselheiros que formalizaram a adesão por meio de assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)
- *3ª etapa:* Aplicação do questionário semiestruturado aos participantes da pesquisa com perguntas abertas e fechadas, desenvolvido pelos proponentes da pesquisa. Para a caracterização dos informantes, utilizaram-se dados de identificação (idade, sexo, grau de instrução e formação/ ocupação) coletados durante o questionário, que foram tabulados e quantificados. Também foram elaboradas perguntas em relação ao tempo de participação nos conselhos e a contribuição com as políticas públicas de SAN.
- *4ª etapa:* Tabulação de dados. Os pesquisadores tabularam os dados individuais de cada município e posteriormente agruparam os dados para uma análise abrangente dos três municípios. Foram utilizadas as planilhas do Excel®.
- *5ª etapa:* Análise dos resultados. Para a análise dos dados quantitativos foi utilizada a frequência simples e porcentagem. Para a análise qualitativa, os resultados de todas as etapas do trabalho, foram apresentados e analisados na forma de relato em conjunto pelos pesquisadores.

Resultados e discussões

Para realização da pesquisa no período de junho a novembro de 2017, foram realizados um levantamento documental e aplicação de questionários com os 98 membros dos Conselhos municipais de Segurança

Alimentar e Nutricional de 3 municípios da mesorregião oeste do estado do Paraná, Brasil.

A população estimada dos três municípios em estudo é de 218.699 habitantes, o que corresponde a 16,7% dos habitantes da região oeste e 1,93% da população do estado Iguazu (INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL). Quanto ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), os três municípios estão acima da média do estado e da região que é de 0,749, sendo que os municípios B e C apresentam IDH-M 0,768 e o município A, o IDH-M 0,774 Iguazu (INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL).

Todos os municípios pesquisados aderiram ao SISAN. Essa adesão ocorreu em 2016 pelo município A, em 2017 pelo município B e pelo município C em 2015. Os municípios A e C apresentaram seus Planos de Segurança Alimentar e Nutricional em 2016 e a apresentação do Plano pelo município B está prevista para maio de 2018. Portanto, todos os municípios da pesquisa contam com a instituição de conselho, câmara intersetorial e conferência municipal de SAN.

De acordo com o levantamento documental, verificou-se que em relação à composição do primeiro Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, no município A foi em 2013, do B em 2016 e do C em 2003. Quanto à atual formação dos Conselhos, nos municípios A foi composto em 2017 e nos municípios B e C em 2016.

Para a execução da pesquisa, o projeto foi apresentado durante uma das reuniões ordinárias dos Conselhos. Todos os membros foram informados sobre a assinatura do Termo de Consentimento, sobre a metodologia e aplicação dos questionários. Em seguida, foram encaminhados via correio eletrônico para os 98 membros titulares e suplentes dos três Conselhos municipais a apresentação do Projeto, os TCLE e os questionários. Foram respondidos 46 questionários, o que correspondeu a 46,9% do total, dos quais 17 eram de representantes governamentais e 29 de representantes da sociedade civil. Para identificação das características gerais do grupo, verificou-se que 34,8% (n=16) eram do sexo masculino e

65,2% (n=30) do sexo feminino. Quanto à faixa etária, 71,3% (n=35) dos participantes se apresentava na faixa entre 30 a 60 anos, sendo que 42,8% (n=22) estavam na faixa entre 30 a 40 anos de idade. Em relação ao nível de escolaridade, 34,7% (n=16) afirmaram encontrar-se com nível superior completo e pós-graduação.

Quanto à atividade profissional desempenhada pelos conselheiros e apresentadas na figura 1, as mais citadas foram: agricultores, nutricionistas, assistentes sociais e engenheiros agrônomos e técnicos agrícolas.



Figura 1. Profissões exercidas pelos membros dos CONSEAs, municípios do oeste do Paraná, 2017.

Quanto ao tempo de participação no Conselho, 34,8% (n=16) participam por um tempo superior a dois anos, 32,6% (n=15) participam entre um e dois anos e 32,6% (n=15) participam do Conselho há menos de 1 ano. A alta rotatividade, principalmente dos representantes governamentais, pode influenciar diretamente no enfraquecimento das ações propostas o que dificulta o encaminhamento de discussões e ações do mesmo; pois, o foco das discussões na maioria das vezes está ligado ao interesse do grupo político e a continuidade de ações anteriormente propostas pode assim ser banalizada.

Sobre a forma de inclusão no conselho, 95,6% (n= 44) dos membros foram indicados. A participação de membros através de votação aconteceu para dois dos conselheiros da sociedade civil. Entre os membros não

governamentais a indicação foi realizada pelo presidente ou líder da entidade. Entre os representantes governamentais, não houve indicação direta pelo gestor do Poder Executivo, todos foram indicados pelo responsável na Secretaria de dotação do cargo. Esses dados concordam com o relatado na pesquisa realizada por Moura (2009) no CONSEA do Estado do Ceará que apontou que 56% dos entrevistados foram escolhidos mediante a prática centralizadora, pela indicação direta do Presidente da organização ou pela indicação do Secretário estadual. Sendo assim, como a autora apresenta que a representatividade é definida com base nos vínculos institucionais dos indivíduos com as suas organizações sociais, a escolha dos membros do CONSEA por indicação pode denotar fragilidade nesse vínculo. Nesse caso, os conselheiros não representariam o interesse do grupo e organizações sociais que eles representam dentro da Política de SAN. Isso tornaria sua representatividade frágil. A autora enfatiza ainda que o “vínculo institucional entre conselheiros e organizações sociais é um dos aspectos centrais para que os conselhos se efetivem como espaços plurais e legítimos de representação de interesses de segmentos sociais”. (MUNIZ, 2009).

Em relação à participação dos membros em outros Conselhos, 71,7% (n=33) afirmaram que participavam de outros conselhos. Esse resultado é semelhante ao encontrado em um estudo realizado por Muniz *et al* (2017), no estado do Maranhão que encontraram que 57,8% dos membros do CONSEA participavam de dois ou mais conselhos e afirmaram que esse fator poderia contribuir para a redução das políticas públicas à legitimação dos interesses do capital e distanciamento da questão social. Portanto, é imprescindível estar atento a sobreposição de trabalho para as mesmas pessoas ou organizações com o aumento no número de conselhos simplesmente por ser condição necessária para o recebimento de recursos de determinados programas. Além disso, este pode ser um fator limitante na participação plena e efetiva nas discussões pela dificuldade de acompanhar as atividades propostas e no alcance das expectativas geradas pela atuação do Conselho (MACHADO, 2017).

Para avaliar o envolvimento dos membros nas discussões e planejamento de atividades durante as reuniões, foi analisada a frequência nas reuniões. Verificou-se que 28,3% (n=13) participaram de todas as reuniões, 47,8% (n=22) na maioria das reuniões, considerando-se frequência acima de 50% das reuniões ordinárias realizadas, 19,6% (n=9) compareceram a menos da metade das reuniões realizadas e 4,3 % (n=2) não compareceu em nenhuma das reuniões. Esse resultado demonstrou que os conselheiros que participam em todas as reuniões tendem a ser inseridos em um processo educativo de socialização, pois a tendência é que à medida que o indivíduo participe, seja mais envolvido, sinta-se parte do processo e deseje participar e se envolver cada vez mais, no contexto onde está (MOURA; LACERDA; ALMEIRA, 2011)¹⁶

Para análise da percepção dos conselheiros sobre o significado do Conselho, solicitou-se que fossem citadas as palavras que mais representassem o papel do CONSEA. Como resultado, o termo “alimentação saudável” representou o significado do CONSEA para 63% (n=29) dos participantes. Em seguida, foram citadas sustentabilidade e segurança alimentar para 47,8% (n=22) e 43,5% (n=20) respectivamente. Ressalta-se que no município C, também foi associado a existência do CONSEA à dos restaurantes populares para 54,5% (n=6) dos 11 participantes desse município.

Em relação aos diálogos realizados sobre as questões de SAN na instituição ou setor que representa observou-se que 78,2% (n=36) afirmaram que as discussões e debates acerca da SAN sempre acontecem no seu local de trabalho, 19,6% (n=9) afirmaram que essas discussões raramente acontecem e 2,2% (n=1) afirmou que nunca ocorrem diálogos sobre SAN no seu local de atuação/trabalho.

Para analisar a percepção sobre a importância do posicionamento da sociedade civil na implementação de ações promotoras de SAN, houve unanimidade em considerar que a opinião e o trabalho dos segmentos da sociedade civil influenciam muito nas decisões do Conselho. Isso é importante, pois, segundo Bordenave¹⁷, a intensificação dos processos

participativos tem acontecido e evita que decisões que envolvam a todos sejam decididas somente por alguns. Essa questão traz a corresponsabilidade da sociedade, fortalece a noção de cidadania e promove a melhoria dos serviços públicos, através da fiscalização pela sociedade.

Verificou-se também durante a pesquisa, que para 93,5% (n=43) dos participantes, o CONSEA influencia na definição de políticas na área da Segurança Alimentar e Nutricional do Município. Entre os motivos citados estão a boa articulação com os diretores e secretários do Poder Executivo e a boa representatividade dentro do Conselho, tendo assim maior peso político em questões de interesse da SAN. Assim demonstra-se a importância do seu papel de propor à Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional com base nas deliberações das Conferências de Segurança Alimentar e Nutricional (MACHADO, 2017).

Porém, 6,5% (n=3) dos membros afirmaram que o Conselho não tem influência nas decisões políticas. Entre os motivos apresentados por esses mesmos estavam o de que o Conselho apenas pode propor, sendo que a realização depende de recurso financeiro e esse recurso não é repassado para nenhuma das secretarias envolvidas, sendo assim não há maior interesse do Executivo pelo tema.

Quanto aos três assuntos considerados os mais presentes nas discussões do Conselho, 47,8% (n=22) afirmaram que a alimentação escolar sempre está na pauta das discussões. Em segundo lugar, 26% (n=12) dos membros citaram que os temas relacionados à saúde pública, com ênfase na obesidade e consumo de alimentos ultraprocessados e na sequência, citado por 23,9% (n=11) como o assunto mais discutido, está a questão do uso de agrotóxicos na produção de alimentos. O menos citado foi a importância da fiscalização sanitária, por apenas 2,2% (n=1) dos participantes.

Ao serem indagados sobre quais as três demandas prioritárias para a área da Segurança Alimentar e Nutricional no município, as mais citadas foram ações de incentivo à alimentação saudável, a segurança dos

alimentos e a produção da agricultura familiar e agroecologia, conforme verifica-se na Figura 2.

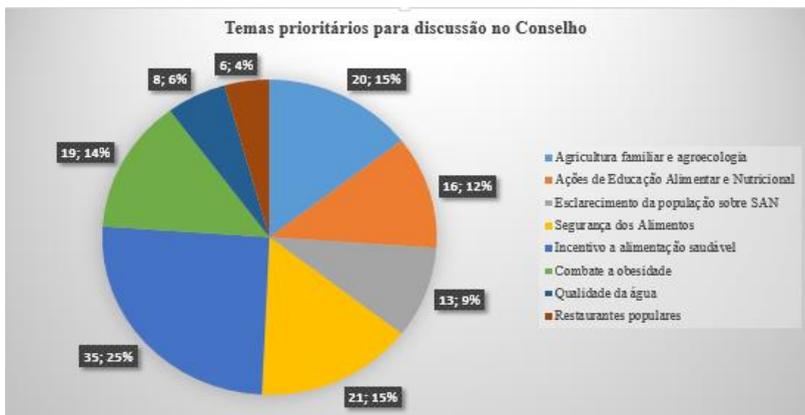


Figura 2. Opinião dos conselheiros sobre as demandas prioritárias, municípios do oeste do Paraná, 2017

A pesquisa também visou conhecer qual o entendimento dos conselheiros em relação aos maiores entraves/dificuldades encontrados pelo conselho na promoção de SAN. Os resultados podem ser observados na Figura 3, que apresenta a falta de recursos para realização de ações promotoras de SAN como o principal entrave. O que é discutível por se tratar de uma política intersetorial e a aplicação de recursos e as ações devem estar pautadas no Plano Plurianual do município.



Figura 3. Maiores entraves para a promoção de SAN, municípios do oeste do Paraná, 2017.

Em seguida, solicitou-se que os participantes assinalassem com um “X” as características relacionadas ao CONSEA. Sobre a natureza consultiva e de assessoramento do Conselho foi assinalada como verdadeira para 76,1% (n=35). Ao se fazer o cruzamento desse resultado com a questão seguinte que afirma que o CONSEA é um conselho deliberativo que foi assinalado como verdadeiro por 45,6% (n=21) dos participantes, verifica-se que pode haver a falta de conhecimento e preparação dos conselheiros sobre as características básicas e objetivas do Conselho. Daí considera-se que seria importante conscientizar os conselheiros que o caráter do conselho é consultivo, mas a efetividade das ações propostas tem a capacidade efetiva de influenciar, controlar e decidir sobre determinada política pública já institucionalizada, conforme Moura *et al* (2017).¹⁶

Outra questão abordada foi o papel do Conselho na Política de SAN. Seria o CONSEA gestor ou executor de Programas, projetos e políticas de SAN? Ou é responsável pelo acompanhamento e verificação da realização e efetividade das ações propostas? Nesse contexto, 65,2% (n=30) entendem que o Conselho não pode ser gestor e 71,7% (n=33) dos participantes entendem que o Conselho também não pode ser executor de programas, projetos, políticas ou sistemas da segurança alimentar e nutricional. Enquanto isso, 76,1% (n=35) considera que o papel do CONSEA é o acompanhamento das políticas públicas (e indicadores) de SAN e que isso é essencial para a realização da segurança alimentar e nutricional da população. Diante disso, verifica-se que nas capacitações para conselheiros deve-se enfatizar as principais atribuições do CONSEA de propor diretrizes e prioridades da política e do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional, considerando as deliberações das conferências de SAN, monitorar e acompanhar a implementação e a convergência das ações inerentes à política e ao plano de SAN e mobilizar e apoiar entidades da sociedade civil na discussão e implementação de ações públicas de Segurança Alimentar e Nutricional.

Considerações finais

A criação dos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional se deu a partir de lutas e reivindicações dos movimentos sociais. É um espaço de participação social, para que os membros possam representar não a organização a qual estão vinculados, mas a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) da população a qual representam. Para tanto, é imprescindível que ele esteja consciente de todos os aspectos do CONSEA, das leis que o regem, do seu funcionamento e de quais os objetivos que a garantia da SAN pode alcançar. Então, para isso, o ponto de partida é o entendimento da amplitude e importância dos temas e todos os aspectos socioeconômicos, políticos, biológicos e culturais envolvidos.

É fundamental que o membro do CONSEA entenda que representar supõe estar presente, participar, pois, os conselheiros que participam continuamente das discussões, tendem a ter maior comprometimento com a proposição de ideias. Porém, salienta-se que deve haver o cuidado para que esses representantes que são mais participativos não se percebam como os detentores de saberes, e que isso gere dificuldade no diálogo, tornando outros setores excluídos ou fragilizados nas decisões do Conselho.

Outro fator importante é a intersectorialidade do CONSEA para a mútua troca de ideias para alcançar não apenas o objetivo de uma classe e dos seus interesses, mas principalmente para a garantia do DHAA e do cuidado com o ser humano de maneira ética e comprometida. Ressalta-se também, que deve estar claro para os conselheiros a importância da sua atuação no monitoramento da execução da lei de SAN, pois dessa forma pode auxiliar para a efetivação das políticas públicas e se evita também que alguns se vejam como detentores do poder, devido ao maior conhecimento e influência, seja pelo cargo exercido, formação ou mesmo por já participar de processos decisórios nos seus locais de atuação.

Enfim, há a percepção dos conselheiros quanto a importância do Conselho em diversos temas relacionados a SAN, mas a análise dos resultados demonstra que há necessidade de diálogos intersectoriais e múltiplos

em torno dos mesmos problemas e que haja proposições para efetivação ou monitoramento das ações em torno do tema da SAN. Destaca-se ainda, como de fundamental relevância a percepção de que embora os CONSEAs tenham um caráter apenas consultivo, ele é fundamental para a consolidação das políticas públicas de SAN, seja trazendo a proposição de novos temas, seja no acompanhamento das decisões públicas ou no controle sobre essas ações.

Referências

BEZERRA, T. A.; OLINDA, R. A. D.; PEDRAZA, D. F. Insegurança alimentar no Brasil segundo diferentes cenários sociodemográficos. **Ciências & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 7, p. 637-651, fev. 2017.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense; 2007.

BRASIL. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). Lei nº 11.346, de 15 Setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em 08 de agosto de 2017.

CUNHA, J. R.; SCARPI, V. Os direitos econômicos, sociais e culturais: a questão da sua exi-gibilidade. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, Rio de Janeiro, n. 31, p. 59-85, jul./dez. 2007.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (PARANÁ).

Leituras regionais: Mesoregião Geográfica Oeste Paranaense. Curitiba, 2003. Disponível em: http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/leituras_reg_meso_oeste.pdf. Acesso em 19 de novembro de 2017.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (PARANÁ).

Cadernos Municipais. Curitiba, 2018. Disponível em: http://www.ipardes.gov.br/index.php?pg_conteudo=1&cod_conteudo=30. Acesso em: 05 de janeiro de 2018. [

KEPPEL, A. W. **O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil**: Um retrato multidimensional. Relatório. Brasília: FAO, 2014.

MACHADO, R. L. A. **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional**. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, 2017. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/publicacoes/site/principios-e-diretrizes-de-uma-politica-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/view>. Acesso em 16 de novembro de 2017.

MACHADO, R. L. **A.O que é o Consea?** Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, 2017. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/acesso-a-informacao/institucional/o-que-e-o-consea>. Acesso em 16 de novembro de 2017.

MILANI, C. R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 551-579, jun. 2008.

MOURA, J. T. V. Representação política e organizações da sociedade civil: a experiência do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Ceará (CONSEA-CE). **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, v. 40, n. 2, p. 32-46, 2009.

MOURA, J. T. V.; LACERDA, A. D. F.; ALMEIRA, L. B. A anatomia da participação: os conselhos como arena decisória. **PLURAL-Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP**, São Paulo, v. 18, n. 1, p. 117-133, 2011.

MUNIZ, A. K. O. A.; AZEVEDO, H. S.; ARAÚJO, L. D. A.; LIMA, A. E. F.; ÁVILA, M. M. M. Percepção de atores da política de segurança alimentar e nutricional sobre participação social. **Revista Brasileira em Promoção da Saúde**, Fortaleza, v. 30, n. 4, p. 1 - 8, out./dez. 2017.

ORTIZ, G.; GELINSKI, C. R.; SEIBEL, E. J. Formulação de políticas públicas: questões metodológicas relevantes. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, v. 42, n. 1 e 2, p. 227-240, abr/out. 2008.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

TEIXEIRA, A. C.; SERAFIM, L. **Controle social das Políticas Públicas**. São Paulo, 2008.

Disponível em: <https://polis.org.br/publicacoes/controle-social-das-politicas-publicas/>. Acesso em: 8 de janeiro de 2018.

WEIS, C. **O pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais**. São Paulo,

1998. Disponível em: www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado6.htm. Acesso em 20 de agosto de 2018.

Capítulo 5

Coordinación intersectorial e interinstitucional a nivel local para ejecutar la política pública a través de la participación ciudadana en la Parroquia Changaimina Del Cantón Gonzanamá, Provincia de Loja, República del Ecuador

*Celsa Beatriz Carrión Berrú*¹

*Carmelina Esperanza Severino Correa*²

*Dionicio Ramón Mero Arteaga*³

*Maritza Castillo Carrión*⁴

Introducción

Los comités locales de salud son un espacio de participación social (órgano representativo de la población local) que genera espacios de deliberación democrática y participativa a nivel local y comunitario, que permiten una adecuada concertación y gestión frente a las problemáticas sociales de la comunidad siendo corresponsables y que a través de un conocimiento propicio de gestión participativa y toma de decisiones, permite concretar de manera efectiva, precisa y pertinente, el cumplimiento de los derechos y deberes.

Es importante mencionar la colaboración dada por el Ministerio de Salud Pública (MSP) quien tiene institucionalizados los comités de salud y

¹ Médica. beatriz_carrionb@hotmail.com

² Médica cirujana. cseverinoc@hotmail.es

³ Nutricionista. ramonmero@gmail.com

⁴ Profesora. mjcastillo1x@utpl.edu.ec

en el caso de la zona 7 tiene 286 comités de salud y para la presente investigación facilitó la información de un comité y apoyo con el personal de la unidad operativa de salud donde se desarrolló dicha intervención.

Los objetivos planteados para este trabajo fueron: fortalecer un plan de salud local con participación ciudadana, realizar un huerto demostrativo con metodologías participativas y fortalecer la coordinación intersectorial e interinstitucional con la sociedad civil a nivel local; todo ello con la finalidad de fortalecer la participación ciudadana a través de los comités de salud locales con metodologías participativas de autodesarrollo comunitario.

El trabajo se enfocó en conocer y comprender diferentes situaciones, actitudes y costumbres que predominan en la comunidad mediante el diálogo y recopilación de información sobre las actividades, procesos y personas involucradas en la participación ciudadana del comité de salud de la parroquia Changaimina del cantón Gonzanamá en la provincia de Loja - Ecuador.

Se logró una aproximación teórico - práctica mediante un proceso de intervención con los comités de salud con una filosofía de autodesarrollo comunitario y un enfoque integral, en la práctica se dan las contradicciones que presentan las personas que conforman los comités de salud y la conciencia crítica, la participación, la cooperación para la superación de las contradicciones y la emancipación humana (ALONSO, 2004; ALONSO; RAMÓN; VÁZQUEZ, 1999).

Con la finalidad de generar estrategias y herramientas para la inclusión de todos los representantes de la comunidad dentro de los Comités Ciudadanos Locales de Salud (CCLS), bajo los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad; se trabajó con dos procesos de educación popular: 1) Talleres de la escuela de participación ciudadana y 2) Proyecto piloto de huerto demostrativo institucional con metodología participativa y técnica a través del Ministerio de Agricultura, Acuicultura y Pesca del Ecuador (MAGAP).

El desarrollo de los talleres con la aplicación de la filosofía y metodología de Paulo Freire, basada en una educación liberadora quién manifiesta que la palabra tiene dos fases constitutivas indisolubles: acción y reflexión; ambas en relación dialéctica establecen la praxis del proceso transformador (Figura 1). La reflexión sin acción, se reduce al verbalismo estéril y la acción sin reflexión es activismo. La palabra verdadera es la praxis, porque las personas deben actuar en el mundo para humanizarlo, transformarlo y liberarlo.



Figura 1. Metodología de la concientización aplicada

Fuente: Los autores

El método de Freire también se caracteriza por su movilidad y capacidad de inclusión, por ser una pedagogía basada en la práctica, está sometida constantemente al cambio, a la evolución dinámica y reformulación.

Los Talleres realizados en la Escuela de Participación ciudadana cumplieron un rol dentro de la Educación Popular en el fortalecimiento de la construcción de ciudadanía para conocer críticamente la realidad. Es un proceso colectivo, práctico y que involucra diferentes formas de saber: la conciencia, el sentimiento, el deseo, la voluntad, el cuerpo. Toda práctica educativa debe reconocer lo que educandos y educadores saben sobre el tema, y generar experiencias colectivas y dialógicas para que unos y otros construyan nuevos conocimientos (Figura 2).

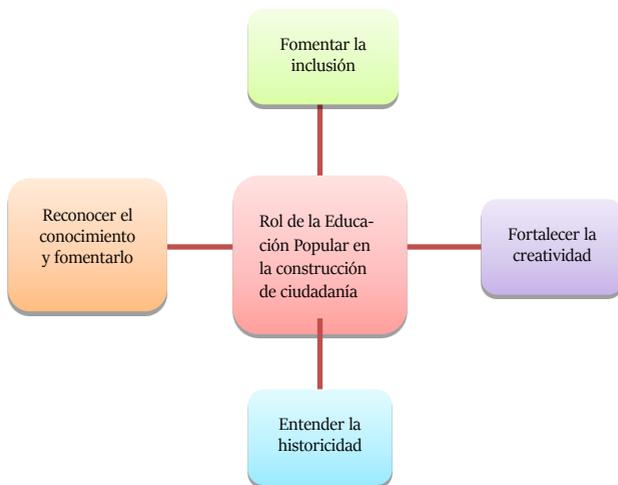


Figura 2. Bases de la propuesta pedagógica

Fuente: Los autores

La participación profundiza en la democracia y facilita la articulación social, se trata de asumir que la fragmentación y dialéctica social pueden posibilitar el cambio si se abordan desde un planteamiento complejo y dinámico de las relaciones sociales y la construcción colectiva de propuestas innovadoras (ALONSO, 2006; ANDER, 2003), en este caso de los huertos demostrativos con la intención de fomentar la agricultura agroecológica y técnica para la producción de alimentos, respetuosa con el medio ambiente, la biodiversidad y la conservación de recursos. A través de los huertos institucionales y familiares demostrativos, también se genera conocimiento de las verdaderas propiedades y beneficios que se obtienen de los alimentos.

El presente trabajo constituyó un aporte significativo en primer lugar al fortalecimiento ciudadano y a la sociedad en general. Participación que permitió que se dé una coordinación efectiva entre la población y las instituciones públicas, lo que sirvió para anticiparse a ciertas demandas ciudadanas antes de que éstas cristalicen en reivindicaciones que puedan producir respuestas apresuradas y probablemente más costosas.

Metodología

Caracterización del trabajo

En el presente trabajo se realizó una investigación descriptiva participante donde se contó con dos procesos de educación popular.

Lugar de estudio

Este trabajo se realizó en la Parroquia “Changaimina” perteneciente al cantón Gonzanamá de la Provincia de Loja en Ecuador, la cual se encuentra ubicada a 2435 metros sobre el nivel del mar, tiene una extensión aproximada de 300 Km² y 2.751 habitantes⁵. La parroquia Changaimina tiene una variedad de climas que oscilan entre el tropical seco en los sectores bajos, y el frío húmedo en terrenos elevados; por lo que el clima es el factor determinante para la diversidad de producción con la que cuenta esta parroquia.

El cultivar de los campos, el verdor de sus montañas, hace que los agricultores desde tempranas horas de la madrugada salgan a sus sembríos y a cuidar de los mismos, la mujer campesina y trabajadora; ha hecho de este hermoso terruño de la patria, un sector netamente agrícola, por sus diferentes especies de verduras, hortalizas y productos frutales, que se comercializan dentro y fuera del cantón.

Participantes

Los actores principales en este trabajo fueron 22 personas entre hombres y mujeres, que es un grupo representante de la participación ciudadana local en salud y que se institucionalizó en el Centro de Salud. Son personas de la sociedad civil que han venido trabajando durante dos años con la institución de salud.

⁵ Instituto Ecuatoriano de Normalización. Disponible en: <http://www.inec.gob.ec/2010>.

Etapas del trabajo

El trabajo se desarrolló en dos etapas, la primera se enfocó en el fortalecimiento del Comité de Salud a través de capacitaciones referidas a la participación ciudadana, y la segunda etapa se direccionó al fortalecimiento y coordinación interinstitucional a través de la implementación de un huerto demostrativo institucional.

Talleres de participación ciudadana

Estos talleres se desarrollaron con el objetivo de potenciar y desarrollar las capacidades en los miembros de los comités locales de salud para el ejercicio de sus derechos en la gestión pública, a partir de la adquisición de conocimientos y destrezas aplicables en sus territorios y que incidan en la transformación de la calidad de vida (CORDOVA, 1999; FUNG, 1996).

Se realizaron tres talleres de cuatro horas cada uno, dirigidos a las personas del Comité de Salud. Los talleres se llevaron a cabo en el Centro de Salud y se abordaron las siguientes temáticas:

1. El Ecuador ya cambió
2. Participación ciudadana
3. Promoción de la salud

Los talleres fueron facilitados por el personal de salud de la Unidad Operativa y por las autoras del presente trabajo, con el apoyo del personal de promoción del Distrito de salud (11Do6 Calvas-Gonzanamá-Quilanga – Salud).

Huerto demostrativo

Se desarrolló esta actividad con el fin de facilitar un proyecto piloto de huerto demostrativo institucional con metodología participativa y

técnicas a través del personal de MAGAP con la intención de generar estrategias y herramientas para la inclusión de todos los representantes de la comunidad dentro de los CCLS, bajo los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

Se realizaron cuatro talleres de 4 horas cada uno, dirigidos a los miembros del Comité de Salud y autoridades de la parroquia; sobre los siguientes temas:

1. Técnicas de sembrío.
2. Elaboración de abonos, lombricultura e insecticidas orgánicos.
3. Fechas o tiempos de sembrío o inicio de cultivo.
4. Seguimiento y monitoreo del huerto.

Los talleres fueron impartidos por dos técnicos del MAGAP expertos en metodologías participativas y en técnicas de manejo de agricultura.

En cada taller se siguió la siguiente metodología:

- Saludo de bienvenida.
- Dinámica de integración.
- Presentación teórica y práctica del tema.
- Ejercicios de trabajo en equipo.

Se registró las acciones realizadas en informes técnicos de quienes institucionalmente llevaron el proceso de capacitación en los talleres, así como también listas de participantes en cada una de las acciones que se realizaron.

Resultados

Etapa I. Talleres de participación ciudadana

La escuela de participación ciudadana fue el espacio social democrático y deliberativo, donde la ciudadanía aprendió mutuamente,

intercambiando sus saberes y experiencias, con el apoyo de un facilitador para construir colectivamente conocimientos, fortalecer y potenciar capacidades y valores ciudadanos. En este espacio se concientizó a la ciudadanía para participar protagónicamente en temas de interés común, construcción de agendas, planificación, ejecución y evaluación de planes y proyectos para ejercer el control social (Figura 3).



Figura 3. Talleres de Escuela de Participación Ciudadana, Parroquia Changaimina, Loja-EC (2017)

Fuente: Los autores

La participación ciudadana se sintetizó en los siguientes aspectos:

- Procesos permanentes de formación y capacitación ciudadana en temas de participación, control social, transparencia; de reflexión personal y grupal en temas de interés público, y de diálogo de experiencias y saberes, con enfoques de derechos humanos, equitativo, inclusivo y democrático (RIVERO, 2010; RIVERO, 2008).
- La escuela desarrolló procesos de formación y transformación social del ciudadano mediante prácticas de diálogo, crítica constructiva y reflexión, generando un proceso educativo liberador para la construcción de una sociedad más inclusiva y equitativa (EDUARDO, 2007).
- El desarrollo curricular se orientó a la generación de conocimientos significativos, habilidades, actitudes y valores de las y los participantes, mediante procesos de interaprendizaje, intercambio de prácticas y experiencias de participación, este proceso metodológico, permitió devolver a la ciudadanía los conocimientos adquiridos, habilidades y actitudes, mediante el ejercicio de prácticas comunitarias.
- La metodología de la educación popular permitió reflexionar y actuar sobre la realidad que vivimos, ésta metodología desarrolló la capacidad de hacer un análisis

histórico de nuestra sociedad desde nuestro conocimiento y vivencia local para alcanzar el cambio a través de quienes participaron desarrollaron habilidades y destrezas para interpretar la condición humana en el contexto de su realidad (2008).

A partir de la reflexión de que los seres humanos no se hacen en el silencio, sino en la palabra, en el trabajo, en la acción y la reflexión; se trabajaron los siguientes temas:

El Ecuador ya cambió

El Módulo “Ecuador ya Cambió”, se orientó a que los participantes de la Escuela de Participación Ciudadana analicen desde sus propios conocimientos y experiencias el proceso histórico del país, identifiquen los cambios que a través de la historia ha experimentado el país y los intereses a los que han respondido estos cambios, con el objetivo de no olvidar pero sobre todo de visualizar y construir el país que soñamos. Identificar de qué forma estos cambios han influido en aspectos económicos, sociales, políticos, culturales y de manera específica en el campo de la salud.

Recordando las palabras de Eloy Alfaro “Quién olvida su historia está condenado a repetirla”. La reflexión de nuestra realidad nacional y local ayudó a comprender los acontecimientos históricos que han configurado nuestro país y nuestra vida, a identificar los cambios que requerimos y las responsabilidades que tenemos para construir un país justo, equitativo, en el que el ser humano se constituye en el centro y sentido del desarrollo, y cómo estos cambios inciden sobre la vida y salud de las y los ecuatorianos.

Participación ciudadana

Los Comités Locales de Salud se constituyeron en un espacio de participación social (órgano representativo de la población local) que generó ámbitos de deliberación democrática y participativa a nivel local,

comunitario, y que permitieron una adecuada concertación y gestión, frente a las problemáticas sociales de la comunidad.

Esta manifestación de educación permitió que las personas entiendan que no es malo participar en la política, más bien, que es necesaria su participación política y que se persigue que todos seamos sujetos políticos es decir que entre todas/os construyamos la sociedad donde queremos vivir.

Promoción de la salud

Los participantes se empoderaron del concepto de salud y del enfoque del mismo dentro del Modelo de Atención Integral en Salud, a nivel nacional, el cual se puso en práctica con la siembra y cosecha de hortalizas locales para tener una mejor nutricional consumir ellos mismo lo cosechado.

Etapa II. Talleres de huerto demostrativo

Técnicas de sembrío

La agricultura ecológica consistió en la integración de los conocimientos de la agricultura tradicional heredados desde los antepasados con lo técnico, modelo que fue empleado, por cuestiones de salud respeto al medio ambiente y sobre todo un amor hacia el entorno, capaz de conservarlo y de compartirlo con los demás de una forma solidaria y efectiva.

En esta experiencia se formó a la ciudadanía no sólo en el estudio teórico de la naturaleza, sino también se enseñó a vivir con ella. El huerto demostrativo permitió ser una muestra para replicar huertos familiares, como un intento de educar en el cuidado del ambiente (Figura 4).



Figura 4. Prácticas del huerto demostrativo, Parroquia Changaimina, Loja-EC (2017).

Fuente: Los autores

Este proceso sirvió para la adquisición de conocimientos, criterios y el afianzamiento de actitudes para tomar decisiones desde la convicción y la responsabilidad personal y solidaria orientada hacia una mejor calidad de vida en lo nutricional.

En el huerto demostrativo se planteó objetivos fundamentales cómo: Ser un proceso de educación y consciencia; Tener compromiso con la elección y organización de los distintos huertos familiares realizados en las distintas comunidades de la parroquia.

Elaboración de abonos, lombricultura e insecticidas orgánicos

La utilización de abonos orgánicos y plaguicidas naturales fue utilizada por los productores, ya que las instituciones de gobierno actualmente se encuentran fomentando la agricultura orgánica con el uso de fertilizantes, insecticidas, herbicidas, etc.

Dentro de los abonos se realizó el compost, para lo cual se utilizó diferentes clases de materiales orgánicos (restos de cosecha, excrementos de animales y otros residuos).

Por otro lado se manejó ecológicamente el control de plagas y enfermedades en la agricultura para lo cual se utilizó una serie de prácticas para

evitar el deterioro del medio ambiente y que a su vez se impida que los insectos dañen los cultivos y por ende la economía de los agricultores. Se capacitó en medidas preventivas para evitar dificultades posteriores en los cultivos.

Fechas o tiempos de sembrío o inicio de cultivo

Se brindó información sobre el “Calendario del huerto”, siendo aquel que indicó las fechas aproximadas y recomendables para plantar, trasplantar y/o cosechar las especies hortícolas y demás plantas, principalmente de ciclo anual que fueron cultivadas.

Los técnicos combinaron la parte técnica con una referencia a los calendarios lunares para las distintas labores del huerto así:

- Luna llena. Cuanta más luz lunar, más vitalidad y fertilidad tendrán las plantas.
- Luna menguante. La adecuada para la siembra de raíces y tubérculos, como rábanos, patatas o remolachas.
- Luna nueva. Poco propicia para actividades del huerto salvo las labores de las plantas de hojas.

Seguimiento y monitoreo del huerto

Dentro de todo el proceso fue importante el seguimiento y monitoreo para asegurar el éxito del huerto demostrativo y el involucramiento de la ciudadanía respecto a la alimentación y nutrición de la familia.

Los alimentos producidos y consumidos por la familia fomentaron una buena alimentación y prevención de enfermedades.

A parte de la producción de alimentos, en los huertos familiares se pudieron destinar espacios para sembrar plantas medicinales y mantener la tradicional medicina natural.

La producción disminuyó la demanda de alimentos de la familia, representando un ahorro importante. Con la venta de algunos productos del huerto, se ayudó a mejorar los ingresos familiares y adquirir insumos, como semillas u otros materiales, y para la crianza de especies menores.

Consideraciones finales

La intervención comunitaria que se realizó nos permitió arribar a las siguientes conclusiones:

El tema de participación ciudadana vivido en la actualidad y específicamente en el área rural tiene circunstancias complejas y difíciles, debido a que la constitución de la República del Ecuador ha definido nuevos roles y responsabilidades para las cuales no están preparados por lo que es necesario fortalecer la capacidad local para que puedan asumir estas competencias.

Desde la filosofía del autodesarrollo comunitario, quienes integran las organizaciones y el comité de salud presentan problemas relacionados con la participación y cooperación no efectiva, incumplimiento de actividades bajo empoderamiento de sus directivos; que se expresa en su poco compromiso, lo que a su vez se traduce en falta de un compromiso colectivo. La metodología del autodesarrollo comunitario constituyó una herramienta que posibilitó a través de un programa de intervención el fortalecimiento de los comités locales de salud y de la comisión técnica de apoyo en su accionar cotidiano.

Los resultados de los talleres afirman que las contradicciones subsisten desde las bases de la población y en el comité de salud por lo que se considera que es necesario desarrollar un trabajo de formación de facilitadores que sean la sostenibilidad del proceso de autodesarrollo comunitario.

El proyecto de autodesarrollo aplicado, a partir del cual quedó conformado un plan de salud anual, permitió integrar a quienes conforman el comité local de salud, y la comisión técnica institucional de apoyo, en el análisis de sus propias contradicciones y de las contradicciones institucionales, con ellos, promoviendo un conjunto de propuestas tendientes a superarlas a través de un plan estratégico y operativo.

En el proyecto ejecutado transversalizó lo comunitario, lo que derivó en el compromiso y dedicación de todos los actores lo cual sobrepasó los resultados esperados en otras circunstancias positivas para la comunidad ya que se desbordó en los resultados porque se organizaron y se dieron emprendimientos de venta de especerías en la localidad luego de la presente intervención.

Como recomendaciones es necesario que quienes hacen la dirigencia del Comité de Salud y los líderes Parroquiales, asistan y apliquen talleres vivenciales y de capacitación, generen procesos de reflexión, en donde se inicia con la autocrítica y ser parte de la realidad, buscando la unidad en la diversidad y pasando de una posición individual a un proceso colectivo. Así mismo que cada año se revise, analice y actualice el plan de salud local de manera institucionalizada para que ello implique el compromiso en las acciones dadas por cada eje de trabajo y por cada persona que conforme el comité.

Buscar otros aliados estratégicos institucionales para analizar y discutir los resultados de la presente intervención de tal manera que permita hacer efectivo el Plan local de salud y otras acciones conjuntas a favor de la participación ciudadana.

Promover el conocimiento, entre las autoridades, y un equipo de personas que hagan de facilitadores del proceso con la finalidad de incentivar a un proceso de reflexión y sostenibilidad con un equipo capacitado con herramientas participativas.

Referencias

ALONSO, F. J. *et al.* **El autodesarrollo Comunitario Crítica a las mediaciones sociales recurrentes para la emancipación humana.** Universidad Central Marta Abreu de las Villas. Cuba: Feijóo, 2004.

ALONSO, F. J. **Gobernabilidad y Liderazgo, críticas conceptualización de indicadores asociados a la gobernabilidad en las dimensiones económicas, política y jurídica.** Informe de investigación. Universidad Central Marta Abreu de las Villas. Cuba: Feijóo, 2006.

ALONSO, F. J.; RAMÓN, R. P.; VÁZQUEZ, C. M. **Autodesarrollo comunitario**. Teoría y método. Universidad Central Marta Abreu de las Villas. Cuba: Feijóo, 1999.

ANDER, E. G. G. **Metodología y Práctica del Desarrollo de la Comunidad**. Tomos 1 y 2 Buenos Aires, Argentina: Grupo Editorial LUMEN, 2003.

CORDOVA, M. D. **Investigación Social e intervención comunitaria**. Universidad Central Marta Abreu de las Villas. Cuba: Feijóo, 1999.

EDUARDO, S. A. **Desarrollo Humano y Sustentable Publicaciones de Ciencias Humana**. PUCE. 2007

FUNG, R. T. **En torno a la dinámica de la sociedad civil y el Estado en la Cuba de hoy**. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1996.

RIVERA, C. M. **Perspectiva Epistemológica de los Estudios Comunitarios**. República de Cuba: Universidad Central “Marta Abreu” de las Villas, 2008.

RIVERO, P. R. **Intervención Comunitaria, Familiar y de Género**. Universidad Central de las Villas, Santa Clara, Cuba: Editorial Feijoo, 2010.

RIVERO, P. R. **Intervención Profesional en Trabajo Social y Comunitario**. Maestría en Desarrollo Comunitario, Universidad Nacional de Loja, 2008.

Capítulo 6

Criação do sistema paulista de informação sobre Segurança Alimentar e Nutricional: traçando um panorama dos municípios do Estado de São Paulo

*Jaciara Aparecida Bertasi*¹

*Michel Martins da Silva*²

*Michel Reche Beraldo*³

*Sizele Rodrigues dos Santos*⁴

*Suzely de Miranda*⁵

*Maria Rita Marques de Oliveira*⁶

Introdução

Segurança Alimentar e Nutricional é a garantia do direito de todos ao acesso a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente, com base em práticas alimentares saudáveis e respeitando as características culturais de cada povo, manifestadas no ato de se alimentar. Esta condição não pode comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, nem sequer o sistema alimentar futuro, devendo se realizar em

¹ Administradora. jaciarasantoro@gmail.com

² Cientista social. micmartinss@gmail.com

³ Biólogo. michellreche@gmail.com

⁴ Nutricionista. sizelerodrigues@gmail.com

⁵ Médica veterinária. sumiranda@sp.gov.br

⁶ Professora. maria-rita.oliveira@unesp.br

bases sustentáveis. É responsabilidade dos estados nacionais assegurarem este direito e devem fazê-lo em obrigatória articulação com a sociedade civil, dentro das formas possíveis para exercê-lo (BRASIL, 2006).

Em 1996, em reunião da Cúpula Mundial da Alimentação, realizada em Roma, governantes de centenas de países firmaram o compromisso de reduzir à metade o número de pessoas famintas até 2015. O Relatório de Insegurança Alimentar no Mundo de 2014, publicado pela FAO (*Food Agriculture Organization*), revelou que o Brasil honrou com este compromisso e reduziu de forma muito expressiva a fome, a desnutrição e subalimentação, atingindo nível abaixo de 5%, que é o limite estatístico abaixo do qual se considera que um país superou o problema da fome (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 2013; FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 2014).

Apesar deste importante avanço na redução da fome e da expressiva redução da desnutrição infantil, as deficiências de micronutrientes e a desnutrição crônica ainda são prevalentes em grupos vulneráveis da população, como em indígenas, quilombolas, crianças e mulheres que vivem em áreas vulneráveis (BRASIL, 2014). Simultaneamente, o Brasil vem enfrentando aumento expressivo do sobrepeso e da obesidade em todas as faixas etárias. O excesso de peso acomete atualmente um em cada dois adultos e uma em cada três crianças brasileiras (BRASIL, 2014; BRASIL, 2013), e, é considerado um dos principais fatores de risco que predis põem ao surgimento de doenças crônicas (diabetes, doenças cardiovasculares, entre outras) as quais vêm aumentando expressivamente nas últimas décadas, gerando grande preocupação para as políticas públicas de saúde no país, devido à magnitude das mesmas como causas de morbidade e mortalidade (SCHMIDT; DUNCAN; SILVA; MENEZES; MONTEIRO; BARRETO, 2011).

A fim de promover melhores condições de saúde e nutrição para população brasileira e reverter este preocupante cenário, recomenda-se a adoção de ações conjuntas, que envolvam todos os setores da sociedade, na promoção de um ambiente alimentar saudável (BRASIL, 2013).

Portanto, essa recomendação deve ser praticada, como forma de maximizar os efeitos das políticas públicas e, assim, gerar resultados realmente exitosos.

Importante mencionar que a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN (BRASIL, 2006; SÃO PAULO, 2011) instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formula e implementa políticas, planos, programas e ações com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e saudável, ou seja, o direito de cada pessoa ter acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada e saudável ou aos meios para obter essa alimentação, sem comprometer os recursos para assegurar outros direitos fundamentais, como saúde e educação.

O SISAN é integrado por uma série de órgãos da União, dos Estados, do Distrito Federal, Municípios e Instituições privadas com ou sem fins lucrativos, afetos à Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

No âmbito do Estado de São Paulo, o Sistema é composto por: Conferência Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional, Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável (CONSEA-SP) e a Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN-SP):

- *Conferência Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional*: responsável pela indicação ao CONSEA/SP das diretrizes e prioridades da Política e do Plano Estadual de SAN.
- *CONSEA/SP*: instituído pelo Decreto nº 47.763/2013, integrante da estrutura básica da Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento, foi reorganizado pelo Decreto nº 59.146, de 30 de abril de 2013. O CONSEA-SP, órgão consultivo e de assessoramento ao Governo do Estado, composto por representantes da sociedade civil e do poder público, tem por objetivo propor diretrizes para a Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável. Nesse sentido vem realizando reuniões plenárias bimestrais, apoio aos municípios através de reuniões de mobilização e formação a partir das dezesseis Comissões Regionais de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável (CRSANS) que compõe em sua estrutura.

- *CAISAN/SP*: instância do poder executivo de caráter intersetorial cuja coordenação foi atribuída pelo Governo do Estado a Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento, conforme Decreto nº 59.385, de 26 de julho de 2013. É integrada pelos Secretários de Estado, responsáveis pelas pastas afetas à consecução da SAN, encarregada pela elaboração da Política e do Plano Estadual de SAN e por coordenar a sua execução.

No âmbito municipal, o SISAN é composto pelos mesmos órgãos, só que vinculados à Prefeitura, que deverá elaborar diretrizes para implantar a política local de segurança alimentar e nutricional em sintonia com as diretrizes traçadas pelos conselhos estadual e nacional, e orientar a implantação de programas municipais, principalmente ligados à alimentação, nutrição, educação alimentar, agricultura, saúde, meio ambiente e geração de renda, estabelecendo diretrizes e prioridades.

Durante o ano de 2016 e de 2017, o CONSEA-SP realizou levantamento em todo o território estadual paulista dos Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional ativos e inativos visando ter um cenário atual do estado, para a realização de políticas públicas. Esse trabalho foi atualizado em 2018. Quando o cenário foi identificado, vimos que algo deveria ser feito para facilitar o processo de adesão dos municípios ao SISAN, identificando os avanços da formação dos Conselhos, avaliando sua influência no desenvolvimento dos municípios, por intermédio de uma ferramenta capaz de estabelecer um panorama atualizado do município. Assim, o objetivo deste trabalho foi conceber e desenvolver o “Sistema paulista de informação em SAN”.

Metodologia

No âmbito da equipe de apoio ao CONSEA-SP foi constituído um grupo de trabalho, cuja maioria dos componentes estavam cursando a especialização em SAN que deu origem a este trabalho, com a tarefa de conceber e desenvolver um sistema de informação, capaz de sistematizar e disponibilizar as informações disponíveis para os municípios e outros interessados. Numa primeira etapa a equipe projetou o sistema e na

segunda etapa processou os dados sobre a situação do SISAN nos municípios em apoio à sistematização do “Diagnóstico paulista de SAN”, cuja coleta de dados foi realizada pelo CONSEA-SP com apoio das CRSANS. O sistema foi desenvolvido pelo Departamento de Planejamento em parceria com o CONSEA-SP, ambos da Coordenadoria de Desenvolvimento dos Agronegócios - CODEAGRO, sob responsabilidade do Diretor Técnico Michel Martins da Silva.

Desenvolvimento do sistema de informação

Desenvolvimento de página web categorizando temas

Neste projeto optamos por construir cinco páginas de temas conforme segue:

- Página 1: destinada à introdução do trabalho, nela se apresenta a barra de trabalho com os acessos possíveis e um introdutório explicando o objetivo do Sistema.
- Página 2: intitulada “Reuniões”, que visualiza o trabalho desenvolvido para a promoção da Segurança Alimentar. Nela é possível visualizar todas as reuniões realizadas pelo CONSEA-SP no Estado a partir do ano de 2016, além de local e principais temas abordados. Esses dados são inseridos conforme a realização das mesmas, ou seja, pode-se ter uma análise real dos dados. Posteriormente será possível saber quantas pessoas participaram da reunião, qual a sua representatividade (sociedade civil ou poder público) e quais as demandas que surgiram do encontro.
- Página 3: intitulada “Dados” onde é possível identificar separadamente cada CRSANS, bem como cada município. Seu status quanto a ter ou não um Conselho Municipal de Segurança Alimentar Nutricional, se esse conselho caso exista, está ativo ou não, além de poder cruzar essas informações com o índice de Desenvolvimento Humano (IDH). É possível também, conferir quem informou os dados apresentados e se o município já aderiu o SISAN. Esse trabalho é de suma importância para as políticas públicas desenvolvidas pelo Conselho Estadual bem como para políticas públicas que venham a ser trabalhadas.
- Página 4: intitulada “Mapas” onde podemos clicar em cada município individualmente e obter informações como o nome do município; se o mesmo entregou o diagnóstico para o nosso banco de dados; também informa se o Conselho

Municipal foi criado, se está ativo, se tem instituída a Câmara Municipal Intersecretarial e se aderiu ao SISAN.

- Página 5: voltada a analisar o interesse sobre o conteúdo postado nas mídias do CONSEA-SP, vislumbrando o crescente aumento das mídias sociais e dispositivos que facilitam o acesso das pessoas, em tempo real e em qualquer lugar onde estejam a receberem notificações e informações, fazendo com que não haja perda de tempo, nem desconhecimento de nenhuma faceta do que está acontecendo no mundo, foi criado esse quadro de análise, que visa fortalecer a promoção de Segurança Alimentar. Isso é feito com o acompanhamento de cada publicação realizada pelo Conselho em suas mídias sociais, identificando qual matéria foi mais acessada, qual o dispositivo utilizado (mobile, tablet e desktop), por qual sistema operacional foi acessada (Windows, Macintosh, Linux, Android, entre outros), e em qual lugar do mundo isso foi feito. Através dessa informação podemos detectar quais os assuntos mais relevantes, o que as pessoas estão procurando e qual abordagem deve ser utilizada para a propagação de assuntos relevantes ao tema.

Trata-se de uma fotografia em determinado tempo e espaço que facilita mensurar os assuntos vinculados e identificar uma melhor interlocução.

Geoprocessamento dos dados em plataforma digital

Essa etapa é feita com o processamento dos dados numa informação geográfica, ou seja, tornar suas informações em coordenadas conhecidas (Figura 1). É utilizado um software que permite o uso de informações cartográficas, como mapas do estado de São Paulo dividido por municípios, e informações que se possam associar-se a elas, como exemplo se um conselho está ativo ou não, ou onde no mundo estão acessando as matérias que o CONSEA-SP posta em suas mídias sociais. Dá-se o nome a isso de geoprocessamento de dados.

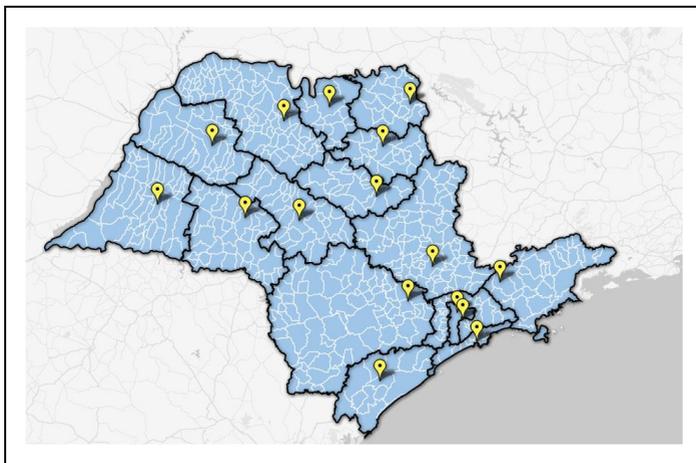


Figura 1. Mapa do Estado de São Paulo identificando as sedes das 16 Comissões Regionais de Segurança Alimentar Nutricional Sustentáveis – CRSANS.

Elaboração de layouts para visualização dos dados

A elaboração de um layout tem que ser clara em suas informações e acessível. Essa etapa é importante, pois define como serão distribuídas as informações coletadas nos formulários. Além disso, quais as informações adicionais serão inseridas como comparativas para as tomadas de decisão. É nessa etapa que foi construído o “Menu de acesso”.

O sistema encontra-se em fase de teste, sendo que uma de suas funcionalidades já se encontra disponibilizada no Site do CONSEA-SP, a sistematização do “Diagnóstico Paulista de SAN”.

Sistematização do Diagnóstico Paulista de SAN

Origem dos dados

Em reunião plenária do CONSEA-SP realizada no início do ano de 2016, foi solicitado o apoio dos conselheiros para a realização de um diagnóstico com o levantamento de informações sobre a existência ativa dos Conselhos municipais nas respectivas regionais (Figura 2) do Estado de São Paulo.

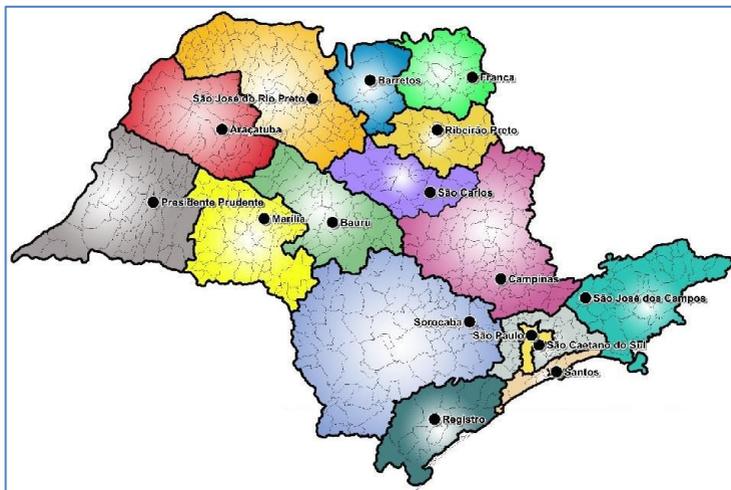


Figura 2. Mapa das 16 Comissões Regionais de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável (CRSANS) do Estado de São Paulo.

Fonte: Consea-SP

Paralelamente, a Secretaria Executiva fez contatos telefônicos, por correspondência eletrônica e física com as prefeituras municipais, solicitou ainda o auxílio da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI) e das Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social (DRADS) da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social, para o preenchimento do formulário (Figura 3), formando a primeira base de dados para alimentação do Sistema.

QUESTIONÁRIO AOS MUNICÍPIOS, SÃO PAULO, 2017	
1. Nome do Município:	
2. CRSANS:	* Campo a ser preenchido pelo CONSEA-SP
3. O conselho está instituído?	Sim () Não ()
Se sim: data e nº de Lei/Decreto de criação	
Já está em funcionamento?	Sim () Não ()
4. A qual Secretaria se vincula o Conselho Municipal?	
5. N° de membros:	Poder público:
	Sociedade civil:
6. O Presidente é da Sociedade Civil?	Sim () Não ()
7. Nome do atual presidente:	
8. Telefone para contato com DDD/e-mail	

9. Data de renovação do atual mandato dos conselheiros:	
10. O município possui Lei de Segurança Alimentar e Nutricional? Qual o nº?	
11. O município possui Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional?	Sim () Não ()
12. O município aderiu ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional?	Sim () Não ()

Figura 3. Formulário enviado às Prefeituras Municipais do Estado de São Paulo, 2017.

Fonte: Consea-SP

Organização dos dados

A partir das devolutivas dos municípios, primeiramente foi realizada a tabulação das informações em Excel®. Com esses dados foi possível visualizar a situação do Estado quanto aos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional (Figura 4). Dos 645 municípios do Estado de São Paulo, 252 não responderam à solicitação do CONSEA. Em relação aos municípios que declararam as informações solicitadas, 156 afirmaram não haver CONSEA; 86 indicaram a presença de CONSEA ativo e um total de 151 municípios informaram que o CONSEA estava inativo.

O mapa produzido, encontra-se no site do CONSEA-SP, com possibilidade de consulta desses dados pelos municípios e outros usuários.

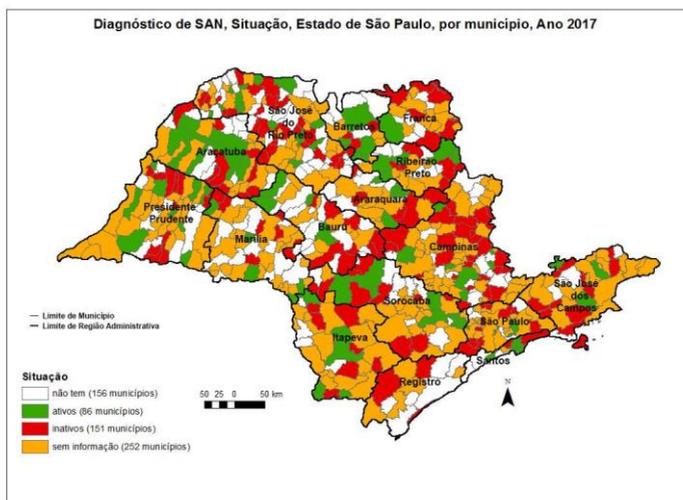


Figura 4. Mapa do Diagnóstico Paulista de SAN, 2017.

Fonte: Consea, São Paulo, 2017

Em 2018, após a defesa do trabalho de conclusão de curso, o Diagnóstico Paulista de SAN foi atualizado e os usuários do site do CONSEA-SP (<https://www.consea.sp.gov.br/>) passaram a ter acesso ao “Diagnóstico Paulista de SAN” com as informações sobre os municípios (Figura 5).

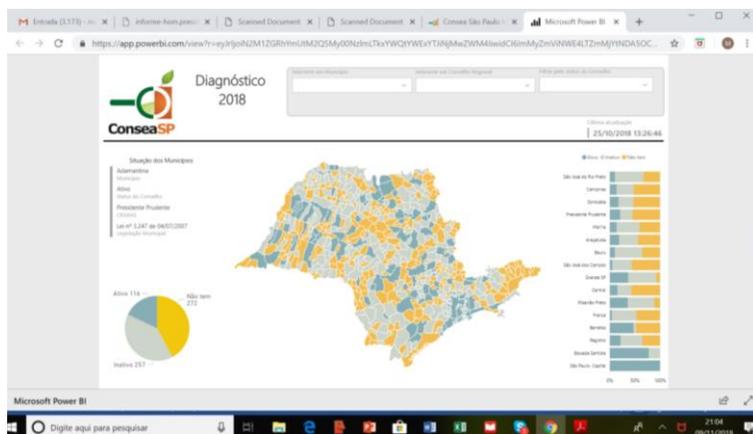


Figura 5. Mapa do Diagnóstico Paulista de SAN, 2018

Na atualização de 2018, as informações contemplaram todos os municípios do Estado e o quadro mostra que existiam 116 Conselhos de SAN ativos e que 272 municípios não tinham legislação de criação do conselho. A outra parte embora apresentasse esse marco legal, o Conselho encontrava-se inativo ($n=257$), ou seja, São Paulo tinha Conselho de SAN em aproximadamente 1/5 de seus municípios e vinha trabalhando fortemente para reverter esse quadro.

Conclusão

O trabalho apresentou uma ferramenta eletrônica que dá transparência e potencializa os trabalhos da Secretaria Executiva do CONSEA-SP e da CAISAN-SP. O sistema eletrônico permite alimentação diária com as informações fornecidas pelos gestores públicos das 645 Prefeituras paulistas e pelas CRSANS. O alcance e a eficácia da ação podem ser assegurados

pela amplitude e capilaridade proporcionadas pela ampla gama de parcerias construídas pelo CONSEA-SP com entidades públicas (CATI/SAA, DRADS/SEDS) e da sociedade civil que levam as informações desses importantes canais para seus Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional.

Até a finalização deste trabalho, as informações relatadas pelo sistema demandaram ações realizadas pelo CONSEA-SP. Entre elas, a realização das reuniões itinerantes das CRSANS, que anteriormente eram fixas no município da Sede, e que agora procura ser realizada cada vez em um município diferente, pertencente à regional. Essa ação já frutificou dois novos conselhos municipais que foram criados e mais dois, em fase de criação. De forma simultânea, o Sistema propicia a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada por meio do fortalecimento do SISAN.

Referências

BRASIL. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). Lei nº 11.346, de 15 Setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 17 de julho de 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Guia Alimentar para a População Brasileira** 2^a.ed. Brasília, 2014. 158 p. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf. Acesso em: 06 de agosto de 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. **PNAN: Política Nacional de Alimentação e Nutrição**. Brasília, 2013. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_alimentacao_nutricao.pdf. Acesso em: 06 de agosto de 2017.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. **The state of food and agriculture: Innovation in family farming**. Roma, 2014. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i4040e.pdf>. Acesso em: 17 de julho de 2017.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. **The state of food and agriculture**. Roma, 2013. Disponível em: <http://www.fao.org/3/i3300e/i3300e.pdf>. Acesso em: 17 de julho de 2017.

SÃO PAULO. Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional. **Saiba mais sobre o Consea**. São Paulo, 2017. Disponível em: <http://www.consea.sp.gov.br/o-consea>. Acesso em 16 de outubro de 2017.

SCHMIDT, M. I.; DUNCAN, B. B. E.; SILVA, G. A.; MENEZES, A. M.; MONTEIRO, C. A.; BARRETO, S. M., *et al*. Chronic non-communicable diseases in Brazil: Burden and current challenges. **Lancet**, v. 377, n. 9781, p. 1949–61, 2011.

Capítulo 7

Análise do controle social sobre a política de Segurança Alimentar e Nutricional no município de Ponta Grossa/PR

*Marli de Freitas Mendes*¹

*Regina Maria Ferreira Lang*²

Introdução

A pesquisa aborda a importância do controle social nas políticas públicas, em especial na política de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Assim, foi desenvolvido um levantamento bibliográfico e documental para subsidiar a compreensão da Política de SAN conforme as leis que direcionam e, como esse direcionamento vem se refletindo no Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Ponta Grossa (COMSEA-PG). No decorrer da pesquisa, analisou-se como ocorre a participação e o trabalho no COMSEA-PG e como a política de SAN é discutida nas suas reuniões.

O COMSEA-PG foi criado tardiamente, considerando a criação das legislações pertinentes à SAN. Os componentes membros do COMSEA-PG foram empossados no I Fórum de Segurança Alimentar Nutricional realizado no município no dia 19 de agosto de 2014. O evento teve como um de seus objetivos, aprimorar as políticas públicas de combate à fome e à desnutrição no município. Além deste objetivo, o fórum teve como uma das principais discussões a formação do COMSEA.

¹ Assistente social. mahfmenDES@yahoo.com.br

² Professora. reginalang@gmail.com

A criação dos conselhos de segurança alimentar e nutricional atende historicamente a uma demanda das reivindicações dos movimentos sociais e devem procurar preservar sua natureza e conformação (MALUF, 2007). O objetivo do conselho é elaborar diretrizes para implantar a política de SAN, neste caso municipal, em sintonia com as diretrizes traçadas com os conselhos estaduais e nacional. Ainda como diretriz o conselho deve indicar prioridades e articular a participação da sociedade civil na implementação das políticas. Sendo assim, a sociedade civil deve estar presente por meio de representantes de entidades ou instituições que atuem com o tema, além de outros componentes representativos da sociedade civil organizada. Ao mesmo tempo, há que se prever mecanismos internos nos conselhos para que se possa avaliar e, se necessário, rever o planejamento e redirecionar as ações do conselho. Assim, o presente trabalho teve por objetivo analisar a partir das atas do COMSEA de Ponta Grossa-PR os avanços e/ou retrocessos no debate sobre segurança alimentar e nutricional no município.

Metodologia

O COMSEA-PG, objeto de estudo deste trabalho, foi instituído pelo Decreto Municipal nº 9220 de 16 de setembro de 2014, que determinou a composição do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do município de Ponta Grossa.

Para análise do controle social no contexto do COMSEA-PR, investigou-se o conteúdo das atas e pautas do plenário deste conselho, realizadas durante o período de 20 de fevereiro de 2015 a 02 de agosto de 2016, totalizando 13 documentos analisados.

Primeiramente foi realizada uma pesquisa bibliográfica/descritiva como suporte teórico metodológico para a análise das atas das reuniões ordinárias e extraordinárias do COMSEA-PG. Em seguida foi realizada a pesquisa documental, o levantamento e a investigação do conteúdo das atas do COMSEA-PG entre 2015 e 2016. Em seguida realizou-se a

categorização nos temas de análise a partir de abordagem qualitativa. Realizou-se ainda a análise quantitativa referente as aprovações do plenário nas reuniões e da participação dos segmentos nas reuniões.

De acordo com Fonseca (2002, p. 32):

A pesquisa bibliográfica possui como finalidade o levantamento de referências teóricas já analisadas e publicadas por meios escritos físicos e eletrônicos, como livros, artigos científicos e páginas de *web sites*. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto.

A partir do levantamento e organização das atas utilizou-se da pesquisa documental a qual conforme Gil (2008, p.147):

As fontes documentais são capazes de proporcionar ao pesquisador dados em quantidade e qualidade suficiente para evitar a perda de tempo e o constrangimento que caracterizam muitas das pesquisas em que os dados são obtidos diretamente das pessoas.

Ainda para complementar os dados adquiridos através da pesquisa documental, utilizou-se a pesquisa quantitativa para mensurar aspectos como frequências em reuniões.

Para a melhor análise dos dados obtidos, referenciou-se na análise temática de conteúdo. Fazer análise de conteúdo é construir o conhecimento analisando as categorias identificadas no decorrer da pesquisa (BARDIN, 2011).

Resultados

A segurança alimentar e nutricional é a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social e ambientalmente sustentáveis, conforme previsto na lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006. Para a

realização e efetivação deste direito são necessárias políticas públicas que proporcionem às pessoas o acesso à alimentação adequada. Considera-se que a efetivação deste direito ocorre por meio de ações planejadas que ofereça alimentos a toda a população, promovendo a nutrição e a saúde. As ações da política de SAN tem como princípios: a intersetorialidade; ações conjuntas entre Estado e sociedade; equidade, a fim de superar as desigualdades econômicas, sociais, de gênero e étnicas; abrangência e articulação entre ações estruturantes e medidas emergenciais (CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 2004).

O papel do COMSAN-PG é atuar como instância formuladora de diretrizes da política municipal de segurança alimentar e nutricional e, ao mesmo tempo, como instância que atua em sintonia com as ações propostas pelos conselhos estaduais e nacional, bem como ações propostas pela Comissão Regional de Segurança Alimentar e Nutricional – CORESAN. A intersetorialidade é um elemento importante para a atuação dos conselhos. É importante considerar que a intersetorialidade não deve se resumir apenas na participação em reuniões, mas, que a construção da diretriz de intersetorialidade seja trabalhada para que os dirigentes sintam-se motivados em ingressar seus programas e construir novos programas em conjunto com os demais que envolvam ações em SAN. Entre as características fundamentais dos conselhos de SAN está que foram estes concebidos dentro da mesma premissa de constituição de sujeitos democráticos com o propósito de atuar em políticas públicas (SIQUEIRA et al, 2011).

Durante o período de vigência do COMSEA-PG, 2015/2016, identificou-se que foram realizadas 20 reuniões, sendo que somente 13 atas foram elaboradas. O COMSEA-PG é composto por 12 conselheiros representantes da sociedade civil e 6 conselheiros representantes do poder público municipal (PONTA GROSSA, 2014). Os conselhos de SAN deverão ser compostos por 1/3 de representantes governamentais constituídos por secretarias do município responsáveis por pastas que envolvam ações de SAN, 2/3 de representantes da sociedade civil, escolhidos a partir de

critérios em conferências de segurança alimentar e nutricional. Ainda poderão participar das reuniões observadores, sendo eles convidados ou não por membros do conselho (BRASIL, 2006). A Figura 1 ilustra a porcentagem da participação dos conselheiros nas reuniões do período analisado, mostrando que a proporcionalidade de participação foi cumprida.

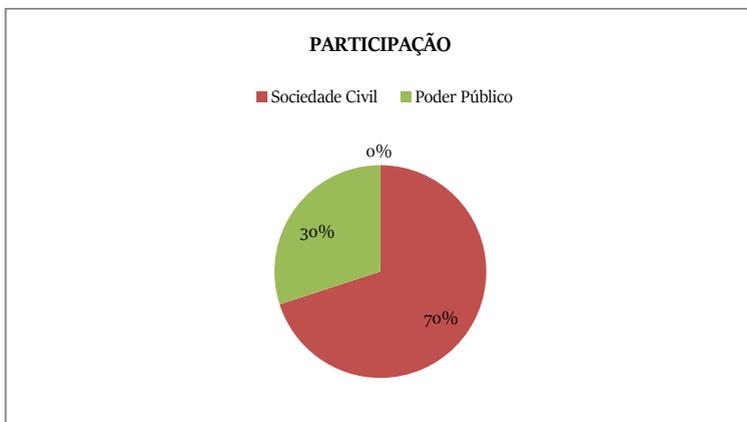


Figura 1. Participação dos conselheiros (as) nas reuniões plenárias e extraordinárias realizadas durante os anos 2015 e 2016

Fonte: levantamento de atas do Conselho de Segurança Alimentar de Ponta Grossa 2015/2016

A participação é sinônimo de co-responsabilização. Os conselhos pela Constituição de 1988, são instrumentos de gestão social de políticas públicas por meio da democracia representativa (OLIVEIRA; LANG; NUNES, 2019). Através da participação dos conselheiros no conselho, os municípios são representados e devem ter seus interesses colocados em pauta. Segundo Giustina e Cantoia (2015), representa “uma das categorias que materializa as diferentes concepções da sociedade civil”. A participação da sociedade civil é uma forma de buscar melhorias e promover a formação de políticas públicas em âmbito municipal.

Notou-se a participação relevante dos representantes da sociedade civil nas reuniões do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. Importante ressaltar a importância do papel da sociedade civil na luta pela criação e acesso aos direitos no Brasil, bem como a relevância de suas reivindicações para a concretização dos direitos fundamentais por

meio da concretização das políticas públicas, neste caso o direito à alimentação adequada e saudável.

No entanto, a partir das atas analisadas notou-se a ausência de discussões, como por exemplo, a elaboração de diretrizes para implantar a política municipal de segurança alimentar e nutricional. Outro aspecto a ser considerado foi a ausência de participação de representatividade de eixos prioritários da SAN, como por exemplo, comunidades tradicionais e quilombolas. O município de Ponta Grossa possui em sua área de abrangência a Comunidade Quilombola Colônia Sutil, localizada no Distrito rural de Guaragi, no entanto, esta comunidade não participa do COMSEA-PG, além de este conselho não mencionar em suas pautas e atas questões referentes a esta comunidade. Os altos índices de má nutrição da população negra e de quilombolas comprovam a mudança de hábitos e práticas alimentares dessas populações, com a introdução de alimentos e bebidas industrializados e de baixo valor nutricional (CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 2015).

Através das análises das atas foram identificados os principais assuntos nas pautas das reuniões plenárias e extraordinárias. A Figura 2 mostra quais os temas e a frequência com que os mesmos foram identificados nas pautas das reuniões do COMSEA-PG.

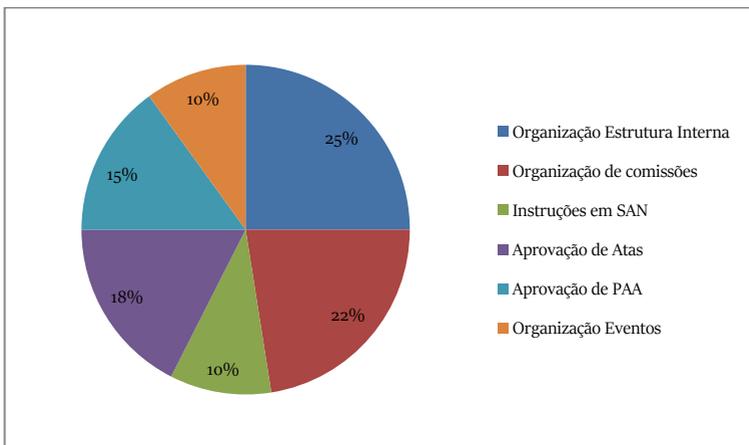


Figura 2. Itens identificados com maior frequência nas pautas das reuniões plenárias e extraordinárias
Fonte: levantamento de atas do Conselho de Segurança Alimentar de Ponta Grossa 2015/2016

De acordo com o regimento interno (PONTA GROSSA, 2014), compete ao COMSEA-PG: elaborar as diretrizes da Política Municipal de SAN emanadas da Conferência Municipal de SAN, a serem implementadas pelas diversas secretarias do município; propor ações e projetos para a política municipal; propor formas de articular e mobilizar a sociedade civil organizada, no âmbito da política municipal de SAN, estabelecendo indicações de prioridade; realizar estudos, pesquisas e publicações sistemáticas sobre os temas relativos aos Direitos Humanos à Alimentação Adequada e a SAN; propor diretrizes para a elaboração do orçamento municipal de SAN; estimular a participação dos cidadãos no exercício da cidadania, informando-os sobre seus direitos, estabelecendo campanhas sobre SAN, bem como promover audiências públicas, sempre que necessário. Percebe-se pela Figura 2, a ausência de discussão sobre SAN. O COMSEA-PG, atualmente está lotado à Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do município. A maior dificuldade registrada nas atas foi o conselho não possuir espaço físico para realizar suas reuniões, o que ocupou o espaço de 25% das discussões (Figura 2) e, também não possuir secretária executiva para elaborar atas, receber e encaminhar documentações do conselho. De acordo com a ata da 6ª reunião plenária, realizada no dia 25 de junho de 2015, inicialmente o presidente do COMSEA-PG, relatou que o conselho ainda permanecia sem espaço físico e secretária executiva. Identificou-se nas demais atas analisadas o mesmo apontamento. A partir desse levantamento, nota-se a ausência e a falta de conhecimento pelo município de Ponta Grossa com relação a SAN. Importante enfatizar que o município de Ponta Grossa não realizou sua adesão ao SISAN. Atualmente o município consta com o conselho, realizou sua conferência de SAN em 2015, e não possui CAISAN em funcionamento. Observou-se certa morosidade no fluxo das atividades de organização e operacionalização do conselho.

A organização das comissões, conforme evidencia a Figura 2, ocupou 22% de espaço nas discussões das reuniões realizadas. As limitação identificada nas atas foi a formação das comissões em reuniões, no entanto,

não constou em ata se as comissões desenvolveram atividades ou não. De acordo com o art. 28, inciso II, III, IV do regimento interno do COMSEA-PG, compete às câmaras temáticas: elaborar plano de ação; discutir, opinar e fazer proposições sobre temática atinente; e elaborar pareceres, estudos e relatórios a serem apreciados e aprovados no plenário. Reflete-se sobre o papel relevante das comissões na estrutura dos conselhos de segurança alimentar e nutricional. Através das reflexões e dos temas abrangidos pelas comissões, pode e deve surgir a formulação de propostas, no caso desta pesquisa em âmbito municipal. Além de elaborar e integrar esforços entre o governo e a sociedade civil, a fim de promover a SAN (BRASIL, 2006) do Decreto nº 7.272 de 25 de agosto de 2010 (BRASIL, 2010). Outro ponto, o qual considera-se de extrema relevância, é que as comissões proporcionam um momento de formação em segurança alimentar e nutricional para aqueles conselheiros (as) que não possuem o conhecimento nesta área. Por meio do trabalho desenvolvido pelas comissões pode-se realizar o estudo exploratório do município, como por exemplo, realizar o mapeamento dos serviços de segurança alimentar e nutricional dentro do município, e conseqüentemente apresentar ao gestor municipal como a SAN está sendo avaliada a partir do que é proposto pela legislação em âmbito estadual e federal.

As instruções em SAN contabilizaram 10% das discussões verificadas em atas, no entanto não foi possível identificar quais temas foram trabalhados, não sendo possível identificar quais são os principais temas que o COMSEA-PG considera como prioritários.

A importância do registro em ata é de que o documento pode servir como base para garantir compromissos assumidos. A ata deve transcrever fielmente os acontecimentos e decisões tomadas. Considera-se que um dos principais objetivos das atas é a maior transparência dos atos dos controles sociais.

A aprovação de projetos do Programa Aquisição de Alimentos – PAA, representou 15% dos pontos identificados em atas (Figura 2). Durante as reuniões foram aprovados quatro projetos do PAA, beneficiando duas

associações e duas cooperativas da região. Conforme consta nas atas analisadas, os projetos foram analisados pela comissão de programas e projetos do conselho. O trabalho desenvolvido pela comissão foi o de analisar as propostas e se a unidade recebedora, o Banco de Alimentos, possuía condições do recebimento dos produtos. Nas reuniões realizadas para aprovação de projetos do PAA, identificou-se através das atas a participação dos membros das cooperativas e associações a fim de explanarem sobre todos os tópicos das propostas. De acordo com Abrandh (2013), a soberania alimentar é um conceito de grande importância para a garantia do direito humano à alimentação adequada e da segurança alimentar e nutricional. Relaciona-se ao direito dos povos de decidir sobre o que produzir e o que consumir. Através dos dados constados em ata, notou-se a autonomia dos agricultores (as) do que e como produzirem. Notou-se ainda, por meio dos relatos de ata, o descontentamento dos agricultores (as) com relação aos preços tabelados pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).

Os resultados da análise de atas revelaram a falta de ações e deliberações de monitoramento, propositivas e ações. Considera-se que este fato ocorreu devido, em um primeiro momento à mesa executiva do COMSEA-PG preocupar-se com a estrutura administrativa e física do presente conselho conforme constado em atas. Outro ponto relevante a ser considerado ao analisar as atas foi o fato de os conselheiros não terem participado de processos de formação para a realização de suas funções. De acordo com Abrandh (2013), a falta de formação não é um privilégio dos conselheiros dos conselhos de SAN, os diversos conselhos de políticas públicas no Brasil sofrem de uma série de problemas, entre eles, a ausência de capacitação dos conselheiros para o exercício de suas funções. Contudo, nota-se a falta da compreensão das dificuldades e dos problemas que englobam a SAN no município de Ponta Grossa. Os sujeitos políticos participam da vida social em proporção ao volume e qualidade das informações que possuem, em especial a partir da possibilidade de acesso às fontes de informação e

condições favoráveis de aproveitamento delas, de forma a poderem intervir como produtores do saber (GIUSTINA; CANTOIA, 2013).

Observou-se também um expressivo número de atas não aprovadas nas reuniões e ausência de conselheiros de ambos os segmentos. Considerando que as atas não aprovadas em reunião não são formalmente validadas, podendo implicar na execução das deliberações ou não. As faltas dos conselheiros também revelam um descompromisso com a política de segurança alimentar e nutricional e com a população que representam naquele conselho.

Portanto, a exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada, o qual deve ser pauta primordial na discussão dos conselhos de SAN, ocorre somente a partir do fortalecimento da sociedade e de outros atores. Esse processo deve ocorrer no âmbito do controle social dos programas e políticas públicas, e conhecer e se apoderar dos conceitos e princípios dos direitos humanos (AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS, 2013).

Considerações finais

Conclui-se que a criação do COMSEA-PG pode ser considerada como um avanço na implantação do SISAN no município de Ponta Grossa. No entanto, através da análise das atas pode-se perceber que as deliberações ainda não contemplam todas as funções esperadas deste conselho. As reuniões abordaram prioritariamente a organização de estrutura interna, eventos, organização de comissões, instruções em SAN, aprovação de atas e de projetos referentes ao PAA, evidenciando-se, através da análise das atas, a dificuldade do andamento e encaminhamentos referentes à SAN. Conforme as atas analisadas, a única comissão que realizou atividades foi a comissão de programas e projetos com a análise de projetos do PAA. As demais comissões foram formadas, mas não constaram em ata as ações realizadas.

Uma das principais fases de implementação dos conselhos é o planejamento (AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS, 2013). Por meio do planejamento, se constrói uma agenda de ações, a qual inclui determinados temas e demandas prioritárias. Sendo assim, considera-se a importância do planejamento nas ações a serem realizadas pelos conselhos de SAN, sabendo que este é o órgão de articulação entre o governo e a sociedade civil.

O município de Ponta Grossa ainda não aderiu ao SISAN, pois não houve menção à adesão ao sistema nas atas analisadas, apesar de ser papel do conselho a apreciação e o acompanhamento da elaboração do plano de SAN. É também seu papel, a contribuição para a proposição e disponibilização de mecanismos e instrumentos de exigibilidade do DHAA, bem como o monitoramento de sua aplicação.

Portanto, a partir das análises realizadas neste trabalho, notou-se a fragilidade das ações e do desempenho do COMSEA-PG. Compreende-se que a falta de discussões sobre ações do conselho no âmbito da SAN desestimulou os conselheiros da sociedade civil, como também os representantes do poder público. O insuficiente registro nas atas não proporcionou uma análise mais aprofundada. Neste sentido, nota-se a necessidade de capacitação e empoderamento dos conselheiros (as) para que estes possam exercer efetivamente o seu papel dentro do COMSEA-PG.

Referências

AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS (ABRANDH). O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional. Brasília: Abrandh, 2013.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70; 2011.

BRASIL. Decreto nº 7272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a

Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. Brasília, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7272.htm. Acesso em: 23 de fevereiro de 2017.

BRASIL. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). Lei nº 11.346, de 15 Setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 05 de junho de 2017.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (BRASIL). 5ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Carta do Encontro Temático da 5ª Conferência Nacional de San “Soberania e Segurança Alimentar para População Negra e Povos e Comunidades Tradicionais”**. São Luís, 2015. Disponível em <http://www4.planalto.gov.br/consea/comunicacao/noticias/2015/agosto/divulgada-carta-politica-do-encontro-de-mulheres/cartapoliticamulheres-versofinal.pdf>

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (BRASIL). **Princípio e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional**: textos de referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, 2004. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca_Alimentar_II/textos_referencia_2_conferencia_seguranca_alimentar.pdf. Acesso em: 3 de março de 2017.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIUSTINA, E. F. D.; CANTOIA, D. E. Sociedade Civil e Participação: concepções hegemônicas e contra hegemônicas. **Em Tese**, Florianópolis, v. 10, n. 1, jan./jun., 2013.

MALUF, R. S. J. **Segurança Alimentar e Nutricional**. Petrópolis: Vozes, 2007.

OLIVEIRA, M. R. M.; LANG, R. M. F.; NUNES, K.R (org). **Aprofundando Conhecimentos: construindo planos de s Segurança Alimentar e Nutricional nos municípios paulistas**

e paranaenses. Caderno de Oficina. Botucatu, 2019. Disponível em: http://rede-sans.com.br/rede/wp-content/uploads/2017/07/Caderno_das_Oficinas_.pdf. Acesso em: 3 de novembro de 2019.

PONTA GROSSA. Decreto nº 8.395, de 26 de fevereiro de 2014. Regulamenta a Lei n. 11.646 e estabelece o Sistema Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Ponta Grossa - SIMSAN/PG, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/p/ponta-grossa/decreto/2014/839/8395/decreto-n-8395-2014-regulamenta-a-lei-n-11646-de-21-01-2014-e-estabelece-o-sistema-municipal-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-de-ponta-grossa-simsan-pg-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 23 de fevereiro de 2017.

PONTA GROSSA. Decreto nº 9.220 de 16 de setembro de 2014. Dispõe sobre as atribuições, a organização e o funcionamento do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Município – CONSEA/PG. **Diário Oficial** Ed nº 1.408, Ponta Grossa, nov. 2014.

SIQUEIRA, R. L.; FONSECA, D.A.; VIANA, M. N.; JUNQUEIRA, T.S.; RIBEIRO, R. C. L., COTTA, R. M. M. Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional: Análise do controle social sobre a Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional no Estado do Espírito Santo. **Saúde Soc.**, São Paulo, v. 20, n. 2, p. 470-482, 2011.

Capítulo 8

Conselho municipal de Segurança Alimentar e Nutricional: promovendo a interação e a intersetorialidade entre gestores em um município paranaense

*Mayla Gabriely Giacomel Rodrigues*¹

*Regina Maria Ferreira Lang*²

Introdução

Segundo o que foi abordado na II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, realizada em Olinda-PE, em 2004, deteve-se ao conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), sendo:

Segurança Alimentar e Nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que seja ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentável (BURITY, 2010, p.).¹

Por sua vez, a insegurança alimentar é um dado social, sendo que o estado nutricional do indivíduo, muitas vezes, está ligado ao seu posicionamento na estrutura social, no qual a desigualdade é notória. A falta de acesso aos bens e aos direitos sociais se faz determinante para a condição de insegurança alimentar (VASCONCELOS; ASSIS, 2008).

¹ Nutricionista. mayla_gabriely@hotmail.com

² Professora. reginalang@gmail.com

Além da fome e da desnutrição, a insegurança alimentar está relacionada com a obesidade, o sobrepeso, as doenças ligadas à alimentação inadequada e à baixa qualidade dos alimentos. Ainda, a segurança alimentar e nutricional está relacionada às políticas de regulação de preços dos alimentos, ao combate ao desperdício e aos modelos de produção excluídos e que degradam o meio ambiente (COSTA; BÓGUS, 2012).

Dessa forma, as relações entre Estado e sociedade passam a determinar mudanças na cultura das instituições públicas e de seus agentes nas capacidades propositivas (COMERLATTO et al, 2007). Sobre isso, Junqueira (2004, p.27) argumenta que:

A qualidade de vida demanda uma visão integrada dos problemas sociais. A gestão intersetorial surge como uma nova possibilidade para resolver esses problemas que incidem sobre uma população que ocupa determinado território. Essa é uma perspectiva importante porque aponta uma visão integrada dos problemas sociais e de suas soluções. Com isso, busca-se otimizar os recursos escassos procurando soluções integradas, pois a complexidade da realidade social exige um olhar que não se esgota no âmbito de uma única política social.

Com essa perspectiva, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) é uma ferramenta de articulação entre governo e sociedade civil na implantação de diretrizes para as ações na área da alimentação e nutrição. O CONSEA estimula a sociedade a participar da formulação, execução e acompanhamento de políticas de SAN (BRASIL, 2006).

Nem o governo e nem as organizações da sociedade civil, agindo isoladamente, têm condições de garantir a SAN da população de modo eficaz e permanente. O trabalho conjunto e coordenado é fundamental, de modo que cada parte cumpra com suas atribuições específicas, utilizando os recursos existentes de forma mais eficiente e com mais qualidade (BRASIL, 2006).

Desse modo, o trabalho intersetorial supõe além do diálogo ou o trabalho simultâneo entre os atores envolvidos, mas principalmente a busca

por resultados integrados dando importância no desenvolvimento local e visando qualidade de vida para os cidadãos (INOJOSA, 2001).

Sendo assim, o objetivo do presente estudo foi desenvolver um diagnóstico propositivo das concepções e ações de SAN entre atores governamentais e não-governamentais, como processo de fortalecimento da intersetorialidade do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA), em um município do Paraná.

Metodologia

O estudo foi realizado numa pesquisa descritiva, por meio de procedimentos de pesquisa-ação, utilizando um questionário semi estruturado, envolvendo análise qualitativa dos resultados. Foram considerados sujeitos da pesquisa, os novos gestores dos Departamentos municipais e representantes das associações não-governamentais existentes no município. Sendo assim, os sujeitos faziam parte do quadro de servidores gestores (comissionados/efetivos) dos Departamentos municipais e de associações não governamentais presentes no município e que faziam parte do conselho de SAN.

No total, foram incluídos 10 atores de departamentos/órgãos, onde o convite foi oficializado por meio de carta, sendo indicado os seus objetivos e que tratava-se de pesquisa em nível de pós-graduação.

O trabalho foi desenvolvido em 3 etapas. Na primeira, os atores envolvidos responderam questionário semi estruturado envolvendo seu atual trabalho (como princípios da gestão participativa) e entendimento sobre SAN e COMSEA.

Na segunda etapa, após a aplicação do questionário, para familiarização da contextualização dos conceitos, se deu a oportunidade da explanação do real conceito de SAN e COMSEA, por meio de ações educativas, definições e importância de intersetorialidade envolvendo SAN e COMSEA (BRASIL, 2006).

Na terceira etapa, formou-se um grupo com todos os participantes selecionados, propondo medidas e ações, de maneira a fortalecer a inter-setorialidade, no que diz respeito a SAN, principalmente na participação e atividades propostas nos encontros do COMSEA.

Para análise quantitativa foi realizada a distribuição de números absolutos, utilizando o programa Excel®.

Resultados e discussão

Dos entrevistados, 8 eram do sexo masculino e 2 do feminino. Com relação à idade, 6 possuíam idade entre 41 a 50 anos e 4 possuíam idade entre 31 a 40 anos.

A média de tempo de atuação no setor representado variou em média $24 \pm 38,03$ meses, tendo o máximo de 120 meses e o mínimo 2 meses.

No Quadro 1 estão descritas algumas das entrevistas da pesquisa.

Quadro 1. Percepção dos entrevistados em relação a temas pertinentes ao trabalho a ser desenvolvido pelo Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional em um município paranaense. Paraná, 2017.

Questionamento	Respostas dos entrevistados
Entendimento de SAN	<i>Ter acesso à alimentação em quantidade e qualidade adequada. Alimentação completa nutricionalmente. Alimentação isenta de produtos químicos.</i>
Entendimento de COMSEA	<i>Tenho conhecimento da existência, mas não sei o regimento de atuação. A importância dele é investigar sobre a alimentação no município. Não sei do que se trata, nunca ouvi falar.</i>
Insegurança alimentar	<i>O contrário de SAN. Não ter uma alimentação em quantidade e qualidade suficiente.</i>

Fonte: Dados do autor

Quando questionados sobre o entendimento de COMSEA, pode-se verificar a possibilidade de não estarem preparados para atuação e intervenção nas ações desse Conselho, apontando a necessidade de formação continuada sobre a participação social em Conselhos que acompanham o desenvolvimento de políticas públicas. Esta falta de

formação foi refletida nas falas dos entrevistados que, afirmam saber da existência do mesmo, porém não apontaram o seu objetivo real.

A participação social por meio do COMSEA e as inúmeras experiências localizadas no campo da sociedade civil devem ser parte integrante da construção da política nacional. Cabe ressaltar que o COMSEA é um órgão consultivo, no qual 2/3 dos integrantes deverão ser compostos por representantes de entidades civis, justamente para relacionar à sua capacidade de dinamizar esses espaços e interferir no processo, tanto na formulação de diretrizes e propostas como no acompanhamento e monitoramento dos programas, projetos e ações de SAN (COSTA;BÓGUS, 2012).

Somente dois conselheiros participaram em algum momento de conferências/seminários ou encontros de SAN. Essas participações, em eventos brasileiros (nacionais, estaduais, regionais e locais) de SAN procuram promover a discussão sobre intersectorialidade correspondente à abrangência do tema, de forma a unificar e dispersar nas diversas esferas/comunidades civis ou não civis (ALBUQUERQUE, 2006).

Relacionando as respostas sobre insegurança alimentar com dados atuais, o estudo de Pessanha (2004) mostra que o principal problema de insegurança alimentar no Brasil é o de insuficiência de acesso aos alimentos, causados por desigualdades sociais, e não a falta de alimentos.

De fato, o contexto de insegurança alimentar representa uma condição que nem sempre leva à desnutrição e ao baixo peso, pela falta de acesso a alimentos, mas pode ter como consequência o sobrepeso e a obesidade (RADIMER et al, 1992), sendo resultados de uma dieta desequilibrada, com falta de qualidade e consequentemente rica em energia, aliada à falta de políticas públicas que ajudem no combate a essa situação.

Sobre o questionamento de como vêm a insegurança alimentar e nutricional no município, a maioria respondeu que é existente ainda a extrema pobreza, onde famílias não possuem o básico de alimentação para a sobrevivência do ser humano. Fato esse, confirmado por meio do Censo Demográfico (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010) que aponta o índice de 11,6% de municípios abaixo da linha de

indigência, considerada como falta de meios para satisfazer as necessidades básicas.

Mesmo não sendo tão ativos no COMSEA, todos os atores indagados, acreditam que as ações de SAN e do COMSEA podem trazer melhorias no município, de forma reduzir a porcentagem de pessoas em extrema pobreza.

Segundo Costa (2011), o Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN), enfatiza que capacitações pontuais promovem autonomia e empoderamento aos conselheiros de SAN. Essas capacitações abrangem várias dimensões do assunto como educação nutricional, a importância da intersectorialidade, colaboração de debates, na elaboração de propostas políticas e ações públicas nacionais e internacionais de SAN e Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). No que se refere ao conceito de segurança alimentar e nutricional, há um conjunto de significados referidos pelos entrevistados que correspondem à relação do DHAA com outros direitos (direito à renda, à terra e à água). Estes foram abordados na terceira etapa, em uma reunião conjunta com todos os setores envolvidos na pesquisa, a fim de propor as ações que poderão fortalecer o funcionamento do conselho.

Desenvolvimento de ações de fortalecimento e de intersectorialidade na aplicação de SAN

Na terceira etapa do trabalho, buscou-se identificar as formas com que as políticas públicas podem ser materializadas em programas e ações de SAN. Desta forma foram destacados, no âmbito de uma política nacional de SAN, a existência de programas brasileiros (MALUF, 2007; COSTA, BÓGUS, 2012), pela capacidade de articular a ação pública em outras áreas, tais como o Programa Bolsa Família (PBF), Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar (PRONAF), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Sistema de Vigilância Nutricional (SISVAN), apontados como programas com

estrutura nacional e em torno dos quais se articulam outras ações, extrapolando seus objetivos específicos, para atuarem como articuladores de ações integradas.

As discussões também deram maior visibilidade a conflitos e posições diferenciadas do próprio governo em torno de alguns temas, como a comercialização de alimentos transgênicos e demandas distintas da agricultura familiar e do agronegócio.

Por fim, ainda no que se refere às políticas públicas, ao avaliarmos as possíveis conexões entre a Promoção da Saúde e a SAN, vimos que ela se aproxima do enfoque da “nova promoção da saúde”, que não só realiza a crítica em relação à visão preventiva e medicalizada da saúde, como se propõe a atuar sobre os seus determinantes, com vistas à criação de ações físicas e sociais favoráveis à saúde (OLIVEIRA, 2005).

Essas discussões deram início à construção coletiva dos reais objetivos do COMSEA.

Considerações finais

As repercussões identificadas nas entrevistas sugerem que a experiência de participação de lideranças sociais nesta instância representa um aprendizado para grande parte das organizações de conselhos sociais.

Na criação de conselhos gestores, a população está aberta à participação em decisões, fazendo assim com que tenham avanços nos processos democráticos. Porém, é necessário valorizar a sociedade civil para que as implantações das políticas públicas sejam realmente efetivadas.

A promoção da intersetorialidade é uma atividade que exige a união de distintos mecanismos, processos e instrumentos institucionais, ou seja, a junção de diferentes setores a atuarem em um mesmo segmento, no caso ações de SAN. Neste trabalho, foi de extrema importância juntar os diferentes setores numa discussão conjunta com vistas as ações intersetoriais, para ampliar essa compreensão.

Por ser uma temática com muitas ligações, associada às diversas dimensões da vida, a metodologia de trabalho orientada por essa linha de pesquisa, deteve-se a considerar as diferenças de olhares, por meio de formas democráticas de atuação, baseadas em práticas interativas e dialógicas, favorecendo a troca de experiências e a elaboração coletiva do conhecimento.

Referências

- ALBUQUERQUE, M. C. **Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira**. São Paulo: Instituto Pólis, 2006.
- BRASIL. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). Lei nº 11.346, de 15 Setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 4 de abril de 2017.
- BURITY, V., *et al.* **Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional**. Brasília: ABRANDH, 2010.
- COMERLATTO, D.; COLLISELLI, L.; KLEBA, M. E.; MATIELLO, A.; RENK, E. C. **Gestão de políticas públicas e intersetorialidade**: diálogo e construções essenciais para os conselhos municipais. *RevKatál*. 2007, Florianópolis, v. 10 n. 2 p. 265-271 jul./dez. 2007.
- COSTA, C. A.; BÓGUS, C. M. Significados e apropriações da noção de segurança alimentar e nutricional pelo segmento da sociedade civil do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 21, n. 1, p. 103-14, 2012.
- COSTA, C. G. A. **Segurança alimentar e nutricional**: significados e apropriações. São Paulo: Fapesp, 2011.
- INOJOSA, R. M. Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersetorialidade. **Cadernos Fundap**, São Paulo, v. 22, p. 102-110, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (BRASIL). **Censo Demográfico 2010**. Brasília, 2010. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/9662-censo-demografico-2010.html?t=destaques>. Acesso em: 06 de junho de 2017.

JUNQUEIRA, L. A. P. A gestão intersetorial das políticas sociais e o terceiro setor. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 13, n. 1, p. 25-36, 2004.

MALUF, R. **Segurança alimentar e nutricional**. Petrópolis: Vozes, 2007.

OLIVEIRA, D. L. A “nova” saúde pública e a promoção da saúde via educação: entre a tradição e a inovação. **Revista Latino Americana de Enfermagem**, Ribeirão Preto, v. 13, n. 3, p. 423-431, jun. 2005.

PESSANHA, L. D. R. A experiência brasileira em políticas públicas para a garantia do direito a alimento- breve histórico. **Cadernos de Debates**, Campinas, v. 11, p.1-37,

RADIMER, K. L.; OLSON, C. M.; GREENE, J. C.; CAMOBELL, C. C.; HABICHT, J. P. Understanding hunger and developing indicators to assess it in women and children. **Journal of Nutrition Education**, v. 24, n. 1, p. 36-44, 1992.

VASCONCELOS, G.; ASSIS, F. **Avaliação nutricional de coletividades**. 4. ed. Florianópolis: UFSC, 2008.

Capítulo 9

Atuação do CONSEA Sorocaba/SP no levantamento de ações prioritárias para a elaboração de o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional: relato de experiência

*Meire Elen Pereira Rodrigues*¹

*Vanessa Ponstinnicoff de Almeida*²

*Karina Rubia Nunes*³

Introdução

A elaboração do Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (PLAMSAN) é de suma importância para que as ações sejam planejadas e executadas, garantindo o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), conforme preconizado pelo Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Embora não tendo aderido ao SISAN ou mesmo implantado a Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), o município de Sorocaba-SP, cidade do interior do Estado de São Paulo, fez um esforço no âmbito do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA Sorocaba) para a elaboração de uma proposta de PLAMSAN, com vistas a aceleração do processo de adesão ao SISAN. Assim, o CONSEA Sorocaba teve a iniciativa de desenvolver uma metodologia para aumentar a participação da população da cidade acerca

¹ Assistente social. meyre.elen1982@gmail.com

² Psicóloga. vanessa_ponst@hotmail.com

³ Nutricionista. karina.rubia@unesp.br

do assunto e ampliar o diálogo com a gestão municipal, visando embasar a criação do PLAMSAN, para que fosse construído de forma democrática e participativa.

De acordo com o documento intitulado “Orientações para elaboração de um Plano de Segurança Alimentar e Nutricional nos Estados e Municípios” (BRASIL, 2014) publicado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome em parceria com o CONSEA Nacional e CAISAN, para aderir ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), é necessário que o município assuma o compromisso de em até um ano após a adesão, elaborar o Plano Municipal, em observação ao disposto no Art. 20 do Decreto nº 7.272/2010. Ressalta ainda que cabe à CAISAN coordenar o processo de elaboração do Plano conforme determina a Lei de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN – Lei nº 11.346/2006, Art. 11, III a e b) e o Decreto nº 7.272/2010 (Art. 7º), considerando as diretrizes da Conferência Nacional de SAN e os CONSEA. Refere também que uma das características do PLAMSAN é seu embasamento nas metas e nos objetivos do Plano Plurianual (PPA) para o mesmo período, o que traz a intersectorialidade para o planejamento da ação pública.

Assim, integram o SISAN no âmbito federal, a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o CONSEA, a CAISAN, os Órgãos e Entidades de Segurança Alimentar e Nutricional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, que manifestem interesse na adesão e que respeitem os critérios, princípios e diretrizes do SISAN (BRASIL, 2014).

Além disso, no documento são explicitados os instrumentos para a construção dos planos municipais, tais como o diagnóstico da situação de SAN local, o mapeamento das ações nos três níveis administrativos, a definição de metas e prazos para a execução das ações, a articulação efetiva dos programas inseridos nos planos, a importância do monitoramento das ações e programas e o controle social. Para ilustrar, o documento refere que no PLAMSAN 2012/2015 as metas envolvem a inclusão de crianças e adolescentes no Programa Bolsa Família, destinação de alimentos por

meio do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) às famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional, a expansão de crédito agrícola e o atendimento de agricultores familiares, quilombolas e comunidades tradicionais, fomentando atividades produtivas diversificadas por meio de conceitos agroecológicos (BRASIL, 2014).

No que se refere à participação da sociedade civil, o CONSEA, conforme determinado pelos marcos legais, é um espaço legítimo e privilegiado de mediação entre sociedade civil e governo no que diz respeito à construção do PLAMSAN. Como seu papel não é deliberativo, não tem a prerrogativa da aprovação final, mas sim de realizar o acompanhamento, apreciação e recomendações. O papel desse Conselho é tido como fundamental na aproximação das proposições governamentais das demandas da sociedade (BRASIL, 2013). Sendo assim, o CONSEA se torna tanto um espaço de participação quanto de controle social e para que essa atuação seja efetiva é necessário diálogo, transparência de informações e o compromisso do Estado com as decisões do conselho. Dessa maneira, esse Conselho tem como papel conhecer a realidade da comunidade buscando dados, estudos e indicadores que comprovem as violações de direitos; identificar grupos vulneráveis para definição de prioridades, entre outras ações.

Os conselhos são inovações institucionais que se estruturam de modo a incorporar representantes da sociedade civil e do Estado, inclusive aquelas categorias e grupos sociais que antes estavam excluídos do espaço público institucional e do debate com os representantes do Estado. Nesse sentido, explica que o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA Nacional) foi criado em 1993, extinto em 1995 e ressurgiu a partir de 2003, como complemento importante do Programa Fome Zero (PFZ), do Governo Federal (MOURA, 2009). Com caráter consultivo de aconselhamento ao Presidente da República, tem entre seus objetivos propor as diretrizes gerais da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Poder Executivo.

Ressalta-se que os CONSEAs estaduais, também com caráter consultivo, devem elaborar diretrizes para implantar a política de segurança alimentar regional, além de orientar a implantação de programas sociais ligados à alimentação, estabelecendo diretrizes e prioridades. Diferentemente da maioria dos conselhos, os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional têm que ter, de acordo com o decreto, participação de 2/3 de representantes da sociedade civil, e 1/3 de representantes do poder público, e devem ser presididos por representantes da sociedade civil (MOURA, 2009). Assim, o estudo da representação neste tipo de conselho torna-se mais instigante, pois à medida que 2/3 de representantes têm que ser de organizações da sociedade civil, alguns são designados pelo poder público, dificultando o processo e tornando a autonomia relativa. Sobre esse aspecto, propõe uma reflexão: a de que se “essa composição, buscase representar interesses da sociedade civil ou apenas legitimar políticas do Governo?” (MOURA, 2009).

Nessa perspectiva, revela-se que o estudo do formato institucional dos CONSEAs revelou que o seu caráter apenas consultivo faz com que muitas deliberações não sejam acatadas pelo poder público, explicitando o descrédito por parte de alguns setores da sociedade civil nesses espaços. Esse caráter faz também com que muitas organizações não tenham interesse em participar e para a autora, deixa claro que o CONSEA Nacional, apesar de ser um espaço de aconselhamento do Presidente, não vinha dando o aval necessário para a satisfação dos entrevistados (BOCCI, 2008). Entretanto, é possível notar, conforme os documentos oficiais e algumas entrevistas, que muita coisa já avançou devido ao caráter de maior sensibilidade do poder público para com o tema da SAN (TATAGIBA, 2002)). Ressalta ainda que os CONSEAs são espaços interessantes para se investir na força da sociedade civil (movimentos sociais, organizações locais ou nacionais, partidos políticos, sindicatos, ONGs, entre outros atores sociais) em reivindicar e aumentar a participação social, resultando numa configuração que privilegiasse atores da sociedade civil em sua composição. Entretanto, essa condição majoritária dada à sociedade civil não pode ficar

reduzida à dimensão numérica, como já mostraram diversos estudos sobre os conselhos (TATAGIBA, 2002; ABRAMOVAY, 2001; CHAIA e TÓTORA, 2004; SANTOS JUNIOR, *et al.* 2004; MOURA, 2009).

O interessante é tratar a dimensão política da composição dos conselhos, problematizando as relações entre sociedade e estado (MOURA, 2009). A articulação entre governo e sociedade civil na proposição de diretrizes para as ações de alimentação e nutrição, trabalhando com diferentes programas, como os da Alimentação Escolar. Traz-se ainda mais uma consideração: a de que esses processos evidenciam o fato de que o espaço político reservado aos conselhos ainda é bastante incipiente. Não se trata de esperar que as posições dos conselhos prevaleçam sobre as do Governo, mas de reconhecer que, mesmo sendo consultados sobre importantes decisões referentes às políticas públicas, contam com poucos recursos políticos para vocalizar suas posições e torná-las efetivas dessas políticas (MOURA, 2014). Para tanto, tal como exposto anteriormente, a composição do conselho procura refletir este caráter abrangente e multi-setorial da segurança alimentar sendo que seus membros têm origem em setores diversos da sociedade civil tais como: agricultura (representantes das organizações da agricultura familiar), agronegócio, agroecologia, e reforma agrária, Povos e Comunidades Tradicionais: extrativistas, pescadores, povos indígenas, comunidades de terreiro, quilombolas; da Área de Saúde e Nutrição (associações e conselhos profissionais e de saúde coletiva, representantes de pessoas com necessidades alimentares especiais) e outras representações, tais como a religiosa, sindical, direito humano à alimentação, economia solidária, indústria de alimentos, redes e fóruns e especialistas e pesquisadores (MOURA, 2014).

A autora ressalta também que as decisões são tomadas em plenária, não sem antes passar por comissões específicas de discussão, que contam com a participação tanto de conselheiros representantes da sociedade civil quanto de membros do governo. Este processo de ampla discussão permite que se chegue à maioria das vezes a decisões de consenso, fortalecendo as propostas direcionadas ao governo (MOURA, 2014).

Em suma, por ser um espaço democrático privilegiado de diálogo, propostas e reivindicações, no âmbito do município, que o papel do CONSEA é fundamental no apontamento de ações prioritárias ao PLAMSAN, cuja elaboração é atribuição da CAISAN. Portanto, trata-se de um desafio colocado aos conselheiros de efetivar o alcance de sua representatividade junto às demandas da sociedade civil.

Nessa perspectiva, esta pesquisa teve por objetivo descrever as ações realizadas pelo CONSEA Sorocaba no apoio à elaboração do PLAMSAN, enfatizando a importância da participação popular na construção do plano analisando os resultados obtidos pelo CONSEA quanto a criação da CAISAN e a inclusão do PLAMSAN no PPA do Município.

Metodologia

Trata-se de um estudo descritivo que utiliza como procedimentos técnicos a análise documental. Inicialmente foi realizada a leitura dos registros elaborados pelo o CONSEA Sorocaba sobre os eventos de SAN realizados no município, sendo: o Relatório Final da 1ª Conferência Municipal de SAN que ocorreu em 16 de abril de 2015, o Relatório de elaboração do 1º Seminário PLAMSAN de Sorocaba que ocorreu em 26 de janeiro de 2017 e as atas das reuniões e Relatórios de Diagnósticos realizados durante os encontros com a população nos territórios de abrangência dos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS), que ocorreu nos Bairros: Brigadeiro Tobias, Ana Paula Eleutério, Laranjeiras, Ipiranga e Cajuru. Tendo sido realizada análise de todos os registros, foi possível reconhecer as prioridades identificadas pela população. Todos os dados foram sistematizados.

Cabe ressaltar, que os encontros com a população dos demais CRAS do município, nos territórios do Jardim Nova Esperança, Vila Helena e Parque São Bento não foram realizados pelo CONSEA devido à dificuldade dos membros do conselho em conciliarem a agenda pessoal com a disponibilidade das unidades.

Por fim, foi realizada a leitura das atas das reuniões ordinárias do Conselho e pesquisa sobre a legislação vigente visando adequar o funcionamento do CONSEA Sorocaba e regulamentar a implantação da CAISAN. As prioridades elencadas pela população foram apresentadas ao CONSEA Sorocaba e à comissão responsável pela redação do PLAMSAN.

Sorocaba/SP

O Município de Sorocaba está localizado na região Sudeste do Estado de São Paulo e sua população estimada para o ano de 2017 era de 660.000. É a quarta mais populosa do interior de São Paulo e a mais populosa da região sul paulista. É sede regional dos 79 municípios que fazem parte da Comissão Regional de Segurança Alimentar – CRSANS. A Região Metropolitana de Sorocaba é composta por 26 municípios que somam aproximadamente 2,06 milhões de habitantes.

A cidade é um importante pólo industrial do Estado de São Paulo e do Brasil, sendo que sua produção industrial chega a mais de 120 países. As principais bases de sua economia são os setores de indústria, comércio e serviços, com mais 22 mil empresas instaladas, sendo mais de duas mil delas indústrias. Em 2012, a cidade teve o quinto maior mercado consumidor do interior do país e o segundo do Estado, apenas atrás de Campinas, com média de consumo per capita de R\$ 19,5 mil por ano. Neste mesmo ano, o PIB da cidade cresceu 4,8%, maior que a média nacional, de 2,5%. Em 2015, considerada a 12^a melhor cidade do país para se investir e em 2016 a oitava do país para se empreender. Em 2017 foi eleita a décima melhor cidade do Brasil para viver.

Porém, se por um lado a urbanização e o desenvolvimento industrial apontam o crescimento de maneira significativa, por outro lado existem dados preocupantes, divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) mostrando que, em quatro anos, os terrenos destinados à agricultura no município tiveram uma queda de 47,8%. Em 2009, Sorocaba apresentava um total de 1.790 hectares de terras utilizadas para o

plântio de verduras, legumes e grãos, número que caiu para 935 hectares no último levantamento realizado, referente ao ano de 2012 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, S/D). Segundo especialistas do setor, a tendência é que esses números continuem caindo, já que a especulação imobiliária na cidade continua muito grande (BOCCI, 2008).

Resultados e discussão

Para que a Política de SAN do município de Sorocaba garanta o DHAA conforme preconiza a lei é de suma importância que a população participe de sua construção e que apresente suas prioridades. Nesse sentido, além da Conferência Municipal ocorrida em 2015, o CONSEA Sorocaba organizou um Seminário de SAN e encontros nos CRAS do município visando garantir a construção do PLAMSAN de forma democrática e participativa.

Assim, a intenção do CONSEA Sorocaba era a de que o PLAMSAN fosse construído ao mesmo tempo em que fosse elaborado e aprovado o Plano Plurianual (PPA), conforme o exemplo da construção do PLANSAN exposto no documento intitulado “Orientações para a elaboração de um Plano de Segurança Alimentar e Nutricional nos Estados e Municípios”. Caso fosse possível, a intenção era a de harmonizar objetivos, metas e iniciativas para assegurar sua efetiva implantação. Entretanto, ressalta-se que há ações previstas no PLANSAN que não estavam no PPA de Sorocaba, tais como a participação social na formulação, execução, acompanhamento, monitoramento e no controle social, bem como a promoção da intersetorialidade das políticas, programas e ações governamentais (BRASIL, 2014).

Além disso, a construção de uma pré-proposta do Plano Nacional dividiu-se em três momentos principais, que foram a criação de um comitê técnico na CAISAN, a contratação de consultores externos para apoiar a elaboração da proposta e a realização de reuniões e oficinas de discussão com os representantes do Governo. Ademais, houve o recolhimento de

contribuições da sociedade civil no âmbito do CONSEA e a pactuação e validação pelo pleno ministerial da CAISAN.

Mais especificamente quanto à participação da sociedade civil, para a elaboração do Plano Nacional, dois representantes do CONSEA compuseram o comitê técnico, houve a pactuação quanto à estrutura e ao método em reuniões da mesa diretiva do CONSEA, a incorporação de elementos da última Conferência, recomendações da plenária do CONSEA e a realização de oficina participativa com a participação da sociedade civil e do governo para apresentação de debate dos objetivos e metas prioritárias do PLAMSAN.

Utilizando este modelo para a construção do PLAMSAN na cidade de Sorocaba, como se pode observar no conteúdo das atas das reuniões ordinárias do CONSEA, nota-se que houve a intenção dos membros de elencar as prioridades identificadas pela população visando a elaboração do PLAMSAN em conjunto com o PPA, porém não houve tempo hábil e este foi aprovado antes da elaboração do PLAMSAN. Nesse processo foi criada uma Comissão formada por três membros representantes do poder público municipal, sendo duas funcionárias da Secretaria de Igualdade e Assistência Social (SIAS) e uma da Secretaria de Abastecimento e Nutrição (SEABAN) que se reuniram para elaborar a redação do Plano. Para auxiliar o município quanto à legislação que regulamenta o Conselho e a que cria a CAISAN, fora solicitada a assessoria da Diretora Técnica representante do CONSEA Estadual, o que proporcionou avanços significativos na regulamentação e implementação da Política de SAN no município, tais adequações proporcionaram a criação das seguintes normativas:

- a) A Lei nº 11.582, de 13 de setembro de 2017 que realiza a adesão ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN);
- b) Decreto nº 23.232, de 8 de novembro de 2017 que cria a Câmara Municipal Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional de Sorocaba (CAISAN);
- c) Decreto nº 23.231 de 8 de novembro de 2017 que dispõe sobre as competências, a composição e o funcionamento do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Sorocaba (CONSEA).

Quanto à frequência de participações nas reuniões do Conselho nota-se, pelas listas de presença, que havia baixa adesão, o que prejudica significativamente a representatividade e diversidade de segmentos. Por essa razão, com vistas a proporcionar a participação democrática e ouvir aos anseios da população para preencher a lacuna, o CONSEA Sorocaba desenvolveu reuniões nos territórios de maior incidência de vulnerabilidades do município, onde estão localizadas as unidades dos CRAS. Esses encontros foram planejados com intuito de aumentar a participação da população que mais necessita das ações de promoção ao acesso e da garantia do DHAA, que trata a Política de SAN.

Tal iniciativa vem ao encontro das colocações do autor ao ressaltar que o vínculo do representante com os demais participantes das organizações sociais é bastante frágil, já que acontece ocasionalmente e por meio de reuniões esporádicas para informes e repasses.⁵No CONSEA, alguns representantes, como os das universidades, por exemplo, mantêm autonomia limitada frente a seus representados, ao contrário dos que fazem parte de movimentos sociais, os quais sempre buscam manter contato com os representados, buscando defender seus interesses. A polêmica sobre mandato e independência não se resolve, visto que existe ainda a falta de compreensão do que um representante em um conselho deve fazer: o que o grupo quer ou o que ele acha que será melhor para o grupo? Porque, muitas vezes, os representantes não têm como se reunir com o grupo que representam previamente à discussão no CONSEA, então acabam atuando da forma que acham melhor. Por isso, com frequência, a representação tem que ser entendida pela ação do representante, pela substância dessa ação, e não por um modelo analítico previamente estabelecido (MOURA, 2014).

Explica que a forma de manifestação do Conselho são documentos enviados ao Presidente da República e aos órgãos federais fazendo recomendações que vão desde a contribuição específica para políticas, programas, ações governamentais e leis que estejam sendo elaboradas pelo governo até recomendações relacionadas ao posicionamento a ser

tomado nas negociações internacionais em situações em que poderia ser afetada a soberania e segurança alimentar do país (MOURA, 2014). Nesse aspecto, não há menção nas atas das reuniões sobre documentos enviados pelo CONSEA Sorocaba aos Secretários municipais ou ao Prefeito (BOCCI, 2008).

Ademais, é no âmbito local que estão acontecendo as transformações para uma democracia mais participativa, como os vários Conselhos Municipais, os orçamentos participativos, as iniciativas de economia solidária, entre outras (MOURA, 2009). Quanto mais próximo o cidadão estiver do poder político e das esferas institucionais, maior o fortalecimento da democracia participativa. Sendo o recorte territorial que expressa a institucionalidade da política mais próxima do cidadão, o significado do município para a análise é duplo e contraditório: como espaço da política, ele pode ser a base para área de abrangência da entidade a que pertence o conselheiro o fortalecimento da democracia participativa ou um fator de ruptura no processo de construção de uma ordem democrática; como espaço social, ele pode ser o lugar do fortalecimento dos vínculos horizontais, de reforço da solidariedade social e do capital social ou o espaço de controle e domínio político de oligarquias conservadoras (MOURA, 2009).

Visando a garantia da participação de que trata o autor, no que se refere aos encontros nos bairros, o CONSEA Sorocaba elaborou um roteiro para o desenvolvimento da reunião, na qual houve a apresentação dos participantes por meio de dinâmica de grupo, explanação sobre o papel do CONSEA e conceitos como SISAN, DHAA entre outros. Logo após, os participantes mencionaram sobre seus anseios quanto à política de SAN do município.

De maneira geral, as propostas da população envolveram a garantia do acesso ao alimento por meio da ampliação dos restaurantes populares, criação de hortas comunitárias, ampliação do cartão alimentação e retorno do programa cesta verde (Programa municipal em parceria com o Banco de Alimentos de repasse de gêneros *in natura* provenientes da compra direta do agricultor familiar, que foi interrompido com o fim do Programa

de Aquisição de Alimentos (PAA) do Governo Federal em dezembro de 2016).

Além disso, a população sugeriu mais publicidade das ações de SAN e a realização de campanhas tanto para evitar o desperdício como para incentivar o aproveitamento integral de alimentos. Nos anseios da população, apareceram também reivindicações como ampliação de benefícios de transferência de renda, aumento de vagas em creches e de emprego para que os responsáveis possam trabalhar e garantir o próprio sustento. Outro aspecto destacado envolveu a contratação de nutricionistas nas unidades básicas de saúde (UBS) visando a obtenção de orientações nutricionais para redução de doenças crônicas e obesidade. Quanto à área da educação, houve sugestão de que a merenda escolar fosse municipalizada e que houvesse a inclusão de disciplinas sobre educação alimentar e nutricional nas escolas. Quanto ao acesso à água a população esperava redução do custo e controle do desperdício.

Cabe ressaltar que a cidade de Sorocaba passou por um período de instabilidade política no ano de 2017, quando o então Prefeito José Crespo foi deposto de seu cargo após abertura de um processo de improbidade administrativa, o que culminou em seu afastamento e de seu secretariado por aproximadamente 40 dias (do fim de agosto a meados de outubro). O fato ocasionou afastamento de membros do poder público municipal das atividades do CONSEA, pois não tinham a anuência da chefia para participarem das reuniões, bem como a mudança dos Secretários Municipais, que não tiveram tempo hábil para se apropriarem dos projetos em andamento. Com o retorno do Prefeito eleito, a redefinição dos secretariados e a publicação da Lei e dos Decretos que regulamentação o sistema de SAN no município, o CONSEA teria nova Assembléia de Eleição e a Criação do Regimento Interno do Conselho que em minuta previa constituição de Comissões Temáticas dentre as quais, o principal tema a ser retomado seria de apoio a CAISAN na elaboração do PLAMSAN apresentando as contribuições da população para implementação da Política de SAN no município.

Por fim, mesmo no âmbito municipal, pode-se utilizar o modelo de que entre as principais atribuições do CONSEA estavam: encaminhar ao Poder Executivo, considerando as deliberações da Conferência, as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Municipal de SAN; articular e monitorar a implementação da Política e do Plano; e definir, em regime de colaboração com a Câmara Intersectorial de Segurança Alimentar e Nutricional, os critérios e procedimentos de adesão ao SISAN. Este maior número de atribuições deveu-se ao fato do CONSEA já existir e funcionar como mediador da política, fazendo a ponte entre sociedade civil e governo (BOCCI, 2008). Além das questões relativas ao orçamento, poderia atuar na construção de um conjunto de indicadores de monitoramento da situação da segurança alimentar da população sorocabana (MOURA, 2014).

Encontros territoriais e tabulação das propostas

Os encontros foram realizados nas unidades de CRAS do município de Sorocaba com a participação do público de usuários de cada território. A maioria dos participantes foram representantes de famílias que tiveram o acompanhamento do “Projeto Cesta Verde” realizado pelo banco de Alimentos com a parceria da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SEDES). Este projeto atendeu por dois anos famílias em situação de risco de insegurança alimentar e/ou vulnerabilidades econômicas, com o repasse semanal de alimentos de hortifrutis com uma média de 8 a 10kg por família, num total de 900 famílias por semana em 16 pontos diferentes do município de Sorocaba. Dentre as propostas sugeridas para elaboração do PLAMSAN de Sorocaba, surgiram aquelas específicas que foram compiladas por áreas de intervenção, conforme segue:

Propostas de Orientação a Atuação do Conselho:

1. Caracterizar a função do CONSEA enquanto espaço de acesso da população para apresentar casos de descumprimento e irregularidades com relação ao DHAA tornando-o um Conselho deliberativo;

2. Implementar o SISVAN no cumprimento de sua totalidade, possibilitando o diagnóstico nutricional da população;
3. Compilar as leis municipais e estaduais relacionadas a SAN e disponibilização aos COMSEAS;
4. Aprimorar o monitoramento, transparência e publicidade das ações sobre SAN;
5. Criar políticas municipais para resgate da cultura regional relacionada à alimentação;
6. Sensibilizar os atores do poder judiciário sobre o DHAA, políticas de SAN e interface com direitos das crianças e dos consumidores.

Propostas de Promoção do Acesso ao Alimento como:

1. Ampliar os restaurantes populares (Bom Prato) nas comunidades (principalmente Zona Norte);
2. Ampliar o cartão alimentação e retorno do benefício cesta verde (6);
3. Ampliar o número de campanhas para arrecadação de alimentos (ano todo);
4. Implantação do PAA Municipal com a participação de agricultores de Sorocaba e região (2);
5. Criar um programa de acesso à alimentação saudável que envolva o BAS e as secretarias de assistência social, saúde e educação;
6. Facilitar oferta, distribuição, acesso a alimentos saudáveis por meio do estabelecimento de políticas públicas municipais que assegurem DHAA;
7. Reestruturar os programas de repasse de alimentos: apoio ao Banco de Alimentos e ampliação do Restaurante Popular (na Zona Norte) e implantação de hortas comunitárias.

Propostas de para o Controle do Desperdício de Alimentos como:

1. Criar um plano de contingência e desperdício;
2. Realizar campanhas para evitar o desperdício (conscientização direcionada para comércio e varejo);
3. Realizar campanhas para incentivar o consumo de alimentos saudáveis e aproveitamento integral dos alimentos;
4. Criar cadastro unificado de entidades e prefeitura para identificação de famílias atendidas com recursos REF a SAN (SISVAN).

Propostas de Promoção da Geração de Emprego e Renda como:

1. Ampliar os benefícios disponíveis pelo município, governo federal e estadual para complementação da renda;
2. Aumentar as vagas em creche para que os responsáveis possam trabalhar;
3. Aumentar as vagas de emprego (2);
4. Disponibilizar áreas e equipamentos para agricultura urbana e hortas comunitárias (5);
5. Divulgar as oportunidades de emprego para pessoas com deficiência e para indivíduos com idade avançada;
6. Criar feiras populares direto com o produtor nos bairros (4);
7. Garantir trabalho e emprego para que todos possam comprar o próprio alimento;
8. Apoiar hortas comunitárias e particulares: estímulo à aquisição de alimentos, como sacolão de baixo custo para comunidades carentes e sem acesso (visão universal: envolvendo ecologia, saúde, vida animal e vegetarianismo);
9. Criar incentivo para a agricultura familiar;
10. Criar incentivo às hortas comunitárias a partir de: Redução de IPTU para município que tenha horta comunitária;
11. Oferecer oficinas de horta suspensa;
12. Promover cursos profissionalizantes e capacitações para a comunidade que pudessem auxiliar na conquista de vagas de emprego;
13. Promover supermercados com preços mais acessíveis.

Propostas de PROMOÇÃO DA SAÚDE:

1. Ampliar as ações de educação em saúde sobre doenças crônicas nas UBSs (2);
2. Ampliar o número de nutricionistas na área da saúde para realização de ações de prevenção e assistência (Obs.: ampliação da equipe de NASF – Núcleo de Apoio à Saúde da Família - ou cargo de nutricionista nas Unidades Básicas de Saúde) (2);
3. Promover a articulação regional para melhoria da qualidade e quantidade dos mecanismos regionais (Ceriso, CBH, Região metropolitana);
4. Capacitar os funcionários das unidades básicas de saúde para o cumprimento de orientações contidas no caderno da Linha de Obesidade do Ministério da Saúde;
5. Criar um programa de atendimento e acompanhamento da obesidade nas unidades básicas de saúde;
6. Diminuir a burocracia para agilizar o fornecimento de dieta enteral e suplementos alimentares, garantindo o DHAA;
7. Exigir o cumprimento da lei municipal sobre obesidade infantil;
8. Implantação de ações de vigilância alimentar e nutricional na rede de saúde (ex: antropometria);

9. Implementar academias de saúde (programa do governo federal);
10. Proporcionar maior acesso à saúde, pois o atendimento é precário nas unidades básicas de saúde;
11. Mapear a população em insegurança alimentar para ações planejadas na área da saúde;
12. Melhorar da comunicação na UBS sobre os serviços ofertados;
13. Criar obrigatoriedade do cargo de nutricionista na rede pública de saúde;
14. Sensibilizar através dos meios de comunicação a promoção da saúde e o enfrentamento da obesidade;
15. Criar o programa Sorocaba Saudável: realização de ações intersetoriais envolvendo saúde e educação, desenvolvidas em parques do município, escolas, com parcerias com SESI, SENAC, SESC (organização da sociedade civil/ divulgação em todas as mídias).

Propostas sobre a Alimentação Escolar:

1. Oferecer merenda de qualidade em todos os níveis e em todas as esferas municipal, estadual e federal;
2. Monitorar o cumprimento das leis do PNAE no que se refere à promoção da educação alimentar e nutricional nas escolas;
3. Municipalizar a merenda escolar;
4. Garantir o direito à alimentação a todas as estudantes em todos os níveis, com quantidade e qualidade estabelecidas pelos princípios de SAN.

Propostas para a Produção de alimentos:

1. Desenvolver um selo para identificar produtores que utilizam sementes crioulas;
2. Melhorar o acesso a alimentos saudáveis nos bairros (frutas, verduras e legumes) e estímulo ao consumo da produção de pequenos produtores;
3. Criar norma para que o lixo orgânico seja material para compostagem;
4. Promover a transição agroecológica na cidade de Sorocaba;
5. Promover trocas entre produtores comunitários atuantes.

Propostas sobre Educação em Saúde:

1. Oferecer ações locais para a comunidade: educação alimentar e nutricional para: população do CRAS, associações de bairro e entidades, com envolvimento da mídia/ parceria com o SEBRAE para cursos profissionalizantes;
2. Realizar campanhas de educação alimentar e nutricional (3);

3. Capacitar os profissionais sobre a regulação da publicidade alimentos para crianças;
4. Criar e fomentar Fóruns de SAN para divulgação e participação da sociedade na formulação de políticas públicas. Dentro e fora do ensino formal, na rede pública e privada;
5. Oferecer cursos de panificação e culinária;
6. Oferecer cursos sobre alimentação saudável e aproveitamento de alimentos às famílias que recebem o cartão alimentação (2);
7. Divulgar e promover a apropriação do guia alimentar da população brasileira;
8. Realizar divulgação sobre o poder medicinal dos alimentos;
9. Implantar e divulgar cursos profissionalizantes gratuitos ou de baixo custo (ex: técnico de segurança do trabalho vigia informática avançada, inglês e jovem aprendiz);
10. Incluir na grade curricular do ensino fundamental a disciplina educação alimentar e nutricional;
11. Desenvolver material de formação e capacitação para conselheiros, escolas, entidades públicas e comunidade que inclua um código de ética e conduta de SAN (2);
12. Orientar a população sobre reaproveitamento de alimentos;
13. Oferecer orientações sobre dieta vegetariana para a prevenção de doenças e incentivo à agricultura familiar/ orientações sobre fontes de proteína que não seja de origem animal;
14. Realizar campanhas de divulgação de alimentação saudável em locais/ unidades públicas;
15. Regular a publicidade de alimentos em espaços municipais e fortalecimento de ações de fiscalização;
16. Promover sensibilização para alimentação saudável no ambiente escolar através de boletins informativos divulgados nas escolas e na mídia.

Propostas de Promoção do Acesso a Água:

1. Instituir a água como direito deve ficar claro na lei/plano;
2. Ampliar o acesso à água;
3. Realizar campanhas institucionais contínuas/ Conscientização para uso racional de água;
4. Baixar o custo baixo da água;
5. Estimular o reaproveitamento da água para o sistema de habitação;
6. Fiscalizar a utilização e proteção de recursos hídricos;
7. Incentivar o reuso e captação de água da chuva: apoio técnico e financeiro;

8. Proteger as nascentes e promover a recuperação de bacia: plantando água;
9. Garantir a qualidade da água pelo poder público (fontes de águas públicas);
10. Reduzir a tarifa da água (cobrança deve ser justa: quem ganha, mais paga mais quem ganha menos, paga menos);
11. Promover a redução de perdas (20 a 15%) contra a cultura da abundância;
12. Realizar tratamento de esgoto 100% e água e esgoto para comunidades isoladas.

Considerações finais

Pode-se afirmar que o CONSEA tem um papel fundamental na execução da Política de SAN, tanto por sua existência e funcionamento quanto pela importância e representatividade dos usuários, seja por meio da participação do poder público municipal como executores ou dos membros da sociedade civil como representados. A realização de Conferências e de outras oportunidades de encontro com os diversos segmentos tais como o Seminário realizado e os encontros territoriais, podem ampliar o diálogo com diferentes setores e favorecer a participação social democrática na definição de ações prioritárias.

Evidencia-se que a atual instabilidade política e econômica do país, as quais culminaram na redução drástica de recursos investidos em programas de ações de SAN como exemplo o PAA, na modalidade de Doação Simultânea, aspecto este que foi destacado nos encontros dos territórios de abrangência dos CRAS, tendo em vista que a população usuária da Assistência Social carece de acesso a alimentos em quantidade e qualidade nutricional, tendo sido fortemente prejudicada com o encerramento do Programa no município em dezembro de 2016. Além disso, no âmbito da gestão municipal, ressalta-se que as mudanças dificultaram a continuidade dos projetos e das ações de SAN, tornando fundamental no planejamento do PLAMSAN a previsão orçamentária para a garantia das ações em andamento, bem como a descrição de indicadores de monitoramento e de avaliação, com a garantia da participação da sociedade civil em todas as fases. Nesse cenário, pode-se afirmar que apesar da metodologia utilizada pelo CONSEA favorecer a participação da população e ter favorecido nos avanços quanto à legislação municipal, não foi eficaz para a inclusão do

PLAMSAN no PPA do município. A institucionalização do SISAN com todos os seus componentes efetivamente em funcionamento e o compromisso da gestão a partir da adesão ao sistema serão um importante passo para que as propostas, já em forma de plano, de fato se efetivem no município.

Referências

ABRAMOVAY, R. Conselhos além dos limites. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 121-140, dez. 2001.

BOCCI, C. P. A Experiência Participativa do CONSEA na Construção das políticas Públicas de Segurança Alimentar e nutricional. *In*: 3º Congresso Consad de Gestão Pública 2008, Brasília. **Participação, transparência e accountability na gestão pública: experiências e**

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: ABRANDH, 2013.

BRASIL. Secretaria Executiva da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – Caisan. **Orientações para a elaboração de um Plano de Segurança Alimentar e Nutricional nos Estados e Municípios**. Brasília, 2014. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/acervosocial/estante/orientacoes-para-elaboracao-de-um-plano-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-nos-estados-e-municipios/>. Acesso em: 4 de junho de 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE (Brasil). **Pesquisa Relatório da Produção Agrícola Permanente no município de Sorocaba**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sorocaba/pesquisa/15/11863?tipo=raking> Acesso em 12 de agosto de 2017.

MOURA, J. T. V. Ambiente político e tecido social no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Território Mato Grande (RN). **Revista Política e Planejamento Regional**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, jul./dez., p. 189 a 210, 2014.

MOURA, J. T. V. Os Desafios da Representação Política da Sociedade Civil no Conselho nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). **Revista Ciências Sociais em Perspectiva**, Cascavel, v. 8, n. 15, p. 87-109, 2009.

questões. Brasília, 2008.

TATAGIBA, L. Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil.

IN: DAGNINO, E. (org.) **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil.** São Paulo: Paz e Terra, 2002,

SANTOS JÚNIOR, O. A. D.; AZEVEDO, S.; RIBEIRO, L. C. D. Q. Democracia e Gestão local:

A experiência dos conselhos municipais no Brasil. *In:* SANTOS JÚNIOR, O. A.; RIBEIRO, L. C. Q.; AZEVEDO, S. (orgs.). **Governança democrática e poder local: a experiência dos Conselhos Municipais no Brasil.** Rio de Janeiro: Revan, 2004. p.11-56.

TÓTORA, S.; CHAIA, V. Conselhos municipais e a institucionalização da participação política:

a Região Metropolitana de São Paulo. *In:* SANTOS JÚNIOR, O. A.; RIBEIRO, L. C. Q.; AZEVEDO, S. (orgs.). **Governança democrática e poder local: A experiência dos conselhos municipais no Brasil.** Rio de Janeiro: Revan, 2004.

Capítulo 10

Presidentes de conselhos e gestores municipais de Segurança Alimentar e Nutricional de Sergipe: percepção sobre a temática

*Tatiana Canuto Silva*¹

*Andhressa Fagundes*²

Introdução

A Constituição Federal Brasileira de 1988, resultado de expressiva mobilização social, instituiu determinações que viabilizaram a descentralização da gestão das políticas públicas e a atuação da sociedade nos processos de tomada de decisão (GABRIEL et al, 2013). A partir desse marco legal foram criados os conselhos de políticas públicas, os quais representam novos espaços participativos, possibilitando diversas experiências em distintas áreas, especialmente nas áreas da saúde e da seguridade social (WENDHAUSEN et al, 2006).

O conselho é uma instância de consonância política e social, e fundamenta-se em espaço privilegiado de articulação entre o governo e a sociedade civil, com a finalidade de propor diretrizes para ações governamentais, dentre as quais inclui-se a área da Segurança Alimentar e Nutricional - SAN (NSTITUTO DE PESQUISA APLICADA, 2013). Experiências de democracia participativa vivenciadas por diversas áreas nos

¹ Nutricionista. tatiicanuto@hotmail.com

² Professora. afagundes16@gmail.com

conselhos municipais têm constituído um grande passo na instituição democrática (GABRIEL et al, 2013).

A temática de SAN está relacionada a lutas pela democracia e mobilização social desde a década de 1980, quando os movimentos lutavam tanto por políticas públicas contra a fome e pela garantia da SAN, quanto pelo direito ao acompanhamento e participação dessas políticas. Dessa forma, as lutas ocorreram também pela instituição do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA (ROCHA, 2012), o qual foi criado nacionalmente em 1993, desativado em 1995 e reativado em 2003 (BURLANDY, 2009).

Somente em 2006, resultado também de lutas, foi instituída a Lei nº 11.346, denominada Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), trazendo a definição oficial de SAN como a concretização do direito igualitário ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades fundamentais, fomentando práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006).

De acordo com o Decreto nº 4.582, de janeiro de 2003, o CONSEA é responsável por estimular a criação dos Conselhos Estaduais e Municipais de SAN. Os Conselhos Municipais de SAN têm o objetivo de orientar a implantação de programas sociais ligados à alimentação, estabelecendo diretrizes e prioridades, e devem articular a participação da sociedade civil. Como atribuição principal, devem elaborar diretrizes para implantação do plano e da política local de SAN, em harmonia com as diretrizes traçadas pelos respectivos conselhos estaduais e nacional, e com a Política Nacional de SAN (CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 2011).

É indispensável o cumprimento dessa definição para fortalecimento da SAN em todos os níveis. O CONSEA tem caráter consultivo na formulação de políticas públicas e na efetivação da garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e saudável à população, em todas as suas

dimensões (INSTITUTO DE PESQUISA APLICADA, 2013; SIQUEIRA et al, 2011; SANTOS, 2016).

O presidente do Conselho deve ser um dos membros representantes da sociedade civil e o seu secretariado, um dos membros representantes do governo. Um terço dos conselheiros deve ser constituído por representantes do governo, os quais são responsáveis pelos temas associados à SAN. Os outros dois terços devem ser compostos por representantes da sociedade civil, eleitos a partir de critérios de indicação aprovados nas Conferências de SAN (BRASIL, 2007).

Considerando a abrangência do conceito de SAN, o seu entendimento enquanto um direito humano, e em consideração à complexidade da realização de ações e políticas intersetoriais para a sua concretização, torna-se essencial conhecer e compreender as diferentes percepções dos principais envolvidos relacionadas ao tema, uma vez que, a depender do grau de incorporação dessas mudanças recentes do conceito de SAN, a prática nessa área poderá ser favorecida ou comprometida (MANCUSO et al, 2016).

Há escassez de estudos no país que buscam conhecer o perfil e a atuação de presidentes dos conselhos e dos gestores municipais de SAN e ela pode mudar conforme a realidade de atuação de cada conselho. Face ao exposto, essa pesquisa teve por objetivo caracterizar a atuação dos presidentes dos conselhos e dos gestores de SAN do Estado de Sergipe, bem como identificar a percepção dos mesmos sobre essa temática. Justifica-se a realização dessa pesquisa pela relevância de conhecer a visão daqueles que estão à frente do contexto da SAN em seus municípios, já que são potencializadores locais do tema. Estudos como esse expressam caminhos para identificar possíveis desafios, demandas e potencialidades para o fortalecimento da SAN, além de impulsionar a adesão e organização do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

Metodologia

Estudo de natureza transversal descritiva, de caráter quali quantitativo, com coleta direta de dados. A pesquisa foi realizada com os presidentes dos Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado de Sergipe e, para os municípios que ainda não haviam instituídos os referidos Conselhos no momento da pesquisa, foram captados os gestores ligados à SAN.

Em março de 2017 foi realizado um encontro estadual de presidentes de conselhos e gestores de SAN em Aracaju, capital do estado de Sergipe, organizado pelo Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA-SE). A coleta de dados da pesquisa foi realizada durante o referido evento, visando otimizar o deslocamento dos atores, sujeitos da pesquisa.

O Estado de Sergipe está localizado no nordeste brasileiro, conta com setenta e cinco municípios e possui uma população estimada em 2.265.779 de habitantes. Ocupa uma área de 21.915 km², sendo a menor unidade federativa do país (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, S/D).

O critério de inclusão no estudo foi ser presidente de Conselho Municipal de SAN ou gestor de SAN de um dos municípios de Sergipe. Foram excluídos aqueles que não aceitaram responder ao questionário ou não assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). Todos os elegíveis que compareceram no evento foram convidados a participar da pesquisa, recebendo explicação sobre os objetivos deste estudo e, diante da aceitação, assinaram o TCLE para responder a um questionário.

Essa pesquisa foi desenvolvida em duas fases compostas por cinco etapas ao total. A fase (1) foi composta pela revisão de literatura, elaboração e pré-teste do questionário, etapa que buscou maior apropriação sobre o tema e sistematização do instrumento que foi utilizado na coleta de dados. A fase (2) foi composta pela coleta, análise e devolutiva dos resultados ao CONSEA-SE.

A revisão de literatura abordou aspectos relevantes ao tema como “Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional”, “Conselheiros”, “Lei Orgânica de SAN” e “Representações Sociais (RS)”. Foi realizada a busca nos periódicos nacionais e internacionais por meio de pesquisas nas bases de dados Pubmed, SciELO, Biblioteca Virtual da Saúde (BVS), Centro Latino-Americano e do Caribe de Informação em Ciências da Saúde (Bireme), com preferência às publicações dos últimos cinco anos.

Foi elaborado um questionário constituído por 30 questões objetivas e subjetivas, utilizando como base o questionário do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que deu origem ao relatório intitulado: O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional na Visão de seus Conselheiros.³ O instrumento foi organizado, com a linguagem clara e precisa, em três blocos: 1) perfil do presidente/gestor; 2) atuação do presidente/gestor e; 3) percepção dos participantes sobre SAN e sobre o papel do conselheiro. O instrumento foi pré-testado com os conselheiros estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional de Sergipe, sem que tenha havido necessidade de alterações no documento. O tempo estimado para o preenchimento do instrumento foi de aproximadamente 20 minutos.

Para conhecer a percepção dos participantes da pesquisa foram utilizadas duas técnicas: a Técnica de Livre Evocação e a Análise de Conteúdo. A livre evocação é a técnica eleita para a coleta de componentes que constituem o conteúdo das representações sociais, fato que fundamenta o seu emprego em diversas pesquisas (OLIVEIRA, 1996). Essa técnica possibilita ao sujeito entrevistado pronunciar termos que lhe venham à mente após ser despertado por uma palavra ou um termo de associação que caracteriza o objeto de estudo, possibilitando constituir a Representação Social do coletivo estudado (SALES et al, 2017; SÁ, 1996).

Os termos de associação utilizados foram: “Segurança Alimentar e Nutricional” e “Papel dos Conselheiros”. Diante desses termos foi solicitado aos sujeitos que respondessem, espontaneamente, quatro palavras ou expressões que lhes viessem imediatamente à memória quando apresentados os termos de associação, um de cada vez. As palavras foram

registradas considerando a hierarquização de acordo com a ordem em que eram evocadas: em primeiro, segundo, terceiro ou quarto lugar.

Para a elaboração do *corpus* de análise, as palavras foram digitadas em uma planilha eletrônica (Excel®, versão 2013). O banco com as respostas dos participantes foi previamente organizado com a padronização de palavras em letras minúsculas, retificação dos erros de digitação, padronização do número (singular/plural), junção dos termos compostos (com hífen), limpeza de símbolos e sinais, bem como apuração de semelhança dos termos evocados, mantendo os sentidos e o contexto das respostas.

Com o objetivo de complementar à captação da percepção dos participantes, o questionário contemplou a pergunta, de caráter qualitativo: “Em sua opinião, o que é Segurança Alimentar e Nutricional?”.

No que se refere à análise de dados, os quantitativos, sobre o perfil e a atuação, foram analisados de forma descritiva, com frequências simples e relativas, realizadas pelo *SoftwareStatistical Package for the Social Sciences* (SPSS), versão 19 para Windows.

O *software Ensemble de Programmes Permettant l'Analyse des Évocations* (EVOC), versão 2000, faz a análise das palavras mais citadas (evocadas) em função de dois critérios: 1) a frequência de evocação (f) (quantas vezes a palavra foi referida pelo grupo) e 2) a Ordem Média de Evocação (OME), considerando se foram evocadas em primeiro, segundo, terceiro ou quarto lugar. A partir do cruzamento dos dois critérios, é possível identificar o campo comum das percepções dos sujeitos da pesquisa quanto aos termos associados, identificando o núcleo central das representações sociais (SALES et al, 2017).

Por fim, foi realizada a análise de conteúdo para o questionamento sobre SAN. Trata-se do estudo e compreensão dos conteúdos presentes tanto nas entrelinhas, reticências e figuras de linguagens, como dos conteúdos inerentes aos manifestos (RODRIGUES; LEOPARDI, 1999. Para Bauer (2002) é uma metodologia que faz um elo entre a análise qualitativa dos materiais e o formal da estatística. Campos (2004) afirma que a razão

da análise de conteúdo é a elaboração de inferências sobre o texto, conferindo pertinência teórica ao método. Resulta na realização de comparações, visto que a informação tão somente descritiva sobre o conteúdo é de pouca valia. As comparações na análise de conteúdo foram realizadas com base no conceito oficial de SAN, publicado na LOSAN (BRASIL, 2006), e com base nas atribuições do presidente do CONSEA dispostas no Decreto nº 6.272 de 2007 (BRASIL, 2007).

A presente pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa, da Universidade Federal de Sergipe, sob o Parecer nº 2.050.845, de acordo com as normas estabelecidas do Conselho Nacional de Saúde (CNS), constantes na Resolução CNS nº 466/2012, preconizada para pesquisas que envolvem seres humanos (BRASIL, 2012). Todos os procedimentos recomendados no que se refere aos aspectos éticos foram cumpridos.

Resultados e discussão

Perfil dos presidentes e gestores

Participaram da pesquisa 47 atores de SAN de 30 municípios do estado de Sergipe. Desse total, a maioria pertencia ao sexo feminino (80%), corroborando com dados que mostram os conselhos municipais possuem participação acentuada do sexo feminino (CUNHA, 2009; RIBEIRO, 2011). Com participantes de idade de 21 a 61 anos, a média de idade foi de 36 anos (DP \pm 10,9), o intervalo de faixa etária predominante foi de 21 a 30 anos (37,8%), diferente do estudo realizado pelo IPEA, com 21 conselhos em 2013, que encontrou a faixa predominante de forma geral a faixa etária de 41 a 60 anos (INSTITUTO DE PESQUISA APLICADA, 2013) o que sugere um atual crescimento de participação dos mais jovens nos conselhos de SAN. Quando observada a temática dos conselhos é possível identificar que os mais voltados para a busca de direitos e políticas sociais, como é o caso do de SAN, parecem chamar mais atenção para a participação feminina.

Luchmann e Almeida (2010) sugerem que esse fato ocorre porque as mulheres estão tradicionalmente ligadas ao tema do cuidado.

A maioria dos participantes da pesquisa possuía escolaridade alta, sendo ensino superior completo (38,7%) e especialização (14,5%), seguido do nível superior incompleto (6,5%). Nenhum participante possuía apenas o ensino fundamental. Esses dados corroboram com o estudo de Ramos *et al* (2012), os quais retrataram a realidade de quatro conselhos municipais do Paraná, e encontraram que a maioria dos conselheiros possuía alta escolaridade (65%).

Dentre as áreas de formação o maior percentual foi para Serviço Social (16,7%), seguido por Nutrição (16,1%). Apenas um dos participantes da pesquisa era agricultor (1,6%). Os dados encontrados estão em concordância com um estudo realizado por Rocha *et al* (2012). no Conselho Municipal de SAN de São Paulo, onde os respondentes da pesquisa, tanto do governo como da sociedade civil, tinham curso superior em sua maioria nas áreas ligadas a alimentos, meio ambiente e ciências humanas, os quais estão diretamente interligados à SAN. Recomenda-se que a composição do conselho seja feita por representantes do governo das áreas ligadas diretamente à SAN, e que os da sociedade civil atuem em questões relacionadas à SAN (CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 2011).

Quanto à cor/raça, 45,2% declararam-se pardos, 12,9% brancos e 4,8% declararam sua cor como preta, conforme a tipologia utilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no Censo 2010, a qual auxilia a edificar um papel legitimador dos diversos grupos raciais que habitam o Brasil (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2008). Do setor de representação a que pertencia, a maior parte (38,7%) era representante do poder público.

No Brasil tem crescido o reconhecimento da importância de investigações sobre o perfil dos participantes dos conselhos, devido ao potencial dos conselhos de abarcarem diferentes pessoas, pontos de vista e temas. As investigações fundamentam-se na expectativa de que os diversos

participantes exerçam a função de apresentar e expressar diferentes demandas de segmentos da sociedade, temas e interesses mal ou pouco representados na política (LA VALLE, 2006).

Atuação

A Tabela 1 apresenta a avaliação dos participantes quanto à composição do seu conselho, questionada por escala de satisfação do tipo Likert de cinco pontos. Os dados mostram uma avaliação positiva, em sua maioria destacando-se como item melhor avaliado o “Número de conselheiro em cada setor”.

Tabela 1. Avaliação dos participantes quanto à composição do seu conselho. Sergipe, 2017. (n=47)

Item	Positivo	Indiferente	Negativo
Número total de conselheiros	37,1%	3,2%	6,4%
Diversidade de setores representados	30,6%	12,5%	6,4%
Número de conselheiro de cada setor	42,5%	12,5%	7,5%
Forma de escolha das entidades	32,2%	7,5%	7,5%
Forma de Escolha dos conselheiros	30,6%	5%	7,5%

Em relação ao número total de conselheiros em seus respectivos conselhos, a maioria afirmou ter de 1 a 10 participantes (40%). A maior parte dos conselhos tem sede na casa dos conselhos (20%) e quanto à periodicidade dos encontros entre os membros dos conselhos a maioria afirmou ser bimestral (37,5%).

Quando solicitados para avaliar o seu grau de articulação com os demais setores do conselho foi possível identificar que os participantes se encontravam satisfeitos com a articulação tanto com o poder público, como com a sociedade civil.

Sobre a realização de ações de SAN com Povos e Comunidades Tradicionais (PCT) do seu município, grande parte respondeu não realizar atividades (25,8%) e 24,2% não sabia ou não respondeu. O relatório da FAO (*Food Agriculture Organization*) de 2014 apontou como uma das agendas críticas e urgentes para o Brasil o combate à vulnerabilidade crônica dos PCT. As ações voltadas para esses povos são de suma importância, já que há um cenário desafiador e complexo no que se refere a organizar

e articular ações que gerem melhores condições de vida, renda e autonomia, levando em consideração as particularidades de cada grupo (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA, 2015).

Quando questionados quanto aos interesses por eles representados, considerando três ordens de prioridade, para a primeira prioridade 19,4% afirmou que é representar os “interesses de toda coletividade”; para a segunda prioridade a maioria não respondeu (38,7%), seguido por 9,7% que disse representar “interesses de redes ou movimento de organização”; para a terceira prioridade a maioria não respondeu (38,7%), seguido por 16,1% que afirmou representar “interesses da minha instituição”. Chama atenção o elevado percentual de conselheiros que não sabem responder às prioridades.

A maioria dos respondentes (25,8%) afirmou não ter participado anteriormente de nenhuma capacitação sobre SAN e/ou sobre o papel do presidente do conselho, o que sinaliza para a necessidade de realização de periódicas capacitações, já que as mesmas têm o papel de conferir mais informações e propriedades acerca do tema, gerando maior engajamento a todos os participantes.

Percepção

Técnica da Livre Evocação

O *software* EVOC possibilitou a sistematização da análise das evocações dos participantes do estudo pela frequência e ordem de evocação, distribuição, agrupamentos e categorização, contribuindo, assim, para identificação dos possíveis elementos que compõem o núcleo central e o sistema periférico da representação social desse coletivo. Os resultados são apresentados na tabela de quatro casas, também chamada de tabela de quatro quadrantes, que são organizados em dois eixos: o vertical, que apresenta a frequência (f) das palavras evocadas, e o eixo horizontal, que apresenta a Ordem Média de Evocação - OME (NAIFF; NAIFF, 2008).

Alguns participantes do estudo não conseguiram evocar, conforme solicitado, as quatro palavras para cada termo de associação ou não evocaram nenhuma palavra para os termos. Essa ausência é intitulada como “zona muda”, a qual fundamenta-se no princípio de que o respondente opta por ocultar algumas informações, pois exerce em sua mente uma seleção do que seria uma “boa resposta” (MENIN, 2006). No entanto, pode significar também a falta de propriedade sobre os temas inquiridos. A Tabela 2 revela as produções discursivas diante do termo de associação “Segurança Alimentar e Nutricional”. Foram evocadas um total de 114 palavras, quando o total esperado era de 188 palavras.

No 1º quadrante da Tabela 2 é possível identificar os termos mais relevantes. Sá¹⁵ afirma que esse quadrante reúne as primeiras palavras evocadas pelo grupo, segundo a OME e com uma frequência mais elevada (citadas muitas vezes). O núcleo central foi composto pelos termos “Saúde”, “Alimentação”, “Bem-estar” e “Quantidade”, que expressam, em certa medida, uma clareza dos participantes no que se refere ao conceito de SAN definido na LOSAN, que apresenta tais termos.

Tabela 2. Quadrantes das palavras evocadas em resposta ao termo de associação “Segurança Alimentar e Nutricional” por presidentes dos Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional e gestores, Sergipe, 2017 (n=47).

f ≥ 3	1º quadrante	OME < 2	f ≥ 3	2º quadrante	OME ≥ 2
Evocações	F	OME	Evocações	f	OME
Saúde	5	1,8	Direito	5	2,0
Alimentação	4	1,2	Qualidade	4	2,0
Bem-estar	4	1,7	Segurança	3	2,3
Quantidade	4	1,7	Educação	3	2,0
f < 3	3º quadrante	OME ≥ 2	f < 3	4º quadrante	OME ≥ 2
Evocações	F	OME	Evocações	f	OME
			Alimentação Saudável	2	2,5
			Desafio	2	2,0
			Melhoria	2	2,5
			Necessidade	2	2,5
			Prevenção	2	3,0
			Saudável	2	2,0
			Sustentabilidade	2	2,0

f: frequência de evocação; OME: Ordem Média de Evocação.

Total de palavras evocadas = 114; Total de palavras diferentes = 83

Oliveira e Gomes (2008) afirmam que o componente mais prontamente evocado está associado a uma lembrança com menor controle cognitivo, ou seja, o mais espontâneo e projetivo. O termo que aparece como mais citado no 1º quadrante é o termo “Saúde”, o que aponta que os participantes visualizam a SAN como promotora da saúde, corroborando com a LOSAN que em seu Art. 4º afirma que a SAN abrange a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação de toda população (BRASIL, 2006).

Os 2º e 3º quadrantes correspondem aos elementos de menor representatividade na estrutura da representação social, visto que representam os prováveis elementos do sistema periférico. No 2º quadrante foram citados elementos que também trazem propriedade quanto ao conceito oficial de SAN como “Direito”, “Qualidade” e “Segurança”.

O 3º quadrante é considerado contraste, pois contempla elementos que tiveram baixa frequência de evocação, mas foram considerados importantes pelos sujeitos, ou seja, foram prontamente evocados (NAIFF; NAIFF, 2008). Não ocorreu nenhuma expressão no 3º quadrante, indicando a inexistência de um subgrupo minoritário.

O 4º quadrante compreende os termos mais distantes do provável núcleo das representações sociais, se aproximando de uma representação mais individual. Os elementos que apareceram nesse último quadrante foram “Alimentação Saudável”, “Prevenção”, “Saudável” e “Sustentabilidade”. Apareceram também elementos que não estão ligados a definição oficial, mas que expressam sentimentos dos participantes quanto à efetivação da SAN, tais como “Desafio”, “Melhoria” e “Necessidade”.

A tabela 3 apresenta os elementos evocados em resposta ao termo de associação “Papel do presidente do Conselho”. O menor número de palavras evocadas (95) pode significar um menor aprofundamento sobre o assunto por parte dos participantes da pesquisa.

O 1º quadrante da tabela 3 trouxe como provável representação de um provável núcleo central, o qual foi prontamente evocado, o termo “Responsabilidade”. O núcleo central equivale a estabilidade das

representações sociais, referindo-se aos aspectos históricos e culturais e, dessa forma, sendo mais resistente às mudanças. O Decreto nº 6.272/2007, o qual dispõe sobre as competências, o funcionamento e a composição do conselho de SAN traz os compromissos do presidente (BRASIL, 2007), os quais devem ser realizados de forma responsável.

O 2º quadrante da Tabela 3 retratou a palavra “Comprometimento” como o único elemento periférico. Esse termo reflete uma ação essencial aos que estão ligados ao contexto de SAN, já que os mesmos devem atuar como potencializadores do tema e, direta ou indiretamente, na elaboração de políticas públicas.

Tabela 3. Quadrantes das palavras evocadas em resposta ao termo de associação “Papel do presidente do conselho” por presidentes dos Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional e gestores, Sergipe, 2017 (n=47).

f ≥ 3	1º quadrante	OME < 2	f ≥ 3	2º quadrante	OME ≥ 2
Evocações	F	OME	Evocações	f	OME
Responsabilidade	4	1,5	Comprometimento	3	2,0
f < 3	3º quadrante	OME ≥ 2	f < 3	4º quadrante	OME ≥ 2
Evocações	F	OME	Evocações	f	OME
Articulação	2	1,5	Autonomia	2	2,0
Capacitação	2	1,5	Cobrar	2	2,5
			Compromisso	2	2,5
			Dever	2	3,0
			Engajamento	2	2,5

f: frequência de evocação; OME: Ordem Média de Evocação.

Total de palavras evocadas= 95; Total de palavras diferentes = 83

O 3º quadrante (Tabela 3) traz como elementos periféricos os termos “Articulação” e “Capacitação”. Já o 4º quadrante os termos “Autonomia”, “Cobrar”, “Compromisso”, “Dever” e “Engajamento”. Engajamento refere-se à participação ativa em determinada atividade (DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS, 2018), que é de suma importância ao presidente do conselho, para que esteja sempre ativo fomentando o adequado funcionamento do conselho e a participação ativa de todos conselheiros na formulação das políticas públicas e efetivação das mesmas. No entanto, cabe ressaltar que, em se tratando de sistema periférico e, portanto, percepções mais individuais, tais evocações não representam a essência desse

coletivo, sendo recomendada a realização de atividades que sensibilizem e fortaleçam esse conhecimento em mais atores envolvidos com a SAN, independente do cargo que ocupam, se no conselho ou na gestão.

O Decreto nº 6.272/2007 apresenta as incumbências do presidente os quais tem direta relação com os termos evocados no 3º e 4º quadrante (Tabela 3): 1) zelar pelo cumprimento das deliberações do conselho; 2) representar externamente o conselho; 3) convocar, presidir e conduzir as reuniões do conselho; 4) manter o diálogo permanente com a Câmara Interministerial de SAN; 5) convocar reuniões extraordinárias, junto ao Secretário-Geral e; 6) propor e estabelecer comissões temáticas e grupos de trabalho (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, S/D).

Análise de Conteúdo

A classificação, resultado da análise do *corpus* da pergunta “Em sua opinião, o que é Segurança Alimentar e Nutricional?” dispôs o conteúdo em seis categorias ligadas ao conceito oficial de SAN, de acordo com a LOSAN (BRASIL, 2006), as quais são apresentadas nas Tabelas 4 e 5.

A Tabela 4 apresenta o cálculo da frequência das unidades de registro pertencentes a cada categoria, estabelecendo a importância dos elementos analisados. A maior parte das unidades de registro está interligada a questões pertencentes às categorias “Qualidade” (50%) e “Direito ao acesso” (38%), e a menor à “Qualidade sanitária” (5,5%). Resultado positivo já que as categorias de maior percentual caracterizam aspectos importantes para efetivação da SAN e por ser de suma importância que os presidentes e gestores compreendam esses aspectos, uma vez que estão na condução desse tema em seus municípios.

Tabela 4. Categorias sobre a percepção de presidentes dos Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional e gestores, Sergipe, 2017

Categoria	Percentual
Qualidade	50,0%
Direito ao acesso	38,0%
Quantidade	25,0%
Outros	22,2%
Política	11,0%
Qualidade Sanitária	5,5%

A categoria “Qualidade” trouxe resultados que tratam de quesitos como o fornecimento de alimentos de qualidade e alimentos livres de agrotóxicos. O não cumprimento desses aspectos na SAN caracteriza-se como violação do DHAA.

A categoria “Direito ao acesso” aborda a SAN como um direito humano. O acesso à alimentação é um direito humano, de maneira que a alimentação se caracteriza como próprio direito à vida (BURITY et al, 2010). O direito humano à alimentação, bem como outros direitos, é indivisível, inalienável e universal. À medida que os gestores e presidentes conseguem compreender a SAN como um direito humano dá-se um passo importante para a luta e fomento para a sua efetivação.

Em relação à categoria “Qualidade sanitária” é necessário salientar que a SAN em seu conceito atual não pode ser resumida ou confundida com a segurança sanitária do alimento, que se refere ao aspecto sanitário, isenção de contaminantes de natureza biológica, física ou química ou outros perigos que possam comprometer a saúde da população. A categoria “Outros” compreendeu aspectos também inclusos na LOSAN como práticas alimentares que respeitam o cultural, que sejam social e ambientalmente sustentáveis. O Quadro 1 apresenta as mesmas categorias anteriormente explicitadas com exemplos de citações dos participantes.

Quadro 1. Categorias e citações dos gestores e presidentes de SAN dos municípios de Sergipe sobre Segurança Alimentar e Nutricional

Categoria	Citações
Direito ao acesso	<i>Direito do cidadão ao acesso a uma alimentação adequada.</i>
Quantidade	<i>Direito que temos em comer bem com quantidade e qualidade de vida...</i>
Qualidade	<i>Fornecimento de uma alimentação adequada em qualidade...</i>
Qualidade sanitária	<i>[...] direito a uma alimentação saudável e segura, em termos de higiene sanitária...</i>
Política	
Outros	<i>Política obrigatória no Estado e principalmente nos municípios.</i>
	<i>[...] alimentação produzida de modo sustentável que abranja os aspectos culturais de cada população.</i>

O estudo apresentou como fragilidade a falta de interesse na participação da pesquisa por parte de alguns dos presidentes/gestores presentes no momento da coleta de dados, não respondendo todas as perguntas do questionário aplicado.

Considerações finais

Foi possível identificar como pontos satisfatórios sobre o perfil o grau de escolaridade e as áreas de formação dos participantes, as quais eram diretamente ligadas à SAN. No que se refere à atuação dos gestores e presidentes. No entanto, alguns aspectos importantes precisam de alinhamento, como o expressivo número de respondentes que não realizam ações com PCT e a falta de capacitação sobre SAN e/ou sobre o papel do presidente do conselho. O menor número de palavras evocadas para o termo “Papel do Presidente do Conselho” pode estar ligado ao fato de a maioria nunca ter participado de uma capacitação.

Quanto à percepção os gestores e/ou presidentes sobre a temática abordada, estes mostraram algum grau de apropriação quanto ao conceito oficial de SAN e avaliaram a composição dos seus conselhos como satisfatória/positiva.

Espera-se que esse estudo proporcione subsídios para que sejam realizadas ações com vistas a aprimorar as ações de SAN no nível estadual, como capacitações, treinamentos e sensibilização. Essa pesquisa gerou um relatório entregue ao CONSEA-SE.

Referências

ALMEIDA, D. R. Metamorfose da representação política: lições práticas dos Conselhos Municipais de Saúde do Brasil. *In: AVRITZER, L. A dinâmica da participação local no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010, p.129-174.

BAUER, M.W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. *In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George (Org.). Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 189-217.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Decreto n. 6.272, de 23 de novembro de 2007. Dispõe sobre as Competências, composição e funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA. Brasília, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6272.htm.

BRASIL. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). Lei nº 11.346, de 15 Setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em 07 de outubro de 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional da Saúde. Resolução nº 466, de 2012. Regulamentação para Pesquisas que envolvem seres humanos. Brasília, 2012. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2013/reso466_12_12_2012.html. Acesso em 02 de outubro de 2017.

BURITY, V.; FRANCESCHINI, T.; VALENTE, F. L. S.; RECINE, E.; LEÃO, M.; CARVALHO, M. F. **Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional**. Brasília: Abrandh, 2010.

- BURLANDY, L. A. Construção da política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: estratégias e desafios para a promoção da intersetorialidade no âmbito federal de governo. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 851-860, jun. 2009.
- CAMPOS, C. J. G. Método de análise de conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. **Rev Bras Enferm.**, Brasília, v. 57, n.5 p. 611-4, 2004.
- CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL – CONSEA. (BRASIL). **Como criar o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional**. Consea: Brasília, 2011. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/conferencias-municipais-como-fazer>. Acesso em 05 de outubro de 2017.
- CUNHA, E. A. **Efetividade deliberativa: estudo comparado de Conselhos Municipais de Assistência Social (1997/2006)**. 2009, 372 f. Orientador: Leonardo Avritzer. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.
- DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS. **Engajamento**. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/engajamento/>. Acesso em 10 de janeiro de 2018.
- GABRIEL, C. G.; MACHADO, M. S.; SCHMITZ, B. A. S.; CORSO, A. C. T.; CALDEIRAS, G. V.; VASCONCELOS, F. A. G. Conselhos Municipais de Alimentação Escolar em Santa Catarina: caracterização e perfil de atuação. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 971-978, abr. 2013.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE (BRASIL). **Características étnico-raciais da população**: um estudo das categorias de classificação de cor ou raça. Brasília, 2008. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9372-caracteristicas-etnico-raciais-da-populacao.html>. Acesso em: 09 de outubro de 2017.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (BRASIL). **Estados: Sergipe. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=se>. Acesso em: 02 de outubro de 2017.
- INSTITUTO DE PESQUISA APLICADA – IPEA (BRASIL). Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. **Conselhos Nacionais Perfil e atuação dos**

- conselheiros** - Relatório de Pesquisa. Brasília, 2013. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriofinal_perfil_conselhos-nacionais.pdf. Acesso em 07 de outubro de 2017.
- LAVALLE, A. G.; HOUTZAGER, P.; CASTELLO, G. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. **Lua nova**, São Paulo, n. 67, p. 49-103, 2006.
- LUCHMANN, L. H. H.; ALMEIDA, C. C. A representação política das mulheres nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis, v. 13, p. 86-94, 2010.
- MANCUSO, A. M. C.; COELHO, D. E. P.; VIEIRA, V. L. Segurança Alimentar e Nutricional: percepções de coordenadores de cursos de nutrição. **Rev. Soc. Bras. Aliment. Nutr.**, São Paulo, v. 7, n. 2, p. 9-17, jul-dez. 2016.
- MENIN, M. S. S. Representação social e estereótipo: a zona muda das representações sociais. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, Brasília, v.22, n.1, p.43-52, 2006.
- NAIFF, L, A. M.; NAIFF, D. G. M. Educação de jovens e adultos em uma análise psicossocial: representações e práticas sociais. **Psicologia & Sociedade**, Seropédica, v. 20, n. 3, p. 402-407, 2008.
- OLIVEIRA, A. P.; GOMES, A. M. T. Estrutura representacional do Câncer para seus portadores: desvelando seus sentimentos e dimensões. **Rev. enferm.**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 4, p. 525-31, 2008.
- OLIVEIRA, D.C. **A promoção da saúde da criança: análise das práticas cotidianas através do estudo de representações sociais**. Orientador: Arnaldo Augusto Franco de Siqueira. 1996. 324 f. Tese - Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA – FAO (Brasil). **O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil**: Agendas Convergentes. Brasília, 2015. Disponível em: <http://issuu.com/informecaisan/docs/indicadoreseprincipaisresultadosdop>. Acesso em: 16 de janeiro de 2018.
- RAMOS, M. F.; CEZARE, J. P.; VENDRAME, P. J.; COUTINHO, S. M. V.; REIS, T. S.; FERNANDES, V. Conselhos Setoriais: perfil dos conselheiros e sua influência na tomada de decisão. **Saúde Soc.**, Curitiba, v.21, supl.3, p.61-70, 2012.

- RIBEIRO, U. C. **Participação, inclusão e gênero: um estudo sobre conselhos municipais de saúde do Brasil.** Orientador: Leonardo Avritzer. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, 2011.
- ROCHA, N. C.; DORIA, N. G.; BOIA, J. M.; BÓGUS, C. M. Organização e dinâmica do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de São Paulo: implicações para a sua atuação na construção da política municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. **Rev. Nut.**, Campinas, v. 25, n. 1, p. 133-146, fev. 2012.
- RODRIGUES, M. S. P.; LEOPARDI, M. T. **O método de análise de conteúdo: uma versão para enfermeiros.** Fortaleza: Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura, 1999.
- SÁ, C. P. **Núcleo Central das Representações Sociais.** Petrópolis: Vozes, 1996.
- SALES, Z. N.; DAMASCENO, M.M.C.; PAIVA, M.S. Organização estrutural das Representações Sociais do cuidado. **Revista Saúde.Com**, (s.l.), v. 3, n. 1, p. 28-36, jul. 2017.
- SANTOS, S. C. C. **Participação e efetividade no Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Brasil.** Orientador: Clovis Roberto Zimmermann. 2016. 115 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016.
- SIQUEIRA, R. L.; FONSECA D. A.; VIANA, M. N.; JUNQUEIRA, T. S.; RIBEIRO, R. C.; COTTA, R. M. M. Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional: análise do controle social sobre a Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional no Estado do Espírito Santo. **Saúde Soc.** São Paulo, v.20, n.2, p.470-482, 2011.
- WENDHAUSEN, A. L. P.; BARBOSA, T. M.; BORBA, M. C. Empoderamento e Recursos para a participação em Conselhos Gestores. **Saúde Soc.**, São Paulo, v. 15, n. 3, p. 131-144, dez. 2006.

Capítulo 11

Capacitação dos membros do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional do município de Presidente Prudente/SP para o empoderamento da participação social na política de Segurança Alimentar e Nutricional

*Tatiane Tafarello Biscola*¹

*Karina Rubia Nunes*²

Introdução

No Brasil, apenas em 2003, iniciou-se uma política mais consolidada de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Nesse sentido, o primeiro passo do governo foi criar um arcabouço institucional que viabilizasse a instalação do programa Fome Zero. Em consequência, o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) foi reinstituído, e com isso, a criação do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar (MESA), do Ministério da Assistência Social (MAS), da Secretaria Executiva do Programa Bolsa Família e de uma Assessoria Especial na Presidência da República para incentivar a população a aderir ao movimento de combate à fome (TAKAGI, 2006), posteriormente esses ministérios e secretarias foram realocados e, em 2018, o que temos é o Ministério do Desenvolvimento Social que abriga a Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional.

¹ Nutricionista. tatitafarello1@gmail.com

² Nutricionista. karina.rubia@unesp.br

O Brasil contribuiu para a construção de um ambiente propício para que as pessoas pudessem se alimentar com dignidade e sancionou, em setembro de 2006, a Lei nº 11.346, criando o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), objetivando assegurar o Direito Humano a Alimentação Adequada (DHAA), onde em seu art. 3º, definiu-se que a segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidades suficientes, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base, práticas alimentares promotoras de saúde, respeitando a diversidade cultural e que sejam também ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

O SISAN proporcionou maior integração dos ministérios. Essa integração criou melhores possibilidades de assegurar o acesso à alimentação saudável, aproximando as áreas sociais e econômicas. Também aumentou o entendimento sobre o problema a ser enfrentado e elencou quais ações seriam priorizadas (ARANHA, 2010). No entanto, esta concepção ampliou os desafios no estabelecimento das políticas e ações de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), na medida em que impôs à elas, que se dessem em bases sustentáveis, de forma intersetorial e respeitando a soberania nacional.

O principal objetivo do SISAN é o de formular e implementar políticas e planos da SAN, estimular a integração dos esforços entre governo e sociedade civil, bem como promover o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação da SAN do país. A lei estabelece os componentes que integram o SISAN: membros do governo e da sociedade civil, o CONSEA, a Conferência Nacional de SAN e a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), por meio da qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, deve atuar com vistas a assegurar o DHAA. Além disso, prevê que o SISAN funcione, de forma integrada, por meio de um conjunto de órgãos públicos e de instituições privadas, com ou sem fins lucrativos relacionadas à SAN, obedecendo assim a um conjunto de princípios e Diretrizes (BRASIL, 2006).

Haja vista a importância da participação social na formulação, na execução, no acompanhamento, no monitoramento e no controle das políticas e dos planos de SAN em todas as esferas de governo (BRASIL, 2006). A participação social é considerada um princípio da segurança alimentar (art. 8º, item III da LEI Nº 11.346/2006), e entende-se que a participação significa a interação de diferentes atores da sociedade civil organizada e do governo em um determinado espaço na construção e estruturação de políticas e programas (STORMOSKI, 2015).

Ao se empoderarem e se tornarem partícipes do revigoramento da sociedade, os cidadãos se emancipam e promovem a emancipação social local, pois geram em seus membros “um sentimento de pertencimento e reconhecimento das necessidades humanas básicas suas e do outro” (COSTA; HERMANY, 2009).

Este trabalho teve como objetivo promover o aprofundamento dos conhecimentos dos membros do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional sobre a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional na perspectiva de potencializar a participação social.

Metodologia

Tipo de Estudo

No presente estudo foi realizada pesquisa participativa com os membros do COMSEA de Presidente Prudente, envolvendo a aplicação de um questionário com análise dos dados de forma transversal, e posteriormente a realização de oficinas em que os conteúdos abordados contemplavam a área da Segurança Alimentar e Nutricional.

Local de Estudo

O trabalho foi realizado na Casa dos Conselhos do município de Presidente Prudente, com frequência mensal, no período de maio a agosto de 2017, com os membros do COMSEA de Presidente Prudente-SP.

Participantes

Para a realização do trabalho, os 24 membros do CONSEA de Presidente Prudente (12 titulares e 12 suplentes, sendo 8 representantes do poder público e 16 representantes da sociedade civil) foram convidados a participar das reuniões, para com isso, desenvolver normativas para o trabalho do COMSEA, bem como promover o aprofundamento dos conhecimentos em SAN.

O convite para a reunião foi realizado por via telefônica e também por vias alternativas, como aplicativo de mensagem de *SmartPhones* (*Whatsapp*). Entretanto, surgiram dificuldades no que tange à participação dos membros e a adesão foi diminuta, visto que menos de 50% dos representantes participaram das reuniões propostas.

Etapas do Estudo

O trabalho foi realizado em 3 etapas:

- *1ª Etapa:* Nesta primeira etapa, realizada em maio foi aplicado um questionário de múltipla escolha para avaliar o nível de conhecimento dos conselheiros sobre os temas que seriam abordados nas próximas oficinas, como também, sobre as atividades que seriam executadas nos próximos encontros.
- *2ª Etapa:* realizada em maio e junho foram desenvolvidas as oficinas, com duração de quatro horas, abordando os seguintes assuntos:
- Oficina 1: Atribuição do COMSEA, competência dos conselheiros, atribuição do presidente, vice-presidente e secretário do COMSEA;
- Oficina 2: apresentação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar (LOSAN) e funcionamento do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e as vantagens da adesão do município ao SISAN e discussão;
- *3ª Etapa:* realizada em agosto, com duração de duas horas, estavam presentes oito participantes apenas, mesmo assim, foi proposta uma avaliação com os membros sobre qual o trabalho que o COMSEA necessita realizar para que haja um convencimento no município para a adesão ao SISAN, ocorrendo antes uma discussão em que os conselheiros concordaram sobre a necessidade de realizar o diagnóstico da insegurança alimentar no município, por meio da aplicação da

Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) e também realizar avaliação nutricional de uma porcentagem de pessoas cadastradas no Cadastro Único, conforme a faixa de renda.

Assim, o COMSEA pode mostrar a realidade da insegurança alimentar e propor ao município a importância da adesão ao SISAN para elaboração do seu Plano de Segurança Alimentar e Nutricional para efetivação da Política de SAN.

Resultados e discussão

Avaliação dos conhecimentos

Na primeira reunião do presente estudo, realizada no dia 10 de maio de 2017 foi explicado como seria desenvolvida a capacitação, abordando a atribuição do COMSEA e dos membros que compõem sua mesa diretora e apresentação e explicação da Lei 11.346/2006. Para dar início ao trabalho, foi proposta a realização de uma reunião extraordinária no dia 24 de maio de 2017. Todos os membros presentes concordaram em participar da capacitação na data estabelecida.

Assim, na primeira etapa, em que estavam presentes oito participantes, foi aplicado o questionário de múltipla escolha (Quadro 1) com quatro alternativas para avaliar o nível de conhecimento dos membros com os seguintes questionamentos: 1) Lei Orgânica de Segurança Alimentar (LOSAN); 2) Constituição e objetivo da CAISAN; 3) Componentes, objetivos, vantagens e princípios do SISAN; 4) Atribuição do COMSEA, da mesa diretora e de seus membros.

Muitos não sabiam o significado das siglas CAISAN, SISAN, LOSAN, e um dos membros participantes não respondeu a questão número quatro referente ao princípio do SISAN.

As 10 questões incluídas no questionário então apresentadas no Quadro 1 e os principais resultados podem ser observados na Figura 1.

Quadro 1. Questões do teste de conhecimento aplicados aos conselheiros de segurança alimentar e nutricional de Presidente Prudente, 2017

1)	Quais as atribuições do COMSEA?
2)	Quais os componentes que integram o SISAN no âmbito Municipal?
3)	Quem convoca a Conferência Municipal de Segurança Alimentar?
4)	Quais os princípios do SISAN?
5)	Quais os representantes que compõem a CAISAN municipal?
6)	Qual a função da CAISAN?
7)	Quais são os passos para aderir ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN)?
8)	Qual a competência do presidente do COMSEA?
9)	Quais as vantagens do município ao aderir ao SISAN?
10)	Quais os objetivos da Conferência Municipal de SAN?

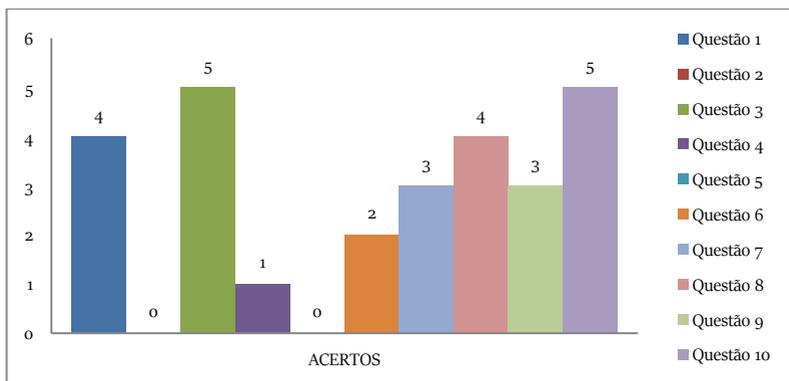


Figura 1. Acertos referentes ao questionário aplicado aos membros do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Município de Presidente Prudente, 2017.

De acordo com a Figura 1 podemos analisar que duas questões (número 3 e número 10) relacionadas respectivamente à convocação e aos objetivos da conferência foram as que obtiveram maior número de acertos (cinco participantes dentro dos oito membros acertaram as questões (62,5%), ou seja, a realização da conferência da oportunidade à sociedade civil de apresentar propostas e participar das decisões que norteiam a direção das políticas públicas de segurança alimentar a nível local, regional, estadual e nacional. Este foi um ponto de dúvida para 28,5% dos membros.

As questões referentes aos componentes do SISAN (questão 2) e da CAISAN (questão 5), não obtiveram nenhum acerto. Isto implica em dizer que, os membros não possuíam o conhecimento relativo da importância de existir uma câmara intersetorial municipal, pois sua função é de formar

com as secretarias nelas integradas juntamente com a sociedade civil o plano municipal de SAN e, desta forma, efetivar o direito humano ao acesso à alimentação de qualidade conforme consta no Art. 3º da LOSAN, por meio de programas e ações de SAN desenvolvidas de forma articulada nos diversos órgãos públicos. Além de referenciar a CAISAN como um dos componentes para formação do SISAN.

É fundamental destacar o baixo entendimento dos membros sobre a importância do município em aderir ao SISAN para fortalecer e atrelar a SAN nos três entes federados (União, Estado e Município), formando a composição tripartite para definir os rumos da política pública de SAN e pactuar ações promotoras de saúde a serem colocadas em práticas, com intuito de superar a insegurança alimentar.

A pergunta número quatro sobre o princípio do SISAN foi respondida adequadamente por somente um membro, assim considera-se praticamente nulo o índice de acerto, resultando sobretudo na baixa concepção dos membros de que o SISAN permite avaliar o impacto que as ações de SAN geram na sociedade, contribuindo para a implantação da soberania alimentar e no fortalecimento político dos programas e ações de segurança alimentar de forma participativa.

Quatro participantes acertaram as questões de número 1 e 8, ou seja, 50% dos conselheiros responderam corretamente as questões que dizem respeito a atribuição do COMSEA e a função do presidente, portanto podemos notar que o conselho é um espaço democrático e de participação social para acompanhar a execução das políticas e receber denúncias quando esta não está sendo empregada, além de ser responsável por traçar diretrizes para a construção da política municipal conforme modelo da política nacional e estadual, bem como em consonância aos dados apresentados por grupos de trabalho para verificar a deficiência da população local que necessita ser suprida para superação das vulnerabilidades alimentares.

Em continuidade, somente três pessoas (37,5% das pessoas) responderam corretamente às questões número 7 e 9, referentes respectivamente

aos passos e vantagens para o município aderir ao SISAN. Logo, fica explícito o baixo conhecimento relacionado aos trâmites burocráticos que o município precisa realizar para fazer parte do SISAN, pois o município necessita primeiramente compor os integrantes do sistema (COMSEA, CAISAN e Conferência) para posteriormente encaminhar a solicitação à adesão à CAISAN estadual e, a partir da homologação da adesão, o município assume o compromisso de elaborar o Plano de SAN no período de 1 ano, haja vista, que a adesão ao SISAN permite ao município ampliar suas forças políticas e o universo de oferta de equipamentos públicos de SAN na perspectiva de garantir o acesso à alimentação.

Desenvolvimento das oficinas

Na Tabela 2 podemos analisar a sistematização dos temas abordados e número de participantes nas oficinas.

Tabela 2. Sistematização dos temas abordados nas oficinas de capacitação, data, número de participantes e principais encaminhamentos que ocorreram nos encontros, Presidente Prudente, 2017

Tema	Data	Número Participantes	Encaminhamentos
<i>Oficina 1:</i> Atribuição do COMSEA, dos seus representantes e da Mesa Diretora	24/05/17	07	Criação de um grupo <i>Whatsapp</i> para convocação dos membros
<i>Oficina 2:</i> Apresentação e Explicação da Lei 11.346/2006	21/06/17	11	Elaboração da lei Orgânica de Segurança Alimentar

Na segunda etapa foram realizada as oficinas de capacitação, as quais foram divididas em dois encontros, e estes ocorreram respectivamente nos dias 24 de maio e 21 de junho de 2017, com duração de quatro horas, totalizando a presença de dezoito participantes.

Oficina 1

A primeira foi oficina realizada no dia 24 de maio de 2017. Podemos notar a baixa adesão dos membros, considerando que estavam presentes

apenas sete, e a grande rotatividade destes na participação das reuniões do COMSEA, além da frágil atuação.

Em vista disso, foi sugerido pelos membros presentes adotar algumas medidas para ampliar a participação de membros nas reuniões como criação de grupo em rede social, enviar os convites via e-mail e realizar ligação telefônica aos conselheiros para confirmar presença nas reuniões.

Foram apresentados em forma de slides, com duração de uma hora e trinta minutos os assuntos seguintes:

1) Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional

Atribuições: Propor, monitorar, acompanhar, implementar, diretrizes e ações inerentes ao plano e à política de segurança alimentar e nutricional; Realizar campanha informativa relativa sobre alimentação saudável; Convocar a cada quatro anos a Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional conforme orientação nacional e estadual; Acompanhar e monitorar os recursos aplicados nas ações executadas na área de Segurança Alimentar e Nutricional; Orientar à implantação de programas e projetos sociais voltados para as necessidades alimentares da população.

2) Abordagem relativa ao papel que deve ser executado pelo presidente, vice-presidente, secretário e dos conselheiros.

Funções: Presidente ou Vice-presidente, na falta do primeiro: representar o conselho, aprovar a pauta da reunião, convocar as reuniões, assinar documentos oficiais, exercer voto de desempate; Secretário: substituir o presidente e/ou vice-presidente nos seus impedimentos, prestar contas das correspondências, redigir a ata e fazer sua leitura; Conselheiros: concorrer a cargo de mesa, apresentar matéria que vise ao interesse coletivo, usar da palavra para defesa ou oposição as matérias apresentadas na plenária, manter seu respectivo suplente sobre as deliberações e discussões do conselho, participar de todas as discussões e deliberações do plenário e acionar o seu respectivo suplente quando de suas ausências nas reuniões ordinárias e extraordinárias.

Oficina 2

A segunda oficina realizada no dia 21 de Junho de 2017, com duração de duas horas e trinta minutos, obteve participação de onze pessoas, e nesta, iniciou-se a capacitação dos membros sobre a Lei Orgânica de

Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). Em sequência, o significado e a composição da Câmara Intersetorial e sua relevância para formação do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional. Subsequentemente foi salientado a diferença do papel da CAISAN e do CONSEA e por último apresentado como é formado o Sistema de Segurança Alimentar (SISAN), com explanação dos seguintes temas:

- Lei Orgânica de Segurança Alimentar (LOSAN): foi apresentado como é composto o SISAN, quais são os pré-requisitos necessários para o município aderir ao SISAN, qual é o objetivo e a composição da CAISAN e os benefícios e as vantagens que a adesão ao sistema traz ao município e a população;
- Câmara Interministerial ou Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN): Objetivo: fortalecer o compromisso político para garantir o direito humano a alimentação adequada e saudável, assegurar a participação social e a gestão intersetorial na política e elaborar o Plano de Segurança Alimentar a partir das diretrizes emanadas pelo Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional; Composição: formada por representantes no âmbito nacional por ministérios cuja atuação tem impacto na Política de Segurança Alimentar e em âmbito estadual e municipal é composta por representantes das secretarias e órgãos com programas e ações relacionadas à Segurança Alimentar; Finalidade: integrar os órgãos da administração pública municipal relacionados à área de segurança alimentar e nutricional;
- Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN): Significado: permite elaborar e articular políticas de segurança alimentar e nutricional em âmbito nacional, estadual e municipal, bem como avaliar as mudanças que ocorreram na situação de alimentação e nutrição. Permite, ainda, verificar o impacto dos programas e ações de segurança alimentar e nutricional sobre a população para a qual se destinará a política; Composição: Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional, Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA), Câmara Interministerial (âmbito federal) ou Câmara Intersetorial (âmbito estadual e municipal), Órgãos e entidades de Segurança Alimentar e Nutricional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e instituições privadas com ou sem fins lucrativos, que manifestem interesse na adesão e que respeitem os critérios, princípios e diretrizes do SISAN; Benefícios que a adesão ao SISAN traz ao município: facilitar o acompanhamento, monitoramento de indicadores, dos programas e orçamentos de SAN, analisar a situação de segurança alimentar no município, possibilitar maior acesso à alimentação adequada, promover cidadania, dignidade e saúde aos cidadãos, ampliar a possibilidade do município

receber apoio técnico e político para implementação da gestão do SISAN e dos seus planos de SAN, receber pontuação adicional para concorrerem editais de equipamentos públicos de SAN com recursos do governo federal.

Nesta reunião, também foi destacada a base conceitual da SAN que está presente no Art3º da Lei 11.346/2006 que seria o direito de todos a uma alimentação saudável, de qualidade e em quantidade suficiente e de modo permanente, além de ser totalmente baseada em práticas alimentares promotoras de saúde, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais e que respeitem as características culturais de cada região. Para permitir o acesso da população à alimentação foram citados os equipamentos públicos disponíveis no âmbito federal e estadual (Banco de Alimentos, Programa de Aquisição de Alimentos, Bom Prato, Viva Leite, Cozinha Comunitária e Restaurante Popular).

Deliberações

Na terceira etapa, foi realizada no dia 08 de agosto de 2017 uma reunião para encaminhamentos. Somente oito membros participaram, e nesta foram recapitulados os temas abordados nas oficinas e alguns membros que não estavam presentes na capacitação realizada em maio e junho tiveram a oportunidade de tirar dúvidas e conhecer sobre os assuntos que foram abordados. Nesta reunião, foi consenso entre os conselheiros que há a necessidade de fortalecer a participação dos membros do conselho. Foi proposta a realização de um diagnóstico da insegurança alimentar de Presidente Prudente a partir da aplicação da EBIA e a avaliação do estado nutricional de uma amostra das pessoas cadastradas no Cadastro Único, para posteriormente propor ao Município a elaboração da Lei Orgânica Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional e adesão ao SISAN.

Conclusões

O acesso às informações promove a construção de um cenário que potencializa a qualificação e o empoderamento dos membros do COMSEA.

Nesse sentido, fortalece o compartilhamento de saberes e a atuação dos atores nos processos decisórios que fortalecem a Política de SAN.

Os resultados do questionário mostraram o nível de conhecimento incipiente dos conselheiros em relação à LOSAN e ao SISAN. Por outro lado, podemos salientar que foi a primeira capacitação dos membros relativa à LOSAN e a Política Nacional de SAN. Diante disso, fica evidente a necessidade de realização de capacitações continuadas com os membros do COMSEA, para que estes obtenham condições de exercer o efetivo controle social da política pública de SAN.

Dentro dessa perspectiva, o COMSEA é um espaço democrático onde a sociedade tem a oportunidade de exercer o seu papel de cidadania e contribuir na efetivação dos direitos sociais, sobretudo do DHAA.

Portanto, a capacitação realizada com os membros do COMSEA do município de Presidente Prudente representou um avanço no sentido de aprofundar os conhecimentos que podem propiciar a oportunidade de fomentar a articulação junto ao poder público na implantação da Política Municipal de SAN e adesão ao SISAN.

Referências

- ARANHA, A. **Fome zero**: uma história brasileira. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2010. p.74-95. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Fome%20Zero%20Vol1.pdf>. Acesso em: 29 de setembro de 2017.
- BRASIL. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). Lei nº 11.346, de 15 Setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em 18 de setembro de 2017.
- COSTA, M. M. M.; HERMANY, R. O empoderamento social local como pressuposto para o exercício da cidadania. *In: Reflexões sobre o Poder Local*: o mundo da cidade e a cidade do mundo. Santa Cruz do Sul: Editora IPR, 2009.

STORMOSKI, V. **Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Foz do Iguaçu: limites e possibilidades da participação social**. Orientador: Silvia Zimmermann. 2015. 78 f. Trabalho de Conclusão de Curso(Bacharel em Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar) - Instituto latino-americano de economia, sociedade e política, Foz do Iguaçu, 2015.

TAKAGI, M. **A implantação da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil: seus limites e desafios**. Orientador: Walter Belik. 2006. 78 p. Tese (Doutorado em Economia Aplicada). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

Capítulo 12

Integração entre poder público e sociedade civil para garantia de Segurança Alimentar e Nutricional com sustentabilidade

*Virgínia de Sousa Mattos Diniz*¹

*Sarah Cândido França*²

Introdução

Os movimentos sociais de uma sociedade diversificada e organizada constroem a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) por meio do embate político com vistas aos interesses coletivos. Os conselhos de políticas públicas, no caso, os conselhos de SAN, devem atuar ativamente e pela interação entre o poder público e a sociedade civil; tendo como meta a gestão de políticas públicas transparentes, democráticas, participativas para garantia de qualidade de vida e justiça social para todos (BRASIL, 2013; ALBUQUERQUE, 2006).

A Segurança Alimentar e Nutricional envolve o acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006).

¹ Bióloga. virmattos@hotmail.com

² Nutricionista. sarahcandidof@yahoo.com.br

Sendo a alimentação um direito fundamental do ser humano, faz-se necessária uma política que garanta a qualquer ser humano o acesso à alimentação e atue para inserir na sociedade a conscientização dos seus direitos, deveres e lutas em benefício da dignidade humana, DHAA (Direito Humano à Alimentação Adequada) e SAN para todos (BRASIL, 2013).

A região de Ribeirão Preto, onde se encontra a cidade de Guariba, apresenta alta ocupação das áreas agrícolas com a produção de cana-de-açúcar e baixa produção de alimentos, resultando em poucos incentivos para a agricultura familiar, com grande ênfase à exportação.

Os agricultores familiares desta região têm potencialidade de atender ao mercado consumidor local e regional, desde que se criem estratégias para o fortalecimento e consolidação da agricultura familiar da região. As questões identificadas, as quais necessitam atenção, envolvem o aprimoramento de tecnologias, assistência técnica, crédito agrícola e facilitação dos processos burocráticos.

A participação social é fundamental na construção de um novo tipo de gestão pública com políticas, programas e ações governamentais entendidos como direitos que podem e devem ser exigidos pela sociedade civil, excluindo principalmente a atuação paternalista e assistencialista que permeia o Estado e parte da sociedade brasileira. Assim, se fazem necessárias estratégias para diminuição da pobreza, da fome e garantia de tomar posse dos direitos humanos que lhe pertencem como a dignidade humana, não discriminação para garantir melhoria na qualidade de vida, das condições socioeconômicas, cultural e ambiental para todos.

Portanto, é fundamental interferir na realidade visando preservar o meio em que vivemos para futuras gerações como um todo, exercendo assim, o papel de cidadão crítico, participativo e transformador numa perspectiva emancipatória (FREIRE, 1996). Desta forma, o objetivo deste trabalho foi desenvolver ações de mobilização da comunidade de Guariba para ampliar o conhecimento sobre DHAA, SAN e SO (Soberania Alimentar), buscando fortalecer o Conselho Municipal de SAN (COMSEA).

Metodologia

Trata-se de um relato da experiência junto à sociedade civil de Guariba-SP, na qual a autora atuou como agente multiplicadora e mobilizadora da participação da sociedade civil nos conselhos de SAN.

Local da experiência

O trabalho foi desenvolvido no município de Guariba-SP. A população deste município é de aproximadamente 36.000 habitantes (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010), com maior proporção na zona urbana. Cerca de 750 habitantes estão na zona rural. Ela está localizada na região de Ribeirão Preto e é identificada como a maior produtora de cana-de-açúcar desta região, com alta mecanização aplicada na agricultura. Apresenta flutuação populacional, grande parte da população das classes C, D e E trabalham fora deste município, a renda *per capita* é 3 salários mínimos para os trabalhadores formais e tem aproximadamente $\frac{1}{3}$ da população com rendimentos mensal de $\frac{1}{2}$ salário mínimo.

Guariba é um município de pequeno porte. Tem historicamente um papel muito importante nos movimentos sociais; o caso dos “bóias frias” de 1984 atuou como catalisador nas conquistas dos trabalhadores cortadores de cana-de-açúcar de toda região, estado e país.

A gestão pública deste local é de visão democrática e sem resistência de avanços para implantações de medidas que tenham continuidade, seja participativa e com adesão ao SISAN.

Os participantes (ou sujeitos) deste estudo tem como público-alvo a parcela da população deste município com renda per capita de até 2 salários mínimos. São características dos envolvidos neste processo de pesquisa, pessoas do Cadastro Único da Assistência Social, parte dos membros de entidades filantrópicas, associação de moradores, ONGs e um

trabalho realizado com a Pastoral da Criança de aproximadamente 100 crianças de zero a 6 anos de idade.

A pesquisa elaborada foi encaminhada de forma descritiva e qualitativa dos envolvidos de Guariba, por meio de procedimentos de elaboração e aplicação da pesquisa bibliográfica, documental, levantamento de dados disponíveis nos órgãos públicos; observação da sociedade civil e poder público.

O trabalho envolveu as seguintes sequências de ações:

- 01/09-31/10/2016: Pesquisa bibliográfica
- 01/11-31/12/2016: levantamento e análise dos dados do COMSEA/ Guariba-SP.
- 01/01-20/03/2017: Eleição dos membros do COMSEA/ Guariba-SP para Gestão de 2017-2019; elaboração do calendário das reuniões ordinárias do COMSEA-Guariba-SP.
- 21/03-31/05/2017: Capacitação dos membros participantes do COMSEA com participação de cursos disponíveis pela Rede-SANS; participação em Seminários Regionais sobre SAN; Seminários sobre Agricultura Familiar em cidades regionais; Visitas aos assentamentos com Agricultura Familiar que fornecem verduras e legumes à merenda escolar;
- 01/06-31/08/2017: Participação dos CRSANS (Comissão Regional de SAN) de Ribeirão Preto e São Carlos; divulgação de novos cursos de capacitação de SAN e mobilização para ampliar o número de participantes deste município nos cursos oferecidos pela Rede-SANS;
- 01/09-30/11/2017: Participação da eleição do CRSANS-Ribeirão Preto e posse para o mandato de 2017/2019; Planejamento do CAISAN (Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional) deste município; encaminhamentos das reuniões ordinárias e ampliação dos participantes da sociedade civil e membros do poder público nas reuniões ordinárias; Palestras; Aplicação do questionário sobre SAN e COMSEA;
- 01/12-31/01/2018: Análise de dados para o CAISAN, medidas para adesão ao SISAN e para elaboração do PLANSAN do município de Guariba.

Os aspectos éticos aplicados a todos, sem distinção de cor, religião, localização e tipo da moradia; idade; escolaridade, renda per capita, vulnerabilidade, poder público executivo, legislativo e judiciário e do poder privado. Foram envolvidos moradores do município e membros do poder público de todas as secretarias da prefeitura.

Durante o trabalho, foram incentivadas atitudes de solidariedade, cooperação e repúdio às injustiças, provocando o respeito objetivo ao outro e exigindo para si o devido respeito, considerando sempre que autoridades e comunidade são em si, elementos de uma mesma base para progresso limpo, participativo e justo. Foi analisado criticamente o papel de SAN e da preservação ambiental na real melhoria das condições de vida da população; visando preservar o meio em que vivemos para futuras gerações da comunidade como um todo, exercendo assim, o conhecimento de direitos e deveres, o papel de cidadão crítico, ativo e emancipatório. O trabalho também buscou ampliar os conhecimentos relativos à organização funcional do ambiente por meio da identificação do papel de todos e suas interações; e com destaque para o papel do ser humano nas suas transformações visando a preservação ambiental e da água, SAN e sustentabilidade, desenvolver a capacidade de observação, do conceito de vida, DHAA, SO e SAN, de noções de direito e deveres e atuar contribuindo nas transformações resultantes da ação integrada de determinantes socioeconômicos e culturais. Outra preocupação foi incentivar a integração através de gestão democrática e participativa, justa e emancipatória com ações envolvendo a sociedade civil e poder público em busca de melhorias e benefícios para todos, num processo dinâmico e contínuo de sensibilização, conscientização socioambiental, preservando a natureza, com reaproveitamento de águas, interagindo com agricultura familiar proporcionando aquisição de alimentos mais baratos e melhor qualidade.

Resultados

No município de Guariba-SP observou-se que trabalho contribuiu para a ampliação do conhecimento dos direitos e deveres do cidadão, do conceito de SAN, DHAA e SO e capacitação da maioria dos membros do CONSEA municipal eleito que participaram dos cursos disponíveis sobre SAN.

Utilizando-se os dados disponibilizados pela Pastoral da Criança e seus familiares referentes às crianças de 0 a 6 anos, estudantes do ensino fundamental, médio e técnico, a sensibilização de forma crítica das características socioeconômicas, culturais e vulnerabilidade da população pode ser assimilada pelos cidadãos. Outras importantes conquistas foram a disponibilização de terrenos municipais para implantação de horta comunitária pelo poder público e a articulação para implantação da CAISAN municipal para garantia da intersectorialidade da SAN no município.

O COMSEA/Guariba estava atuando de forma ativa e participativa por meio de projetos nas escolas. Houve participação na premiação “Josué de Castro” e participação na CRSANS de Ribeirão Preto.

Os membros do CONSEA municipal num trabalho conjunto à secretaria da educação duplicou a porcentagem de alimentos fornecidos pela agricultura familiar na merenda escolar, subindo de 20% para 41%; além de incentivar a participação de escolas na Jornada de Educação Alimentar e Nutricional nas Escolas de Educação Infantil(0 a 6 anos) promovida pelo FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Destaca-se a realização das atividades previstas na Jornada premiadas como representante da região sudeste do Brasil, no quesito “Alimentos Regionais do Brasil”.

A sociedade civil pode e deve atuar para garantia do DHAA, SO e SAN nas políticas públicas num processo dialógico, participativo e transformador onde o ser humano é o sujeito e não o objeto.

Na aquisição dessa consciência, o cidadão pode adquirir ferramentas para reivindicar o DHAA através de organização e mobilização com valorização do empoderamento popular, com percepção das injustiças sociais de forma crítica, respeito à cultura e local e atuação de forma participativa e emancipatória na elaboração de políticas públicas junto ao CONSEA e CAISAN, garantindo o fortalecimento do SISAN.

Referências

- ALBUQUERQUE, M. C. **Participação popular em políticas públicas**: espaço de construção da democracia brasileira. São Paulo: Instituto Pólis, 2006.
- BRASIL. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). Lei nº 11.346, de 15 Setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em 10 de março de 2018.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: ABRANDH, 2013.
- FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Guariba**. Cidades e Estados. Brasília, 2010. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp/guariba.html>. Acesso em 17 de outubro de 2017.

A Editora Fi é especializada na editoração, publicação e divulgação de pesquisa acadêmica/científica das humanidades, sob acesso aberto, produzida em parceria das mais diversas instituições de ensino superior no Brasil. Conheça nosso catálogo e siga as páginas oficiais nas principais redes sociais para acompanhar novos lançamentos e eventos.



www.editorafi.org
contato@editorafi.org