



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**



MONOGRAFIA

**O PAPEL DA/O ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR
E NUTRICIONAL**

Mateus Henrique do Couto

Mariana

2022

Mateus Henrique do Couto

**O PAPEL DA/O ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA DE SEGURANÇA
ALIMENTAR E NUTRICIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Serviço Social
da Universidade Federal de Ouro Preto
como requisito parcial à obtenção do
título de bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Virgínia Alves
Carrara

Mariana

2022

SISBIN - SISTEMA DE BIBLIOTECAS E INFORMAÇÃO

C871p Couto, Mateus Henrique Do.
O papel da/do Assistente Social na política de Segurança Alimentar e Nutricional. [manuscrito] / Mateus Henrique Do Couto. - 2022.
78 f.: il.: gráf., tab.. + Ficha de cadastro socioeconômico dos agricultores.

Orientadora: Profa. Dra. Virgínia Alves Carrara.
Monografia (Bacharelado). Universidade Federal de Ouro Preto.
Instituto de Ciências Sociais Aplicadas. Graduação em Serviço Social .

1. Agricultura familiar - Espírito Santo (Estado). 2. Fome. 3. Política alimentar. 4. Segurança alimentar. 5. Serviço social. 6. Trabalho qualificado. I. Carrara, Virgínia Alves. II. Universidade Federal de Ouro Preto. III. Título.

CDU 364.4

Bibliotecário(a) Responsável: Essevalter De Sousa-Bibliotecário Coordenador
CBICSA/SISBIN/UFOP-CRB6a1407



FOLHA DE APROVAÇÃO

Mateus Henrique do Couto

O Papel da/o Assistente Social na Política de Segurança Alimentar e Nutricional

Monografia apresentada ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social

Aprovada em 30 de maio de 2022

Membros da banca

Dra. Virgínia Alves Carrara - Orientadora (Universidade Federal de Ouro Preto)
Especialista em Desenvolvimento Humano e Social - Mariana Gomes Bourguignon - Secretária do Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social do Espírito Santo
Mestranda em Serviço Social - Mariana Brito Horta Nogueira - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Virgínia Alves Carrara, orientadora do trabalho, aprovou a versão final e autorizou seu depósito na Biblioteca Digital de Trabalhos de Conclusão de Curso da UFOP em 31/05/2022



Documento assinado eletronicamente por **Virginia Alves Carrara, PROFESSOR DE MAGISTERIO SUPERIOR**, em 31/05/2022, às 10:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.ufop.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0335429** e o código CRC **C796C8B8**.

AGRADECIMENTOS

O início de tudo foi cercado de muito medo. Lembro-me do início de 2017 onde postei em uma rede social que a universidade pública era coisa da burguesia, e, para a classe trabalhadora, era quase impossível o acesso. Aprendi na prática que não. E minha resposta ao medo que cercava as inúmeras possibilidades de dar algo errado foi me jogar... Me joguei participando de tudo que consegui: projetos de extensão, liga acadêmica, movimento estudantil, conselhos representativos, movimentos LGBTQIA+, estágio em outro estado, mergulhei e foi tudo maravilhoso. Deu certo. Ufaaa!

E isso tudo não seria possível ou não seria tão incrível sem a contribuição de várias pessoas que sou imensamente grato.

Agradeço a algumas pessoas da minha família, que apesar de todo afastamento e conflito, sempre me apoiaram nesse projeto. Obrigado tia Neyra, pai e mãe.

Agradeço às amigas e irmãs que tive a oportunidade de conhecer durante essa trajetória: Juliane Borba (Tchuca): obrigado por todo companheirismo, acolhimento, apoio nos momentos difíceis e por dividir um espaço para mim na sua vida. À Letícia Chagas (Lety Crazy), por propor as melhores risadas e compartilhar os mesmos ranços (hahaha) e a Luany (Lua), por sempre lembrar de mim, me chamar para os melhores momentos e me deixar fazer parte dos momentos difíceis também. Amo vocês.

Agradeço às minhas duas casas em Mariana: República Divina Comédia e República Rivotril, por terem me acolhido e terem me ensinado tanto. Obrigado Divinetes: Bruno Nicácio, Rafael, Jão Marcos, Alex, Renan, Thaís, Dylon e Bolly. Obrigado Rives: Jéssica (Podrão), Milena, André Junior, Gabriel Filipe (Sininho), Combe, Morsa, Hass e Lucas Thierres. Em especial à Sabrina Ribeiro e Fernando Paniago, por sempre me apoiarem e transformarem nossa casa em um oásis que nos livrava do desgaste de todo trabalho da academia e por proporcionar imensos risos contidos pela madrugada.

Agradeço aos meus amigos e colegas da turma 17.2 de Serviço Social da UFOP, grandes parceiros que tenho enorme prazer em dividir a profissão. Em especial ao Matheus Carvalho, Ianael e Mariana.

Agradeço às trabalhadoras da UFOP e às mulheres de Mariana. Em especial para a Susana e a Vizinha por todo carinho e por sempre estarem dispostas a ajudar, a ouvir.

Agradeço ao Centro Acadêmico Igor Mendes pela oportunidade de fazer parte da Gestão Nossa Balbúrdia é a Luta (2019/2020), por ter se transformado em um importante espaço de aprendizado. Agradeço a todos os membros da Gestão Nossa Balbúrdia é a Luta, pela amizade e pela parceria de uma construção incrível: Glayce Kelly, Vitória Latorre, Erika, Guilherme, Vitória, Mariana, Ana, Thiago entre outros.

Agradeço também ao projeto de extensão Papear, Ouvir e Conscientizar, nas pessoas da Profa. Cláudia Carneiro, Marina, Marcelo, Amanda, João, Fernando Paniago, Unae, Gabi e Allie. Obrigado por me ensinarem tanto, pelas sessões de descarrego que nossas reuniões se transformavam, nos ajudando a superar os surtos da pandemia e da vida acadêmica.

Por fim, agradeço muito também a Equipe da Gerência de Segurança Alimentar e Nutricional da SETADES, meu desafiador campo de estágio. Muito obrigado por me ensinarem tanto, por todo acolhimento e companheirismo da Eviny Madeira, Vitória, Max, Ester. Obrigado ao restante da equipe por todos os ensinamentos e por contaminarem positivamente minha cabeça com segurança alimentar e nutricional: Thais Guerra, Lia, Marjorie Santana, Yuri, Paula e Mariana Bourguignon.

“29 DE ABRIL: Hoje eu estou disposta. O que me entristece é o suicídio do senhor Tomás. Coitado. Suicidou-se porque cansou de sofrer com o custo da vida. Quando eu encontro algo no lixo que eu posso comer, eu como. Eu não tenho coragem de suicidar-me. E não posso morrer de fome [...].”

“16 DE AGOSTO: Passei a tarde escrevendo. Lavei todas as roupas. Hoje eu estou alegre. Tem festa no barraco de um nortista. E a favela está superlotada de nortistas. O Orlando Lopes está girando pela favela. Quer dinheiro. Ele cobra a luz no cambio negro. E tem pessoas aqui na favela que estão passando fome.”

“26 DE AGOSTO: A pior coisa do mundo é a fome.”

(Carolina Maria de Jesus - Quarto de Despejo: O diário de uma favelada, 1960)

RESUMO

Este presente trabalho de conclusão de curso tem como tema a análise das funções e contribuições da(o) assistente social no Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional. A análise é feita a partir da experiência em campo de estágio supervisionado na Gerência de Segurança Alimentar e Nutricional da Secretaria de Estado de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social do Governo do Estado do Espírito Santo. A(o) assistente social é um profissional comprometido com a defesa intransigente dos Direitos Humanos, voltando sua atenção à defesa do Direito Humano à Alimentação Adequada. O objetivo geral desta pesquisa é identificar, através de levantamento bibliográfico documental, quais são as possibilidades de intervenção da(o) assistente social no Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional. Os objetivos específicos foram realizar um levantamento bibliográfico sobre a gênese do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional nacional e no Espírito Santo, analisar e mapear os municípios do Espírito Santo que aderem ao SISAN, identificar as instrumentalidades e atribuições do Serviço Social que se adequam às requisições da SISAN para os profissionais, analisar as possibilidades de intervenção dentro dos programas Compra Direta de Alimentos. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica documental. Os documentos utilizados são os produzidos em campo de estágio, documentos já existentes nos arquivos do campo, disponíveis em sites do Governo Federal e estadual do Espírito Santo e documentos dos conselhos representativos da profissão. Além disso, foram utilizadas bibliografias de diferentes autores como Yamamoto, Netto, Josué de Castro, Braz, Yazbek, Bovolenta. No primeiro capítulo abordamos a construção da fome no capitalismo, a construção histórica do Direito Humano à Alimentação Adequada, e as formas de enfrentamento da fome pelo estado brasileiro. No segundo momento adentramos no Serviço Social no contexto sócio-histórico, elencando sua trajetória com a alimentação e, por fim, analisamos o campo de estágio supervisionado e a atuação em Serviço Social dentro do principal programa desenvolvido no campo. Portanto, foram identificados elementos nos programas de segurança alimentar e nutricional que dialogam com o projeto ético político da profissão. E no programa Compra Direta de Alimentos se identificou a atuação profissional em três importantes etapas: gestão, análise socioeconômica de beneficiários e concessão de benefícios eventuais. Essa última como um dos elementos que representam a ligação entre o Sistema de Segurança Alimentar e o Sistema Único de Assistência Social, elo que também foi percebido durante a construção deste trabalho.

Palavras-chave: Fome. Segurança Alimentar e Nutricional. Assistente Social. Programa Compra Direta de Alimentos.

ABSTRACT

This course conclusion work has as its theme the analysis of the functions and contributions of the Social Worker in the Food and Nutrition Security System. The analysis is based on the experience in the field of supervised internship at the Food and Nutrition Security Management of the State Department of Labor, Assistance and Social Development of the Government of the State of Espírito Santo. The Social Worker is a professional committed to the uncompromising defense of Human Rights, turning his attention to the defense of the Human Right to Adequate Food. The general objective of this research is to identify, through a bibliographic documentary survey, the possibilities of intervention of the Social Worker in the Food and Nutrition Security System. The specific objectives were to carry out a bibliographic survey on the genesis of the National Food and Nutritional Security System and in Espírito Santo, to analyze and map the municipalities of Espírito Santo that adhere to SISAN, to identify the instruments and attributions of the Social Service that suit the requests of SISAN for professionals, to analyze the possibilities of intervention within the Direct Purchase of Food programs. The methodology used was documentary bibliographic research. The documents used are those produced in the internship field, documents that already exist in the field archives, available on websites of the Federal and State Governments of Espírito Santo and documents from the representative councils of the profession. In addition, bibliographies of different authors such as Yamamoto, Netto, Josué de Castro, Braz, Yazbek, Bovolenta were used. In the first chapter we approach the construction of hunger in capitalism, the historical construction of the Human Right to Adequate Food, and the ways of facing hunger by the Brazilian state. In the second moment we enter Social Work in the socio-historical context, listing its trajectory with food and finally we analyze the field of supervised internship and the performance in Social Work within the main program developed in the field. Therefore, elements were identified in the food and nutrition security programs that dialogue with the ethical political project of the profession. And in the Direct Purchase of Food program, professional performance was identified in three important stages: management, socioeconomic analysis of beneficiaries and granting of eventual benefits. The latter as one of the elements that represent the link between the Food Security System and the Unified Social Assistance System, a link that was also perceived during the construction of this work.

Keywords: Hunger. Food and Nutrition Security. Social Worker. Direct Food Purchase Program.

LISTA ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRANDH - Ação Brasileira Pela Nutrição e Direitos Humanos

CA - Centro Acadêmico

CAISAN - Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional

CDA - Compra Direta de Alimentos

CEAS - Conselho Estadual de Assistência Social

CFESS - Conselho Federal de Serviço Social

CNSAN - Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

CNSS - Conselho Nacional de Serviço Social

CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

CRAS - Centro de Referência em Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social

CRESS - Conselho Regional de Serviço Social

DA - Diretório Acadêmico

DAP - Declaração de Aptidão ao Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar

DHAA - Direito Humano à Alimentação Adequada

ENESSO - Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social

ES - Espírito Santo

FAO - Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura

FGV - Fundação Getúlio Vargas

FMI - Fundo Monetário Internacional

FUNCOP - Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza

GGPAA - Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos

GSAN - Gerência de Segurança Alimentar e Nutricional

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IJSN - Instituto Jones dos Santos

INCAPER - Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural

INAN - Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição

LBA - Legião Brasileira de Assistência

LGBT - Lésbicas, Gays, Bissexuais e Travestis

LOSAN - Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional

MDB - Movimento Democrático Brasileiro

ONU - Organizações das Nações Unidas

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos

PAB - Programa Alimenta Brasil

PENSSAN - Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional

PIB - Produto Interno Bruto

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

PIDESC - Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

PRONAF - Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONAN - Programa Nacional de Alimentação e Nutrição

UFOP - Universidade Federal de Ouro Preto

SAN - Segurança Alimentar e Nutricional

SAPS - Secretaria de Atenção Primária à Saúde

SEAG - Secretaria de Estado de Agricultura

SEDH - Secretaria de Estado de Direitos Humanos

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SETADES - Secretaria de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social

SISAN - Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUBAAD - Subsecretaria de Estado Para Assuntos Administrativos

SUBADES - Estado de Assistência e Desenvolvimento Social

TCE - Tribunal de Contas do Estado

VRTE - Valor de Referência do Tesouro Estadual

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 A FOME, A POBREZA E DESNUTRIÇÃO: PRODUÇÃO NO CAPITALISMO	18
2.2 A FOME E SEU ENFRENTAMENTO PELO ESTADO BRASILEIRO	23
2.2.1 O processo histórico para o surgimento do direito humano à alimentação adequada (DHAA)	23
2.2.2 Política de Segurança Alimentar e Nutricional	26
3 SERVIÇO SOCIAL, O DIREITO À ALIMENTAÇÃO E O SISAN	31
3.1 SERVIÇO SOCIAL, QUESTÃO SOCIAL E O DIRECIONAMENTO ÉTICO-POLÍTICO	31
3.2 SERVIÇO SOCIAL, ASSISTÊNCIA SOCIAL E ALIMENTAÇÃO	37
3.3 GERÊNCIA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DA SETADES: A EXPERIÊNCIA DE ESTÁGIO EM SERVIÇO SOCIAL	42
3.3.1 Programas Governamentais de Aquisição de Alimentos	51
3.3.2 Serviço Social e os Programas de Aquisição de Alimentos	57
CONSIDERAÇÕES FINAIS	63
REFERÊNCIAS	66
ANEXOS	73

1 INTRODUÇÃO

Durante a minha trajetória no curso de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP) participei de diversas disciplinas que debatem políticas públicas e diversas faces da assistência social, a partir daí, o interesse pela temática se iniciou quando ingressei em campo de estágio, onde notei que nenhuma dessas disciplinas, que eu já havia cursado, faziam menção ao tema de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), segmento que propõe diversos campos sócio-ocupacionais para as Assistentes Sociais.

Neste caminho da minha formação, a crise capitalista agravada pela pandemia do novo Coronavírus, aprofundou e antecipou os níveis de pauperismo já existentes. Sabemos que as crises do capital são cíclicas e fundamentais para a manutenção dessa ordem social, porém, foi acentuada pelo colapso sanitário da pandemia. Como consequência disso, a insegurança alimentar aumentou de forma drástica no Brasil, conforme mostram os dados da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (REDE PENSSAN, 2021).

O termo Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e seu significado sofreu diversas modificações ao longo do tempo. A princípio, durante a Primeira Guerra Mundial, o conceito estava relacionado à eficiência para suprir as necessidades alimentares de um país sem interferência de outros, ou seja, a produzir alimentos suficientes para sua população. Em seguida, após a Segunda Guerra Mundial, já se defendia que a SAN é um direito humano e se acreditava que a insegurança alimentar era resultado da falta de produção de alimentos nos países pobres. Como solução a isso, as organizações internacionais, como a Organizações das Nações Unidas (ONU), FAO, e diversos outros setores, como a comunidade científica, e representantes da classe capitalista, ansiosos por inovações tecnológicas, trabalharam em prol da realização da Revolução Verde. Momento histórico que foi marcado pelo estímulo à produção de alimentos através de sementes de alto rendimento, fertilizantes, pesticidas, irrigação e mecanização (ABRANDH, 2013).

A elevação da produtividade, da disponibilidade de produtos, não alterou o cenário de fome, afinal, a desigualdade e exclusão social é estrutural nessa ordem societária, transformando a fome em uma das expressões da questão social, que segundo Yamamoto (1998, p. 27 apud TOMAZ, 2013) “[...] a questão social é apreendida como um conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista”. O grande número de alimentos produzidos pela Revolução Verde e que não cumpriam seu papel social de alimentar a população, por conta dos entraves do sistema político e econômico, passaram a compor a linha de produtos industrializados incapazes de proporcionar a SAN. Somente assim, no

início dos anos 90, que a terminologia de SAN começou a ser associada a alimentos seguros, de qualidade, e de segurança nutricional e sanitária. Posteriormente, em 1996, através da Organização das Nações Unidas, o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) se atrelou a SAN.

No Brasil, a fome sempre esteve presente, porém sempre tratada como consequência de um momento econômico defasado, com políticas paliativas e assistencialistas. Em 2003, o Governo Federal começou uma série de atividades que visavam a erradicação da fome e a composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Esses esforços, atrelados a uma série de movimentos da sociedade civil organizada, resultaram, em 2006, na sanção da Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), a qual institucionalizou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

Considerando a alimentação adequada um direito humano e o código de ética Profissional da/do assistente social de 1993, que institui como princípios fundamentais a defesa intransigente dos direitos humanos e o posicionamento em favor da equidade e justiça social (CFESS, 1993), as demandas em SAN se apresentam ao profissional em diversos espaços sócio-ocupacionais. Levando em conta também o contato que obtive com o trabalho de diversas assistentes sociais durante o estágio supervisionado na Gerência de Segurança Alimentar e Nutricional (GSAN) da Secretaria de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social do Espírito Santo (SETADES), instrumento da SISAN do Estado do Espírito Santo, essa pesquisa volta a atenção ao estudo das atribuições privativas e das competências profissionais da/do assistente social na SISAN.

A GSAN têm diversas funções dentro da SAN do Espírito Santo, entre elas está a de gestão de dois importantes programas que estimulam a agricultura familiar e a alimentação adequada. Um deles, a nível federal, mas gerido pela GSAN, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), e o estadual, a Compra Direta de Alimentos (CDA). Os dois programas, com destinações e objetivos bastante parecidos, realizam a compra de produtos da agricultura familiar e o repasse simultâneo para famílias em vulnerabilidade socioassistencial, assistidos pelos equipamentos do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ou para a distribuição em equipamentos do SUAS e de alimentação e nutrição, como, por exemplo, as cozinhas comunitárias, os restaurantes populares, os serviços de saúde e o banco de alimentos.

Durante o estágio supervisionado e a aproximação ao debate sobre a SISAN, diversas inquietações surgiram. Entre elas estão o desconhecimento e/ou os limites da não adesão de diversos municípios às políticas diretas de SAN. Visto que esta política (SAN) já se encontra com sua arquitetura política e institucional bastantes estruturadas, e não raras vezes,

as mesmas serem ainda tratadas não como direito social à Segurança Alimentar e Nutricional, desenvolvidas nos marcos da dimensão beneficente, próxima à caridade e à filantropia. Por outro lado, durante os quatro anos de formação em Serviço Social na UFOP, este tema e debate foi totalmente ausente. As inquietações que direcionaram esse trabalho são: entre as funções privativas e competências profissionais, direcionamento ético-político, quais são as contribuições que o Serviço Social pode trazer para o SISAN? Por que o debate da Segurança Alimentar e Nutricional não é pautado na formação em Serviço Social?

Procedeu-se a análise-crítica e reflexiva sobre a atuação da/do assistente social no Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional a partir das observações e atuações em campo de estágio supervisionado. Objetivou-se entender a criação do sistema no contexto sócio-histórico, analisar a estrutura administrativa da segurança alimentar e nutricional do Estado do Espírito Santo, identificar as atribuições profissionais que se adequam o SISAN no Estado e em alguns municípios que já fazem parte do sistema e, por fim, analisar as atribuições que são requisitadas ao Serviço Social dentro do Programa Compra Direta de Alimentos.

É de importante destaque que o processo de estágio supervisionado foi atravessado pelo isolamento social, provocado como medida de prevenção a pandemia do novo Coronavírus. Este atravessamento gerou um impacto considerável na experiência de estágio. Como por exemplo, a presença tardia de visitas técnicas ou a participação em reuniões e em conferências presenciais sobre a área estudada.

Este trabalho está dividido em dois capítulos: no primeiro analisaremos o fenômeno da fome, conceituando e apresentando sua construção estrutural na sociedade capitalista. Em seguida, traçaremos uma linha histórica da formação da alimentação adequada aos direitos humanos e esclarecemos toda a estrutura do SISAN nos moldes da sua gênese, contrastando, na contextualização atual, um cenário de avanços neoliberais e desmanches de políticas públicas.

No segundo capítulo adentramos no Serviço Social, traçando sua construção sociohistórica no Brasil, atrelada com os surgimentos das políticas públicas até a criação do SUAS. Demarcamos, nessa linha do tempo, alguns momentos importantes, em que a profissão atuou significativamente com a alimentação. Por fim, faz-se necessário uma contextualização do campo sócio-ocupacional da GSAN na SETADES, analisando as políticas públicas de trabalho nesse espaço e, também, os elementos importantes da atuação profissional e dos programas alimentares trabalhados que pude observar em estágio supervisionado. Para o desenvolvimento, especialmente do segundo capítulo, recorreu-se aos documentos do estágio supervisionado a saber: diário de campo, planilhas de orientação e

monitoramento, análise institucional, planilhas de detalhamento de participação nos programas desenvolvidos, entre outros.

2 A FOME, A POBREZA E DESNUTRIÇÃO: PRODUÇÃO NO CAPITALISMO

O conceito de fome já se complexifica na língua portuguesa, visto que sua única expressão pode significar diversas situações importantes para esse debate. Por exemplo, a fome como um problema social ou de forma mais simples a fome natural, a simples vontade biológica de se alimentar. Ainda em exemplos, na língua inglesa essa palavra se funde em duas, uma para cada significado, varia como *famine* para forma epidêmica, e *starvation* para desnutrição acentuada como doença (VALENTE, 2003).

Para começar, a palavra fome já não basta. É que o termo evoca simplesmente a insuficiência da quantidade de alimentos, provocando a subnutrição e a “morte pela fome”. Trata-se agora de outra coisa. Viemos a saber que não é apenas quando nossa alimentação é insuficiente, estamos ameaçados. Também o estaremos se ela for mal constituída. Neste último caso, surge uma série de estados de subnutrição. Quando essa subnutrição é grave, pode tornar-se rapidamente mortal: traduz-se por doenças de há muito conhecidas, mas cujas causas permaneciam ignoradas. Se a carência de moléculas indispensáveis for menos pronunciada, determinará o mau funcionamento do organismo, o desenvolvimento defeituoso das crianças, a fraqueza parcial dos adultos, certa desagregação do estado mental e, por fim, a degeneração progressiva terminando por provocar o desaparecimento de grupos humanos. Os efeitos de uma má alimentação são, por conseguinte, muito mais profundos e mais amplos do que se pensava. Influem na duração e na qualidade da própria vida, na capacidade de trabalho, no estado psicológico das populações (MAYER, 1965, p.3 *apud* SANTOS, 2017, p. 13).

A fome enquanto problema social sempre esteve presente em toda a humanidade, o que mudou de tempos em tempos foi a forma como suas causas são entendidas e, conseqüentemente, como são enfrentadas. Por muito tempo, esse tema foi tratado como tabu, segundo Castro (1965). Essas determinações sempre estiveram em disputa; um exemplo disso são as controversas posições de Thomas R. Malthus (1796) que, no século XX, foram refutadas por José de Castro durante a década de 60.

Thomas Robert Malthus, autor do livro *Ensaio sobre a População*, em 1796, defendia a ideia de que o grande aumento populacional era o causador da fome do mundo, considerando a produção de alimentos insuficientes para o nível de natalidade. Entretanto, Josué de Castro, autor de *Geografia da Fome*, em 1963, afirma que faltou a Malthus método científico. Para Castro (1965), Malthus acreditava que todos os lugares do mundo teriam as mesmas “condições de receptividade coletiva”.

Josué de Castro foi médico, nascido em Recife, Pernambuco. Dedicou boa parte da sua vida a uma trajetória política e intelectual onde investigou as raízes da fome e suas possibilidades de enfrentamento. Castro possui mais de 200 títulos, entre eles o mais

reconhecido é o *Geografia da Fome*, que teve sua primeira edição lançada em 1946 (VASCONCELOS, 2008). Nele, o autor deixa claro seu objetivo:

[...] básico é localizar com precisão, delimitar e correlacionar os fenômenos naturais e culturais que ocorrem à superfície da terra. É dentro desses princípios geográficos, da localização, da extensão, da causalidade, da correlação e da unidade terrestre, que pretendemos encarar o fenômeno da fome (CASTRO, 1984, p. 24).

Além disso, na sua obra são introduzidos conceitos importantes para o debate da fome, como áreas alimentares, fome epidêmica, fome endêmica, subnutrição e mosaico alimentar. Discussão essa que é lembrada pelo autor como tabu para a época em questão, visto a escassa produção literária e científica sobre o assunto. Em síntese, as definições para esse grupo de nomenclaturas usadas por Castro são

[...] áreas alimentares, concebe uma determinada região geográfica que dispõe de recursos típicos, dieta habitual baseada em determinados produtos regionais e com seus habitantes refletindo, em suas características biológicas e sócio-culturais, a influência marcante da dieta. Por área de fome endêmica, concebe uma determinada área geográfica em que pelo menos metade da população apresenta nítidas manifestações de carências nutricionais permanentes. Por áreas de fome epidêmica, concebe uma determinada área geográfica em que pelo menos metade da população apresenta nítidas manifestações nutricionais transitórias. Por áreas de subnutrição, concebe uma determinada área geográfica em que os desequilíbrios e as carências alimentares, sejam em suas formas discretas ou manifestas, atingem grupos reduzidos da população. E por mosaico alimentar brasileiro, concebe a diferenciação regional dos tipos de dieta existentes no país, oriundas das variadas categorias de recursos naturais (alimentos) e das distintas etnias que constituíram a nação brasileira (VASCONCELOS, 2008, p. 2711).

Durante a década de 1970, estabeleceu coletivamente pela classe dominante a ideia de que a insegurança alimentar, que ainda estava presente, era reflexo da falta de capacidade mundial de distribuição dos alimentos produzidos. Através assim a proposta de produção de mais alimentos a ideia de construir também dinâmicas de estoque das produções. Na década seguinte, 1980, a alta na quantidade de alimentos fizeram com que essa alta quantidade de sobra nas produções virassem produtos industrializados, ultrapassados, e com o preço bem baixo. Somente nesse momento que há um reconhecimento coletivo da segurança alimentar como “[...] garantia de acesso físico e econômico de todos – e de forma permanente – a quantidades suficientes de alimentos” (ABRANDH, 2010).

Nos esforços que o Governo Lula impõe à segurança alimentar e nutricional no seu primeiro mandato, assim como a diferenciação de quem tinha fome ou não no Brasil ficou esclarecido como “as pessoas que não têm renda suficiente para adquirir uma cesta básica”. Mas é importante ressaltar que não se deve associar sempre a escassez de dinheiro à fome,

visto que um conceito tão amplo pode não só significar a ausência de alimentação, mas também a ausência de qualidade, higiene e segurança na hora das refeições (VALENTE, 2003).

A fome, pobreza e desnutrição apesar de muitas vezes estarem associadas, não são a mesma coisa. Para Monteiro pobreza e desnutrição são

[...] modo bastante simples, pode-se dizer que pobreza corresponde à condição de não satisfação de necessidades humanas elementares como comida, abrigo, vestuário, educação, assistência à saúde, entre várias outras. [...] A desnutrição ou, mais corretamente, as deficiências nutricionais – porque são várias as modalidades de desnutrição – são doenças que decorrem do aporte alimentar insuficiente em energia e nutrientes ou, ainda, com alguma frequência, do inadequado aproveitamento biológico dos alimentos ingeridos – geralmente motivado pela presença de doenças, em particular doenças infecciosas (MONTEIRO, 2003, p. 8).

Segundo Rocha, existem a pobreza absoluta e a relativa

[...] absoluta está estreitamente vinculada às questões de sobrevivência física; portanto, ao não-atendimento das necessidades vinculadas ao mínimo vital. O conceito de pobreza relativa define necessidades a serem satisfeitas em função do modo de vida predominante na sociedade em questão, o que significa incorporar a redução das desigualdades de meios entre indivíduos como objetivo social. Implica, conseqüentemente, delimitar um conjunto de indivíduos “relativamente pobres” em sociedades onde o mínimo vital já é garantido a todos (ROCHA, 2011, p. 11).

A recente pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) mostrou que o Brasil encerrou o ano de 2021 com 12,98% da sua população abaixo da linha de pobreza, cerca de 27,7 milhões de pessoas. Considerando abaixo da linha de pobreza aquela ou aquele que vive com renda de R\$261,00. Além disso, ainda segundo a FGV, durante o primeiro trimestre de 2021, com o Auxílio Emergencial³ suspenso, o índice de pobreza no Brasil chegou a bater 16,1%, ou seja, 34,4 milhões de pessoas abaixo da linha de pobreza, sendo 25 milhões a mais do que antes da pandemia (FGV, 2021).

Sendo assim, segundo Monteiro (2003), a desnutrição é uma doença causada entre muitos fatores pela ingestão insuficiente de nutrientes e energia necessários para a manutenção da vida biológica. A alimentação é o processo necessário para a manutenção da vida, ela se coloca como necessidade biológica irrefutável. Ela é uma das ligações entre o humano e a natureza, mas só se realiza de fato quando é eficiente em transformar o lado humano em saudável (VALENTE, 2003). O ser humano modifica a natureza desde o princípio para conseguir satisfazer sua necessidade natural, como lembra Stacciarini (1996). Nas palavras de Marx (1983, *apud*. NETTO e BRAZ, 2008, p. 31-32):

[...] O trabalho é um processo entre o homem e a natureza, um processo em que o homem por sua própria ação, media, regula e controla seu metabolismo com a natureza. [...] Não se trata aqui das primeiras formas instintivas, animais, de trabalho. [...] Pressupomos o trabalho em uma forma em que pertence exclusivamente ao homem. Uma aranha executa operações semelhantes às do tecelão e a abelha envergonha mais de um arquiteto humano com a construção dos favos de suas colméias. Mas o que distingue, de antemão, o pior arquiteto da melhor abelha é que ele construiu o favo em sua cabeça, antes de construí-lo em cera. No fim do processo de trabalho obtém-se um resultado que já no início deste existiu na imaginação do trabalhador, e portanto idealmente. Ele não apenas efetua uma transformação da forma da matéria natural; realiza, ao mesmo tempo, na matéria natural, o seu objetivo. [...] Os elementos simples do processo de trabalho são a atividade orientada a um fim ou o trabalho mesmo, seu objeto e seus meios. [...] O processo de trabalho [...] é a atividade orientada a um fim para produzir valores de uso, apropriação do natural para satisfazer a necessidades humanas, condição universal do metabolismo entre o homem e a natureza, condição eterna da vida humana e, portanto, [...] comum a todas as suas formas sociais.

Porém não é por falta de modificação da natureza que diversas pessoas se encontram em situação de fome, de insegurança alimentar e nutricional. Apesar de após a Segunda Guerra Mundial ocorrer um entendimento equivocado que a fome era presente por produção insuficiente nos países pobres. O Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) foram fortes defensores de que a pouca produção de alimentos era a causa da fome e pobreza. E para tentar superar esse desafio mundial, se adotou o fenômeno da Revolução Verde (ABRANDH, 2013).

A Revolução Verde se iniciou em na década de 1960, denominada por Novaes (2012) como uma “economia política do golpe verde” e consistiu em

a) pelo novo ciclo de acumulação primitiva (roubo e grilagem de terras, assassinato de lideranças, roubo do conhecimento indígena); b) pela concentração ou domínio da terra por corporações transnacionais; c) pelas fusões e aquisições no ramo das sementes e agrotóxicos, com domínio quase que completo da produção e distribuição das sementes e agrotóxicos por algumas grandes corporações dos países do Norte; d) por uma “revolução” biotecnológica (novos agrotóxicos e sementes transgênicas); e) na ausência de autonomia dos pequenos produtores, cada vez mais trabalhando para bancos e atrelados às corporações agroindustriais. (NOVAES, 2017, p. 16)

A economia política do golpe verde teve experiência inicial na Índia, aumentando a produção de alimentos, mas sem menor efeito sobre a fome. Em seguida, a tendência se espalhou pelo mundo, porém sempre com o mesmo resultado (ABRANDH, 2013). Esse processo histórico da produção de alimentos representa a lógica do capital no tratamento dos alimentos como mercadoria. Para entender as consequências desses fatores, precisamos entender sobre a mercadoria no Modo de Produção Capitalista.

De acordo com Netto e Braz (2012, p. 92)

[...] mercadoria: ela é um objeto externo ao homem, algo que, pelas suas propriedades, satisfaz, uma necessidade humana qualquer, material ou espiritual – a sua utilidade, determinada pelas suas propriedades, faz dela valor de uso¹. [...] a existência da sociedade sempre depende da produção de valores de uso. Na medida que valor de uso, a mercadoria é produto do trabalho¹.

Ainda de acordo com Netto e Braz (2021, p. 93), a mercadoria é a categoria que exprime *valor de uso e valor de troca*², lembram que, “[...] na base da atividade econômica está o trabalho – é ele que torna possível a produção de qualquer bem, criando os valores que constituem a riqueza social”.

Porém, o modo de produção capitalista não se limita a produção de mercadorias, mas também e, principalmente, a parcela do trabalho não pago apropriada pelo capitalista, a produção de mais-valia, lucro e acumulação.

Entretanto, a expropriação da mais-valia, da taxa de lucro não segue uma trajetória linear. No sistema capitalista, as crises sempre estiveram presentes, se mostrando não apenas uma mera coincidência ou um acidente, mas um elemento constitutivo do modo de produção capitalista, “[...] não existiu, não existe e não existirá capitalismo sem crise” (NETTO; BRAZ, 2012, p. 170).

Durante as crises cíclicas do capital sempre se inventava algum mecanismo para a superação da crise, ou seja, o capitalismo se reinventa para continuar seu processo de expropriação e acumulação, fazendo com que as crises sejam cíclicas. Seguindo essa lógica, a partir dos anos 90 do século XX, com uma queda da taxa de lucro na década passada se viu um movimento de incluir os lucros na esfera financeira do capital fictício, já que “A exacerbação da lógica do capital portador de juros, sua constante auto avaliação e a necessidade de maior magnitude de recursos para a acumulação do capital dão origem ao capital fictício.” (CHESNAIS, 2015)

Com o objetivo de antecipação dos lucros e de mais segurança na produção de alimentos, o capital fictício se apropriou da produção de alimentos e, como consequência, o agricultor perdeu o controle do que produzia, engolido pela avalanche de investidores

¹ “[...] O trabalho é um processo entre o homem e a natureza, um processo em que o homem, por sua própria ação, media, regula e controla seu metabolismo com a natureza. [...] Não se trata aqui das primeiras formas instintivas, animais, de trabalho [...] Pressupomos o trabalho numa forma em que pertence exclusivamente ao homem [...] O processo de trabalho numa forma que pertence exclusivamente ao homem [...] O processo de trabalho [...] é a atividade orientada a um fim para produzir valores de uso, apropriação do natural para satisfazer a necessidades humanas, condição universal do metabolismo entre o homem e a natureza, condição natural eterna da vida humana e, portanto, [...] comum a todas as suas formas sociais” (MARX, 1929: 149-150, 153 *apud* NETTO e BRAZ, 2006, p. 31).

² São duas características da mercadoria. Valor de uso: “[...] uma propriedade de satisfazer as necessidades do homem”. Valor de troca: “[...] propriedade de poder ser trocada por mercadorias distintas de si própria ou, em outras palavras, de comprar outras mercadorias” (CARCANHOLO, 1998, p. 18).

financeiros que começaram a especular a chance de aumentar seus lucros, influenciando também a inflação alimentar (ABRANDH, 2013). Nesse sentido, a maior segurança para os investidores se aplica ao alto poder de decisão no que produzir e a facilidade de abandonar e trocar de investimento a qualquer momento.

[...] atualmente o agricultor não define mais a gestão de sua produção, ele é vulnerável e subordinado às decisões do oligopólio das multinacionais de biotecnologia, que detêm a propriedade privada sobre os insumos agrícolas e sementes, com suas leis de patentes e transgênicos, e o das grandes redes de indústrias e supermercados, que impõem aos agricultores produtos, preços, quantidades e prazos de pagamento, aniquilando a produção local, diversificada e independente. A aposta num modelo agrícola industrial baseado no latifúndio (seja para a produção de alimentos ou agrocombustíveis) tornou o Brasil conivente e submisso a um sistema de importação e exportação que gera amarras ao desenvolvimento local, estando, assim, preso ao chamado neocolonialismo, num esquema de exportação de matérias-primas e importação de produtos industrializados (RIBEIRO, 1978; MONTAÑO, 2008).

Em suma, podemos listar algumas causas da fome. Conforme destaca Stacciarini (1996), o desperdício de alimentos pelo setor produtivo, pela falta de compradores. O relatório *Estado da Insegurança Alimentar no Mundo 2012* e o livro *Brasil: O País dos Desperdícios* divulgados pelo site A Lavoura, apontam que 30% do que é produzido no Brasil não é utilizado. Neste quantitativo estão inseridos os produtos que são jogados fora no mercado pela não venda e perda da boa aparência e até também na colheita, no transporte e até nas casas dos consumidores.

Outra causa da fome, ainda segundo Stacciarini (1996) trata-se do número exorbitante de gastos com as dívidas externas, recursos que não só poderiam ser investidos em políticas de combate à fome, mas também em alguns momentos da história o Brasil, visto que no final do século XX foram usados alimentos como forma de pagamento para essa dívida externa. Outra causa apontada por Stacciarini é a concentração da renda e da terra. A desigualdade de renda e acesso à terra no Brasil, aponta o autor, provoca um subaproveitamento dos espaços de terra. O último ponto, alegado como causa da fome, trata-se, do que já vimos, a apropriação do capital fictício do mercado de alimentos. A fome é um fenômeno e uma realidade pluricausal e multidimensional, agravada pelas contradições do modo de produção capitalista.

2.2 A FOME E SEU ENFRENTAMENTO PELO ESTADO BRASILEIRO

2.2.1 O processo histórico para o surgimento do direito humano à alimentação adequada (DHAA)

A construção histórica do DHAA passa pela necessidade de construir um novo consciente coletivo sobre a fome e também pela reivindicação dos movimentos sociais no cenário político. Os Direitos Humanos são constituídos de forma inalienável, isto é, que não podem ser suprimidos em nenhuma circunstância.

Devem assegurar às pessoas condições básicas que lhes permitam levar uma vida digna. Isto é, com acesso à liberdade, à igualdade, ao trabalho, à terra, à saúde, à moradia, à educação, à água e alimentos de qualidades, entre outros requisitos essenciais (LEÃO; RECINE, 2011 *apud* SETADES, 2021, p. 23).

Estes direitos estão em quatro vertentes: universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados, inalienáveis. Respectivamente diz respeito ao caráter de ser atribuído a todos os seres humanos, refere-se também a importância de todos, um ligado ao outro e por fim trata-se de serem inegociáveis independente de qualquer situação.

O DHAA no Brasil foi oficialmente reconhecido somente nos anos 2000. Porém a construção, a partir das contribuições dos movimentos sociais, vem de 1930, onde o Partido Comunista orquestrou em diversas capitais uma “Marcha pela fome”, levante que propôs os saques aos mercados da época e foi fortemente reprimido pela polícia (HIRAI, 2011 *apud*

No mundo, a evolução do conceito de DHAA demarca o primeiro ponto na história; em 1941, no Discurso das Quatro Liberdades, proferido pelo então presidente dos Estados Unidos. Nesse discurso, o mandatário certifica os Direitos Humanos em quatro liberdades primordiais, de expressão, de não passar necessidade, de culto e de não sentir medo.

Na década de 40 se articula o surgimento de algo que poderia contribuir para a agricultura e conseqüentemente para a alimentação. Essas discussões eram fomentadas pela Organização das Nações Unidas (ONU) e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), porém não tiveram adesão e aceitabilidade pelos países. Entretanto, todo esse movimento vai fortalecer a criação da FAO, em 1945.

Duas outras contribuições foram significativas no Brasil para os avanços na temática da alimentação, a saber, a criação da “Banca de Queixas”, espaço criado para reclamações dos preços abusivos de alimentos, em 1946. Em seguida, o surgimento do movimento Custo pela Vida, criado pelas mães da periferia de São Paulo, que também agregaram para a temática. Dentro da linha do tempo desses dois movimentos, a Ditadura Militar abaixa toda movimentação social em prol da causa.

Josué de Castro (1965), como já vimos, aponta a fome como um tema tabu na sociedade. Suas contribuições foram muito importantes para a quebra desse paradigma. Segundo Buzanello (2009), esse tabu perdurou até boa parte do século XX. Mais adiante, em

1966, acontece o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), que é uma materialização burocrática dos Direitos Humanos firmados em 1948. Nesse momento, a alimentação é citada no Art. 11 “[...] reconhece o direito de todos a um padrão de todos a um padrão de vida adequado (...) inclusive alimentação adequada” e também o “direito fundamental de todos de estar livre da fome”.

Uma série de entidades e medidas estatais passaram a existir depois disso, iniciando, em 1970, o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), seguidos pelo I Plano Nacional de Desenvolvimento, o qual contemplava o primeiro Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN).

O I Plano Nacional de Desenvolvimento foi criado no governo do general Emílio Garrastazu Médici (1969-1974) e o PRONAN surgiu em 1973, porém extinto no ano seguinte devido a muitas dificuldades burocráticas. O segundo PRONAN veio em 1976,

Ele pode ser considerado um marco na política de alimentação e nutrição do país, por ser o primeiro a enfatizar a importância de se utilizar alimentos básicos nos programas alimentares, em detrimento dos produtos industrializados que eram adquiridos nos programas anteriores. Além disso, partiu-se do diagnóstico de que os fortes estímulos à produção de commodities agrícolas para exportação tiveram como impacto indireto o estrangulamento da produção de alimentos de consumo interno, que ainda se ressentiam da queda de seus preços devido ao baixo poder aquisitivo dos trabalhadores urbanos. (PELIANO, 2010, p. 28 *apud* IPEA, 2014, p. 19).

Realizado pela FAO, em 1974, a Primeira Conferência Mundial de Segurança Alimentar que firmou novos componentes ao termo Segurança Alimentar:

[...] a definição clássica adotada pela FAO estabelece que a Segurança Alimentar representa um estado no qual todas as pessoas, durante todo o tempo, possuam acesso físico, social e econômico a uma alimentação suficiente, segura e nutritiva que atenda a suas necessidades dietárias e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável (HIRAI, 2011, p. 96 *apud* SILVA, 2017).

Em 1983, a FAO adicionou mais três componentes ao termo: a oferta de alimentos, frequência na oferta, e segurança nos alimentos. Esse último refere-se à segurança biológica dos alimentos, higiene etc. No Brasil, surge a Política Nacional de Segurança Alimentar (1985). Nasce esse órgão com a incumbência de trabalhar pela autonomia alimentar do país na relação da produção de alimentos e suprir as necessidades da população (HIRAI, 2011, p. 96 *apud* SILVA, 2017).

Em 1990, o nutricional foi adicionado no termo, ficando como Segurança Alimentar e Nutricional. A FAO realiza a Cúpula Mundial da Alimentação em 1996, na cidade de Roma, produzindo um documento que “[...] reconhece o direito de toda pessoa ao acesso à

alimentação sadia e nutritiva” e “estabelece o compromisso de erradicar a fome e reduzir à metade o número de pessoas atingidas pela desnutrição até 2015” (SETADES, 2021, p. 24).

Outro documento internacional que possibilita a alimentação adequada é o Comentário Geral nº 12 da ONU, de 1999. O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais tem seu art. 11 explicado nesse comentário, que refere-se ao

“[...] direito de todos de usufruir de um padrão de vida adequado para si mesmo e sua família, incluindo moradia, vestuário e alimentação adequados, e à melhoria contínua das condições de vida”. De acordo com o artigo 11.2, eles reconhecem que medidas mais urgentes e imediatas podem ser necessárias para assegurar “o direito fundamental a estar livre da fome e da desnutrição”. O direito humano à alimentação adequada é de importância crucial para a fruição de todos os direitos.

O Comentário 12 da ONU dá ainda mais força para o DHAA, aconselha a implementação deste direito em nível nacional e aponta violações e obrigações em caráter mundial e de cada país também.

Por fim, a FAO retorna com a Cúpula Mundial da Alimentação depois de cinco anos da primeira e, nesse momento, é instituído o DHAA como uma obrigação dos Estados, e afirma a importância de criar ações independentes para o DHAA.

2.2.2 Política de Segurança Alimentar e Nutricional

A Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil está demarcada em cinco momentos históricos. O primeiro momento é durante os anos 1990, onde demarca a “mobilização da sociedade civil para o combate à fome e à miséria”. No segundo momento, durante o Governo Lula, em 2003, houve a decisão política de incorporação da proposta de SAN na agenda prioritária do governo. No ano seguinte, no terceiro momento, a II Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional, em Olinda, Pernambuco, apresentou uma “[...] proposta de elaboração de uma política pública de SAN”. O penúltimo ponto histórico da PNSAN, em 2006, o Congresso Nacional aprova por unanimidade a Lei Orgânica de SAN (LOSAN), dando mais materialidade para as atividades governamentais em prol do DHAA. Por fim, somente em 2010 a LOSAN recebe o decreto que regulamenta a Lei, estabelece o PNSAN e o Plano Nacional de SAN. Adentraremos, detalhadamente em cada momento histórico, com exceção dos anos 1990 que já vimos anteriormente, até concluir toda a análise da estrutura atual do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil.

A Política Pública de SAN é o desfecho de uma série de acontecimentos e articulações sociais, que teve início há muitos anos. Ela foi forjada a partir de uma

agenda social que cresceu, rompeu barreiras, mobilizou a sociedade civil e sensibilizou o governo, que, por sua vez, encontrou as condições para a decisão política de incorporar a proposta na agenda do seu Plano de Governo. Tudo isso resultou na formulação de uma política pública de segurança alimentar e nutricional (LOSAN)⁷, que determina a criação de um sistema (SISAN), uma política nacional (PNSAN) e o Plano de SAN (PLANSAN) (ABRANDH, 2013, p.141).

Os marcos político-institucionais que constroem a Política de Segurança Alimentar e Nutricional dão partida na construção do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), em 1993, pelo Governo Itamar Franco. Todavia, o recente conselho foi extinto em 1995, pela gestão do Fernando Henrique Cardoso e, por fim, recriado em 2003, no Governo Lula, onde a implementação de posturas pelo combate à fome foi realizado em ritmo de força tarefa pela administração pública aliado à sociedade civil.

Dentro deste ritmo, foi realizado, em 2004, a II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN), na qual o principal instrumento para a realização do DHAA no Brasil foi aprovado como encaminhamento para ser implementado, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), Lei n. 11346/2006.

Art. 1º Esta Lei estabelece as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada. (BRASIL, 2006).

Em síntese, os principais pontos da LOSAN trata da conceituação de SAN no Art. 3º

Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

E também criação e estruturação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).

Art. 7º A consecução do direito humano à alimentação adequada e da segurança alimentar e nutricional da população far-se-á por meio do SISAN, integrado por um conjunto de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e pelas instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, afetas à segurança alimentar e nutricional e que manifestem interesse em integrar o Sistema, respeitada a legislação aplicável (BRASIL, 2006).

Pelo Art. 9 da mesma lei apresenta se as diretrizes da SISAN como

I – promoção da intersectorialidade das políticas, programas e ações governamentais e não-governamentais; II – descentralização das ações e articulação, em regime de colaboração, entre as esferas de governo; III – monitoramento da situação alimentar e nutricional, visando a subsidiar o ciclo de gestão das políticas para a área nas diferentes esferas de governo; IV – conjugação de medidas diretas e imediatas de

garantia de acesso à alimentação adequada, com ações que ampliem a capacidade de subsistência autônoma da população; V – articulação entre orçamento e gestão; VI – estímulo ao desenvolvimento de pesquisas e à capacitação de recursos humanos.

A universalidade, preservação da autonomia e respeito à dignidade das pessoas, valorização da participação social em todas as etapas do processo, e priorização da transparência são os princípios firmados pela SISAN. Ela se constitui em cinco elementos: a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; o Conselho Nacional de SAN; a Câmara Interministerial de SAN; os governos nas três esferas – federal, estadual e municipal; e, por fim, as entidades privadas que trabalham de alguma forma pelo SAN e desejam integrar o Sistema.

A Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional é composta por diversos delegados de diferentes representações. É nesse momento que é realizada a avaliação da SISAN. Como em outros sistemas e espaços de controle social, a conferência em nível nacional é realizada após as conferências estaduais e municipais.

O Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), como vimos, é um membro antigo da composição do governo. É a principal instância entre poder público e sociedade civil sobre as temáticas de SAN, e também acontece entre os estados e municípios que aderirem ao SISAN. Ele foi regulamentado pelo Decreto n. 6.272/2007

Art. 2º Compete ao CONSEA: I - convocar a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com periodicidade não superior a quatro anos; II - definir os parâmetros de composição, organização e funcionamento da Conferência; III - propor à Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, a partir das deliberações da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, incluindo-se os requisitos orçamentários para sua consecução; IV - articular, acompanhar e monitorar, em regime de colaboração com os demais integrantes do SISAN, a implementação e a convergência das ações inerentes à Política e ao Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; V - definir, em regime de colaboração com a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, os critérios e procedimentos de adesão ao SISAN; VI - instituir mecanismos permanentes de articulação com órgãos e entidades congêneres de segurança alimentar e nutricional nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, com a finalidade de promover o diálogo e a convergência das ações que integram o SISAN; VII - mobilizar e apoiar as entidades da sociedade civil na discussão e na implementação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; VIII - estimular a ampliação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social nas ações integrantes da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; IX - zelar pela realização do direito humano à alimentação adequada e pela sua efetividade; X - manter articulação permanente com outros conselhos nacionais relativos às ações associadas à Política e ao Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; XI - manter articulação com instituições estrangeiras similares e organismos internacionais; XII - elaborar e aprovar o seu regimento interno.

Entretanto, durante o primeiro dia na gestão no Brasil, 1º de Janeiro de 2019, o então

presidente Jair Bolsonaro baixou uma medida provisória que exclui o CONSEA da estrutura do Governo Federal. Essa exclusão não é direta, visto que o conselho ainda está em vigência em diversas leis que estruturam o SISAN, porém a medida provisória tirou a autonomia do instrumento em convocar conferências nacionais e alterou suas atribuições, revogando a função de acompanhar, articular e monitorar a Política e o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. A medida arbitrária sofreu resistência no Congresso Nacional, onde se formou uma comissão para analisar a demanda. O Congresso até derrubou a medida provisória, porém Jair Bolsonaro vetou a derrubada e o veto foi aprovado no Congresso.

A Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN) é regulamentada pelo Decreto n. 6.273/2007. Por esse decreto, há o papel de “[...] promover a articulação e a integração dos órgãos e entidades da administração pública federal afetados à área de segurança alimentar e nutricional”. Entretanto, o Governo Bolsonaro, em junho de 2021, aplicou um novo decreto onde reformula a estrutura da CAISAN sem a existência do CONSEA. Por exemplo, a qualificação dos membros, no Decreto nº 10.713, de 7 de junho de 2021 identifica, no artigo quatro, os membros da câmara como

I - Ministro de Estado da Cidadania, que a presidirá; II - Ministro de Estado das Relações Exteriores; III - Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; IV - Ministro de Estado da Educação; V - Ministro de Estado da Saúde; VI - Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovações; VII - Ministro de Estado do Desenvolvimento Regional; VIII - Ministro de Estado da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos; e IX - Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Governo da Presidência da República

No decreto anterior, os membros eram apresentados como os membros governamentais da CAISAN. Outro exemplo significativo é enquanto as exigências para a adesão ao SISAN; anteriormente, o CONSEA apoiava nas decisões sobre os critérios para a adesão, e, atualmente, pela falta do conselho, somente a CAISAN toma essa decisão conforme o novo decreto.

Outro elemento constitutivo da SISAN são os três entes federativos, União, Estado e Municípios. Apesar da LOSAN ter sido aprovada em 2006, o decreto que a regulamentou, nº 7272/2010 foi publicado somente em 2010. Apenas após essa publicação que todos os entes aptos a fazer a adesão ao SISAN puderam começar a fazer o processo. Está sendo gradual e voluntária a participação principalmente dos municípios. Entretanto, mesmo com a adesão voluntária, segundo o site do Ministério da Cidadania, todos os estados e o Distrito Federal já fizeram a adesão, porém somente 443 cidades implantaram o sistema dentro da sua estrutura.

A partir da adesão dos estados e municípios, esses passam a ter todos os elementos da SISAN em seus níveis.

Por fim, o quinto elemento da SISAN trata-se do terceiro setor, isto é, filantrópicas, instituições que, no geral, com ou sem fins lucrativos cumpram os critérios para aderir a SISAN, critérios definidos pela CAISAN, como vimos. Outros instrumentos filantrópicos promovem a SAN sem aderir ao sistema. Um exemplo são as instituições que recebem alimentos para preparo de refeições no Programa Compra Direta de Alimentos, que analisaremos mais adiante. Esses instrumentos que têm interesse em participar do recebimento dos alimentos não precisam estar na SISAN, apenas estar inscrito no Conselho de Assistência do município.

3 SERVIÇO SOCIAL, O DIREITO À ALIMENTAÇÃO E O SISAN

3.1 SERVIÇO SOCIAL, QUESTÃO SOCIAL E O DIRECIONAMENTO ÉTICO-POLÍTICO

O Serviço Social é uma profissão inserida na divisão sociotécnica do trabalho e possui como objeto de trabalho as múltiplas expressões da questão social (IAMAMOTO, 2000). Para entendermos o que isso significa e qual é sua importância para o debate da Política de Segurança Alimentar e Nutricional, analisaremos a construção da profissão no Brasil e sua urgência, a partir do ponto de vista sócio-histórico.

A primeira escola de Serviço Social no Brasil foi inspirada na Escola Católica de Serviço Social da Bélgica, em 1936, em São Paulo. Ela só foi viabilizada através dos esforços do Centro de Estudos de Ação Social (CEAS) e da Ação Católica. Essa influência Católica no surgimento da profissão trouxe de início um caráter humanista e conservador, e isso atrelado ao grande número de filhas da burguesia nessa formação, que endossou o Serviço Social como um dever moral da classe dominante. Conforme mostra Bovolenta (2017 *apud* FRANÇA, 2020)

As várias expressões de ajuda inspiradas nessa prática prestavam auxílio aos miseráveis, permitindo-lhes acesso ao mínimo necessário para a sobrevivência, como alimentos, roupas e medicamentos. “Dar de comer aos famintos” compunha uma das catorze obras de misericórdia e orientava a prática dos “homens bons”, junto às Santas Casas, no exercício da piedade para com os pobres e miseráveis (BOVOLENTA, 2017, p. 508 *apud* FRANÇA, 2020, p.17).

No entanto, Castro (2000) demarca que a Igreja Católica apenas se ocupou do papel do Estado, devido a sua ausência comum na América Latina. Papel esse, segundo Netto (2009), necessário para o momento histórico de crescimento do capitalismo imperialista, que, por consequência, estimula o aumento expressivo da mudança das classes dominadas para a área urbana e do pauperismo.³

Anteriormente, esse processo foi observado na Europa Ocidental, no início no século XIX, onde se deu a gênese das forças produtivas capitalistas. Por lá, o Estado foi invocado a construir os caminhos para que se legitime a nova ordem societária, desenvolvimento conhecido como Estado Moderno.

³ O pauperismo constitui o asilo para inválidos do exército trabalhador ativo e *o peso morto do exército industrial de reserva*. Sua produção está incluída na produção da superpopulação relativa, sua necessidade na necessidade dela, e juntos eles formam uma condição de existência da produção capitalista e do desenvolvimento da riqueza. O pauperismo pertence aos *faux frais* [custos mortos] da produção capitalista, gastos cuja maior parte, no entanto, o capital sabe transferir de si mesmo para os ombros da classe trabalhadora e da pequena classe média (MARX, 1985 p. 209 *apud* IAMAMOTO, 2000, p. 15).

Para além da legitimação, o Estado Moderno foi chamado para atenuar as sequelas geradas pela construção e manutenção das forças produtivas capitalistas, como já citamos, o aumento do pauperismo e a explosão de ocupação do meio urbano pela classe dominada, que só se transfere para os grandes centros por falta de terra ou trabalho. A princípio, a resposta imediata foi a repressão (NETTO, 2000).

Destaca-se a forte atuação da classe trabalhadora organizada nesse momento. A partir da percepção das mazelas do capitalismo, gera, como consequência, vários grupos de trabalhadores e trabalhadoras saindo às ruas, quebrando máquinas das fábricas na tentativa de reivindicar melhores condições. Como salientado, a primeira reação foi a repressão, agressão aos manifestantes, e perseguição aos líderes dos movimentos sociais.

Todo esse movimento levou, mais tarde, Marx e Engels, a demarcar o Estado Moderno como *comitê executivo da burguesia*, no Manifesto do Partido Comunista de 1848.

Essas contradições inerentes do regime capitalista de produção, as expressões do capital versus trabalho, conhecemos como expressões da questão social. Inerentes porque as desigualdades são partes importantes do sistema capitalista, pois dão forma e o instituem. Entre muitos autores não há consenso sobre a conceituação da expressão questão social, porém grande parte converge sobre o seu processo sócio-histórico. Nessa perspectiva, Iamamoto (2001, p. 17) sintetiza como

A questão social diz respeito ao conjunto das expressões de desigualdades engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho – das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos. (...) expressa, portanto, disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa as relações entre amplos segmentos da sociedade civil e o poder estatal. (...) Esse processo é denso de conformismos e resistências, forjados ante as desigualdades, expressando a consciência e a luta pelo reconhecimento dos direitos sociais e políticos de todos os indivíduos sociais.

Em consonância, em relação à análise sócio-histórica, Netto (2001) apresenta cinco pontos para se entender as dimensões do surgimento e do que é a questão social. A primeira se refere à primeira década do século XIX, no início da industrialização da Europa Ocidental, como já mencionamos, a expressão surge para dar conta do processo de pauperização. A segunda é que a partir da metade do século aqui evidenciado, a “questão social” ganhou espaço entre os pensadores da burguesia e passou a ser usada de forma dissociada com o contexto. Apontamento também sinalizado por Iamamoto (2001) nas relações capitalistas atuais.

[...] a tendência de naturalizar a questão social é acompanhada da transformação de suas manifestações em objeto de programas assistenciais focalizados de “combate à pobreza” ou em expressões da violência dos pobres, cuja resposta é a segurança e a repressão oficiais. Evoca o passado, quando era concebida como caso de polícia, ao invés de ser objeto de uma ação sistemática do Estado no atendimento às necessidades básicas da classe operária e outros segmentos trabalhadores.

Portanto, é possível observar que a disputa entre as classes também se dá através do confronto ideológico. Em sequência aos apontamentos de NETTO (2001), a terceira observação do autor é a demarcação, em 1867, de *O Capital*, de Karl Marx, que serviu como subsídio para o entendimento das relações capitalistas. A penúltima anotação descreve o Welfare State (1945-1970), que as múltiplas expressões da questão social foram ignoradas e abafadas pelos anos de grande ascensão do capital. Por fim, Netto apresenta sua posição de haver apenas uma questão social. Por mais que o capitalismo se reinvente, reconfigure as relações sociais de exploração, a raiz da questão social é a mesma.

Retomando o surgimento e a profissionalização do Serviço Social no Brasil, as expressões da questão social foram ignoradas pelo estado brasileiro no primeiro momento. Deixando o caminho livre para a Igreja Católica ocupar essa necessidade, transformando as filhas da classe burguesa em pessoas de caridade. A cultura católica que, segundo Castro (2000) e Yazbek (2000) são ancoradas em encíclicas papais e pensamentos de São Tomás de Aquino e Santo Agostinho.

O caráter humanista e conservador que a igreja impulsiona ao Serviço Social refletia no modo de enfrentamento às expressões da contradição capital x trabalho; nesse sentido, Yazbek (2009, p. 8) pontua:

[...] a "questão social" é vista a partir do pensamento social da Igreja, como questão moral, como um conjunto de problemas sob a responsabilidade individual dos sujeitos que os vivenciam embora situados dentro de relações capitalistas. Trata-se de um enfoque conservador, individualista, psicologizante e moralizador da questão, que necessita para seu enfrentamento de uma pedagogia psicossocial, que encontrará, no Serviço Social, efetivas possibilidades de desenvolvimento.

O Estado só começou a fazer parte na prestação de serviços assistenciais em 1938, onde se instituiu o Decreto-Lei 525 de 1938 que atribuiu ao Serviço Social “uma estrutura de serviço público”. Porém, a Igreja Católica ainda contribuirá no viés da profissão até a década de 40, que, com aumento da demanda, precisou acelerar o processo de profissionalização através da doutrina estadunidense, ainda de caráter conservador e positivista (YAZBEK, 2009).

Com a ampliação gradual da intervenção do Estado nas mazelas da classe dominada, o período de conquista de direitos sociais da era Vargas, o Serviço Social começa cada vez mais ser requisitado e atrelado aos equipamentos do Estado.

Dessa forma, gradativamente, o Estado vai impulsionando a profissionalização do assistente social e ampliando seu campo de trabalho em função das novas formas de enfrentamento da questão social. Esta vinculação com as Políticas Sociais vai interferir também no perfil da população-alvo para a qual se volta à ação do Serviço Social, que se amplia e alcança grandes parcelas de trabalhadores, principal foco das ações assistenciais do Estado (YAZBEK, 2009b, p.132 *apud* SEMZEZEM; MENDES, 2015, p. 4).

Em suma, as políticas sociais são instrumentos da força burguesa, operada pelo Estado para diminuir a revolta da classe trabalhadora frente às sequelas da exploração e também para frear qualquer possibilidade de alteração do status quo da ordem societária. “[...] instrumentos de legitimação e consolidação hegemônica que, contraditoriamente, são permeadas por conquistas da classe trabalhadora” (MONTAÑO, 2007, p. 39 *apud* PIANA, 2009, p. 23).

Entretanto, a urgência da profissão fica clara, associada fortemente aos objetivos da classe burguesa dominante. É certo que naquele momento a profissão era dominada por uma orientação conservadora, oriunda não só da influência católica, mas também da orientação estadunidense. Porém essas concepções de profissão, de análise da realidade e prática interventiva não passavam em nenhum momento, ao serem aplicadas no Brasil, por uma adaptação ao contexto sócio-histórico brasileiro (OLIVEIRA; CHAVES, 2017 *apud* FRANÇA, 2020).

Entretanto, durante os anos da década de 1980, segundo Braz e Teixeira (2009), o Serviço Social da América Latina passava por um movimento de auto-análise, que teve início com o denominado Movimento de Reconceituação Latino Americano, e, no Brasil, com o Processo de Renovação do Serviço Social, expressando três tendências profissionais, de acordo com Netto (2001). São elas: a vertente modernizadora, a reatualização do conservadorismo e a intenção de ruptura.

A perspectiva modernizadora refere-se aos seminários de Araxá (1967) e de Teresópolis (1970), apesar desse movimento inicial ser considerado incipiente, ambos os momentos deram a partida no Movimento de Reconceituação do Serviço Social. Porém, foram incipientes por não terem se desligado do pensamento conservador, dando uma nova roupagem para o positivismo e funcionalismo já presentes na profissão. Em seguida, a reatualização do conservadorismo trata a fenomenologia ao processo de “ajuda

psicossocial”, que demandou o Serviço Social. Por fim, a intenção de ruptura com o tradicionalismo retrata a profissão ligada a força política que vivia o país no processo de redemocratização, muito atrelado aos movimentos sociais de esquerda, trazendo uma nova roupagem teórico-filosófica, fazendo com a realidade analisada a partir da perspectiva da totalidade através da da teoria social marxista (OLIVEIRA, 2018 *apud* FRANÇA, 2020).

Dessa forma, começa a surgir diversas produções teóricas e burocráticas alinhadas com esse modelo de projeto profissional dando materialidade para o projeto o novo projeto ético-político. Ainda de acordo com os autores, são três instrumentos que constituem essa materialidade: “[...] a produção de conhecimentos no interior do Serviço Social [...] as instâncias político organizativas da profissão [...] a dimensão jurídico política da profissão [...]” (BRAZ; TEIXEIRA, 2012, p. 8).

Um projeto ético-político refere-se ao projeto profissional ou objetivos, valores que norteiam as normas e práticas da ocupação para a sociedade como demarca Netto (1999)

Os projetos profissionais [inclusive o projeto ético- político do Serviço Social] apresentam a auto-imagem de uma profissão, elegem os valores que a legitimam socialmente, delimitam e priorizam os seus objetivos e funções, formulam os requisitos (teóricos, institucionais e práticos) para o seu exercício, prescrevem normas para o comportamento dos profissionais e estabelecem as balizas da sua relação com os usuários de seus serviços, com as outras profissões e com as organizações e instituições sociais, privadas e públicas [...] (1999, p. 95 *apud* BRAZ; BARATA, 2009 p. 7).

Em suma, ainda de acordo com Braz e Teixeira (2012), a produção científica sobre a profissão, construídas dentro da Teoria Social Crítica, às organizações profissionais e de formação como o Conselho Federal e Regional de Serviço Social (CFESS/ CRESS), a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), os Centros e Diretórios Acadêmicos (CAs e DAs) e a Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social (ENESSO), se constituem como espaços que propiciam o debate plural, bem como o amadurecimento do projeto profissional. Por fim, a dimensão jurídico-política que refere-se às leis, regulamentações, que também dão materialidade ao projeto ético-político e dão base legal à profissão.

Podemos listar alguns desses conjunto de leis e regulamentações, a começar pela Lei 8662, de 07 de junho de 1993, que regulamenta a profissão. Os artigos 4º e 5º demarcam as atribuições privativas e as competências do assistente social, são elas:

Art. 4º Constituem competências do Assistente Social: I - elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares; II -

elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil; III - encaminhar providências, e prestar orientação social a indivíduos, grupos e à população; [...] V - orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos; VI - planejar, organizar e administrar benefícios e Serviços Sociais; VII - planejar, executar e avaliar pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social e para subsidiar ações profissionais; VIII - prestar assessoria e consultoria a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades, com relação às matérias relacionadas no inciso II deste artigo; IX - prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais em matéria relacionada às políticas sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade; X - planejamento, organização e administração de Serviços Sociais e de Unidade de Serviço Social; XI - realizar estudos sócio-econômicos com os usuários para fins de benefícios e serviços sociais junto a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades.

Art. 5º Constituem atribuições privativas do Assistente Social: I - coordenar, elaborar, executar, supervisionar e avaliar estudos, pesquisas, planos, programas e projetos na área de Serviço Social; II - planejar, organizar e administrar programas e projetos em Unidade de Serviço Social; III - assessoria e consultoria e órgãos da Administração Pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades, em matéria de Serviço Social; IV - realizar vistorias, perícias técnicas, laudos periciais, informações e pareceres sobre a matéria de Serviço Social; V - assumir, no magistério de Serviço Social tanto a nível de graduação como pós-graduação, disciplinas e funções que exijam conhecimentos próprios e adquiridos em curso de formação regular; VI - treinamento, avaliação e supervisão direta de estagiários de Serviço Social; VII - dirigir e coordenar Unidades de Ensino e Cursos de Serviço Social, de graduação e pós-graduação; VIII - dirigir e coordenar associações, núcleos, centros de estudo e de pesquisa em Serviço Social; IX - elaborar provas, presidir e compor bancas de exames e comissões julgadoras de concursos ou outras formas de seleção para Assistentes Sociais, ou onde sejam aferidos conhecimentos inerentes ao Serviço Social; X - coordenar seminários, encontros, congressos e eventos assemelhados sobre assuntos de Serviço Social; XI - fiscalizar o exercício profissional através dos Conselhos Federal e Regionais; XII - dirigir serviços técnicos de Serviço Social em entidades públicas ou privadas; XIII - ocupar cargos e funções de direção e fiscalização da gestão financeira em órgãos e entidades representativas da categoria profissional (BRASIL, 1993).

Em seguida, podemos elencar também os dez princípios fundamentais do Código de Ética Profissional, que introduz e direciona o restante do documento, são eles:

I. Reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes - autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais; II. Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo; III. Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras; IV. Defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida; V. Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática; VI. Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças; Código de Ética Princípios Fundamentais 24 VII. Garantia do pluralismo, através do respeito às correntes profissionais democráticas existentes e suas expressões teóricas, e compromisso com o constante aprimoramento intelectual; VIII. Opção por um

projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação, exploração de classe, etnia e gênero; IX. Articulação com os movimentos de outras categorias profissionais que partilhem dos princípios deste Código e com a luta geral dos/as trabalhadores/as; X. Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional; XI. Exercício do Serviço Social sem ser discriminado/a, nem discriminar, por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, orientação sexual, identidade de gênero, idade e condição física (BRASIL, 1993).

Observa-se de modo geral em todos os princípios e com destaque o segundo, terceiro e oitavo se vinculam fortemente com a problemática da fome e seus enfrentamentos. Principalmente depois que diversos marcos legais, citados anteriormente, demarcam a alimentação como direito humano e direito constitucional. As contribuições profissionais no direito à alimentação adequada são realizadas através das competências e atribuições privativas, citadas acima. Porém, elas só se efetivam através dos programas e políticas de alimentação que seguem uma construção histórica que veremos no tópico que segue.

3.2 SERVIÇO SOCIAL, ASSISTÊNCIA SOCIAL E ALIMENTAÇÃO

Com o intuito de entender a construção e implementação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e seus desdobramentos na alimentação, debateremos o processo sócio-histórico de construção de toda a PNAS e suas relações com a PNSAN nos moldes que ela é hoje.

O primeiro órgão ligado à Assistência Social no Brasil foi em 1938. O Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), muito atrelado à filantropia, já objetiva a criação do Plano Nacional de Serviço Social. A filantropia está atrelada a toda trajetória histórica da Assistência Social no Brasil com reflexos até hoje. Como aponta Silva,

A assistência social era dirigida sem sistematização legal aos pobres, aos doentes e aos incapazes. Realizada por organizações da sociedade civil tinha fundamentalmente três finalidades que consistia na caridade, com ênfase para a Igreja, a filantropia, marcada pela perspectiva higienista, e a política, desenvolvida no âmbito do clientelismo (SILVA, 2012, p. 20).

De forma sintética, Seibel e Oliveira (2006), apontaram o clientelismo como um “[...] mecanismo de troca entre sujeitos, mediado pela prática do favor, estimula ações seletivas que perpassam as relações Estado-Sociedade e condicionam a eficácia social das políticas públicas.” Esse instrumento é utilizado em toda formação social do Brasil, desde a colônia, até as relações atuais da sociedade. Entretanto, nas relações atuais, ela se intensifica por suprir de forma imediata as necessidades sociais, de forma paliativa, mas necessidades que só se intensificam com o acirramento das relações capitalistas de produção (SEIBEL,

1997, p. 11 *apud* SEIBEL; OLIVEIRA, 2006, p. 138). Ainda de acordo com as autoras,

O clientelismo significa, portanto, uma ação de troca entre sujeitos que, por um lado, demandam um serviço de caráter público que, normalmente, não poderia ser obtido por meio do mercado e, de outro, por aqueles que administram ou têm acesso aos decisores sobre a concessão desse serviço. Essa intermediação dá-se via "moeda política", cujo débito será cobrado, provavelmente, no próximo evento eleitoral.

Esse processo ameaça vários princípios dos sistemas SUAS e SISAN, como, a universalidade e a equidade.

Com o início do Estado Novo, final da década de 30, início da década de 40, segundo Iamamoto (2000), a luta de classes era combatida por meio da repressão e violência a princípio. Mas, em seguida, atrelada aos interesses do capital, a estratégia se voltou para a legislação social que refinou as relações de trabalho, trazendo um aumento da acumulação capitalista e também uma atenção à classe trabalhadora, que passa a ver todos esses direitos da legislação social com uma perspectiva fetichizada.

Ainda de acordo com a autora, os Serviços Sociais estrearam na legislação na Carta Constitucional de 1934. Em sequência, no ano de 1940, surgiram o Salário Mínimo Legal e o Serviço de Alimentação de Previdência Social (SAPS), com o objetivo de “fornecer alimentação adequada e barata aos operários” e também realizou “campanhas de sindicalização sob o patrocínio do Ministério do Trabalho” (IAMAMOTO, 2000). Apesar do olhar fetichizado da classe trabalhadora para esses avanços, elas escondem seu verdadeiro objetivo bem salientado por Iamamoto e Carvalho (2003, p. 242)

As instituições sociais e assistenciais [...] convertem-se em instrumento de controle e manutenção do sistema de produção, tanto por seus efeitos econômicos, como pela absorção dos conflitos sociais e disciplinamento das relações sociais vigentes. Através da fetichização dos direitos e benefícios - que representam uma parcela ínfima do valor produzido pela classe operária e apropriado pelo capital e pelo Estado - regulamentados pelas políticas sociais, o Estado corporativo conseguirá estabelecer mecanismos eficazes de enquadramento de parcelas das massas urbanas, principalmente dos segmentos recentemente incorporados ao trabalho industrial, para os quais a interiorização da ideologia da outorga teria o efeito de impedir o avanço de sua identificação enquanto classe e de fazê-los massa de manobra da ditadura, ampliando sua base social.

Nesse viés, atrelado ao contexto consciente coletivo criado pelo “esforço de guerra”, foi criada a campanha da Legião Brasileira de Assistência (LBA), com os objetivos, segundo o seu estatuto, de

I - instituir um Sistema Nacional de Promoção e Assistência Social integrante do MAS, com o fim precípuo de elaborar normas e planos de aplicação de recursos, de uniformização de procedimentos a serem adotados sobre os regimes orçamentários e programativos das entidades executoras de programas e projetos

desenvolvidos com a sua co-participação;
II - garantir o direito à população de baixa renda o acesso a programas de assistência social de modo a englobar, prioritariamente, a assistência pré-natal e natal, o reforço alimentar, o apoio e assistência à criança e à família, o amparo à velhice e o desenvolvimento comunitário;
III - cadastrar as entidades públicas ou privadas prestadoras de assistência social;
IV - atribuir, mediante convênios, às entidades de que trata o inciso anterior, a execução de atividades de assistência social, desde que consideradas aptas a alcançar esse objetivo;
V - destinar os recursos de forma a garantir o cumprimento do que dispõe o inciso I, do art. 204 da Constituição;
VI - realizar campanhas para a solução de problemas sociais de natureza temporária, cíclica, intermitente ou que possam ser debelados ou erradicados por esse meio;
VII - obter incentivos para a realização de programas de melhoria de condições de vida das famílias de baixa renda;
VIII - celebrar convênios com entidades públicas e particulares, compreendendo empresas, associações e demais instituições assistenciais e filantrópicas, para a execução de programas de promoção e assistência social;
IX - participar no custeio de programas de natureza social de entidades privadas previamente aprovados pela fundação;
X - observar as peculiaridades de cada região do País, no atendimento das suas necessidades, incentivando as iniciativas locais, públicas ou privadas, atuando como fator de dinamização dessas comunidades, inclusive mediante a participação do trabalho voluntário (BRASIL, 1942).

Ao longo do tempo, a LBA passou a ser de extrema importância para a assistência e também para o desenvolvimento do Serviço Social no país, a Sra. Darcy Vargas⁴, então primeira-dama do país, foi atribuída ao cargo de presidente da organização, demonstrando o atravessamento cada vez mais forte entre as instâncias governamentais e a instituição.

A LBA foi uma das primeiras organizações atreladas à alimentação e assistência, pontuado neste trecho do relatório em uma das publicações da entidade:

Assistência à maternidade e infância, à velhice, aos doentes, aos necessitados, aos desvalidos, melhoria da alimentação e habitação dos grupos menos favorecidos, difusão da educação popular, levantamento do nível de vida dos trabalhadores e organização racional de seus lazeres (IAMAMOTO; CARVALHO, 1985, p. 258 *apud* UNESP, 2017, p. 2017).

Concomitantemente ao surgimento da LBA, surgiu também ocasionado pela necessidade de qualificar a força de trabalho, agregar mais valor e intensificar a produção, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). A Confederação Nacional da Indústria ficou com a incumbência de administrá-la. Não foi em vão o Decreto-Lei que criou o SENAI, foi-lhe atribuída a missão de organizar uma entidade de classe. Afinal, com os avanços do capital, as técnicas industriais foram também se aprimorando para uma maior extração da taxa de lucro e, conseqüentemente, a necessidade de força de trabalho cada vez

⁴ Naquele momento Darcy Vargas inaugurou o movimento do primeiro-damismo no Brasil. Momento histórico no qual repetidas vezes diversas primeiras damas assumiram um papel de promotoras de ações no âmbito social reforçando a cultura de não obrigatoriedade do estado de intervenção nessas questões (TORRES, 2002 *apud* LOPES; GROSSI, 2019).

mais qualificada também foi crescendo (IAMAMOTO; CARVALHO, 2000).

Ainda segundo os referidos autores, a classe trabalhadora foi-lhe atribuída a possibilidade de capacitação o mesmo caráter fetichizado dos direitos da Legislação Social. Isso se justifica porque nesse momento histórico a classe trabalhadora já possuía a consciência coletiva que para a manutenção e reprodução da sua vida social, era viabilizado pela venda da força de trabalho. A possibilidade da formação agregar mais valor a sua mercadoria (a força de trabalho) é vista com bons olhos.

O SENAI integrou importantes momentos na prática de assistência e da profissão de Serviço Social. Com o passar do tempo, se percebeu um número muito grande de alunos do SENAI e já também trabalhadores da indústria com um grau de “desajuste” com o que era esperado pelas escolas de formação e os donos dos meios de produção nas fábricas. Partindo daí a necessidade de, além do curso de capacitação, uma série de propostas para refinar, reeducar o proletariado para dentro dos padrões esperados (IAMAMOTO; CARVALHO, 2000).

Esses desvios chegaram a ser classificados como “problemas de moralidade”, “maus hábitos” e “carências” enfrentados

[...] pela implantação de serviços sociais nas escolas mantidas pela instituição. A formação técnica aliada à educação social e moral - concomitante à prestação de serviços assistenciais (médico-odontológico e alimentares) - da Força de Trabalho juvenil, será denominada por seus implementadores, pedagógica integral, formas desenvolvidas de educação popular. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2000, p. 262).

Dessa forma, a LBA e o SENAI, na década de 1940, demarcaram participações na história dos serviços sociais e da política de alimentação durante o Estado Novo. Entretanto, ambos na mesma perspectiva ambígua das políticas públicas onde, a olhos nus, ou seja, em uma forma fetichizada, essas práticas são vistas como benéficas, porém se escondem da real intenção – o aumento da taxa de exploração, e o alívio para a pressão popular.

Em seguida, conforme Nagasava (2021), o período da Ditadura Militar (1964-1985) no Brasil demonstrou progressos nas políticas públicas no trato à infância, aos desprovidos de renda, à maternidade e outros segmentos. Após o processo de redemocratização que viveu o Brasil, a Constituição Cidadã, em 1988, instituiu a Assistência Social como um dos direitos sociais no tripé da Seguridade Social: Saúde, Previdência Social e a Assistência. A primeira de caráter universal, a Previdência de forma contributiva, e a Assistência Social para todos que dela precisarem.

Não obstante, é importante destacar as ofensivas neoliberais que invadiram e

atrasaram todo o processo de materialização da Seguridade Social, principalmente a Assistência Social. Como reflexo disso, a Assistência Social só ganha materialidade como se esperava na Constituição Federal de 1988 e com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

A partir daí, a Assistência Social passa a ser um direito do cidadão e integra um dos pilares da seguridade social, formada por mais dois pilares, saúde e previdência. Sendo a Assistência Social uma política não contributiva e um dever do Estado. Tudo isso instituído pela Constituição Federal de 1988, porém a estrutura real dessa política vem em 1993, com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8742/93.

Em 1998 é construída a primeira versão da PNAS. Onde estabelece a gestão, o financiamento e controle social da assistência social. Entretanto, em 2004, uma nova PNAS é editada pela gestão do governo federal, cujo novo texto realiza a formulação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Os princípios da Assistência Social da PNAS de 2004 foram idênticos aos já firmados na LOAS:

- I - Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica.
- II - Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- III - Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV - Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- V - Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão. (BRASIL, 1993).

As garantias de seguranças criadas por esses marcos legais são: a garantia de sobrevivência, que refere-se ao auxílio financeiro aos que não podem exercer uma atividade laboral; a garantia de vivência e convívio familiar, espaço onde há o fornecimento de vínculos para a proteção do indivíduo; a segurança de acolhida, na qual é a responsável por cumprir a demanda atenção básica ao humano, como roupas, abrigo e **alimentação (grifo nosso)**.

A consolidação do SUAS atual apresenta dois eixos de serviços com dois equipamentos fundamentais, o CRAS e o CREAS. Estes serviços são divididos pela complexidade baixa, média ou alta. O primeiro está inserido na Proteção Social Básica (PSB) onde principalmente são desenvolvidas as atividades do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF). O Segundo, CREAS, refere-se à Proteção Social Especial de média complexidade que “[...] são unidades públicas estatais que oferecem atendimento às

famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos” (SUAS, 2009, p. 21). A alta complexidade é para famílias ou indivíduos que precisam de proteção integral, desde proteção a possíveis casos de violência à assistência à moradia e alimentação.

Essa estrutura é regulamentada pelo art. 22 da LOAS, onde prevê o auxílio eventual em quatro situações: natalidade, calamidade pública, vulnerabilidade temporária e funeral. Em todos esses momentos, o atendimento à demanda apresentada pelo usuário depende da conformidade com os critérios apresentados pelo Conselho de Assistência Social, conforme as alterações que sofreu a LOAS na Lei nº 12.435, de 2011.

O Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, por meio da Resolução nº 212, de 19 de outubro de 2006, e a União, por intermédio do Decreto nº 6.307, de 14 de dezembro de 2007, estabeleceram critérios orientadores para a regulamentação e provisão de Benefícios Eventuais no âmbito da Política Pública de Assistência Social pelos Municípios, Estados e Distrito Federal. (BRASIL, 2012, p. 2).

O principal benefício eventual é a distribuição de cestas básicas, geralmente realizada pelos CRAS e em municípios que possuem um banco de alimentos, equipamento da SISAN, a efetivação, o recebimento do benefício é feita por ele.

3.3 GERÊNCIA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DA SETADES: A EXPERIÊNCIA DE ESTÁGIO EM SERVIÇO SOCIAL

Os espaços sócio-ocupacionais da/do assistente social são demarcados onde o profissional vende sua força de trabalho, se colocando como assalariado. Ou seja, é nesse ambiente que estão inseridas as determinações históricas que produzem a atuação profissional, sejam elas alterações no contexto político, econômico, ou até na estrutura da organização empregadora (IAMAMOTO, 1994 *apud* Oliveira, 2018 p. 36).

A atuação do profissional em Serviço Social é diversa, múltipla, quando se trata em áreas de atuação. Porém, majoritariamente, a esfera pública estatal é o principal empregador dos assistentes sociais, seguidos pelas instituições privadas, entidades filantrópicas, organizações sem fins lucrativos, entre outras. Dentre esses diversos campos de atuação, estão a área da saúde, previdência social, habitação, judiciário, a própria assistência social, segurança alimentar, na gestão e em muitos outros. Para tantas frentes de atuação, a profissão demanda sempre de pesquisas e estudos específicos para cada área, objetivando o aprimoramento de novas habilidades e competências (IAMAMOTO, 1992).

Concentramos nosso estudo no campo da Gerência de Segurança Alimentar e Nutricional (GSAN), da Secretaria de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social (SETADES), do governo do Estado do Espírito Santo. Essa instância administrativa do Estado do Espírito Santo é uma das vinte e quatro outras secretarias que compõem o organograma da gestão governamental.

O Espírito Santo é um estado da região Sudeste, com o índice populacional de aproximadamente 4 milhões – de acordo com dados coletados do IBGE (2016) –, territorialmente, o Estado está entre os menores do país, possuindo 78 municípios. O ES tem clima tropical úmido e vegetação pertencente à floresta tropical. O Produto Interno Bruto (PIB) do Estado em 2020 foi de R\$139,5 bilhões; em 2018, o valor foi de R\$ 137,0 bilhões, dividido por todo o seu contingente populacional, a média é de R\$34.493,00. Contudo, o salário médio do trabalhador(a) do Espírito Santo, de acordo com o Jornal Gazeta (2019), foi de aproximadamente R\$2000,00. Porém, para a análise mais qualificada desse dado, vale destacar que os salários praticados na capital do Estado impulsionam a média para cima.

O ES é construído, segundo o IBGE (2010), por 83,4% do total do estado de zona urbana e 16,6% do total do estado de zona rural. Como no Brasil todo, no Estado a população preta ou parda é de mais de 50% da população total, segundo dados do instituto.

Ainda enquanto a localização, o governo estadual se orgulha da posição estratégica, segundo o site, em um raio de 1200 km, o Estado consegue alcançar 60% do PIB nacional, mas todos esses índices que saltam os olhos para o capital, principalmente o capital financeiro, não são suficientes para regular o alto índice de extrema pobreza presente no Estado. Em 2018, segundo dados do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), divulgados pelo jornal Século Diário, o número de pessoas em extrema pobreza no estado é de 827 mil, se compararmos com o dado nacional – de 13,5 milhões – fica evidente que o Espírito Santo tem um quantitativo muito expressivo.

Esses dados foram os últimos encontrados de forma oficial. Foi notado durante o processo de estágio uma dificuldade até da GSAN de conseguir informações mais recentes sobre a situação de SAN do Estado e até a nível nacional. Os dados mais recentes tratam da fome ou da pobreza e com recortes bem específicos, como o número de pessoas inscritas no CadÚnico. Com base nesses dados, cabe nos atentarmos sobre o debate da disputa do fundo público.

Para entender sobre o fundo público, é necessário recordarmos sobre a função do Estado em uma sociedade capitalista. As funções do estado são apresentadas de forma mais específica por Mandel como

1) Criar as condições gerais de produção que não podem ser asseguradas pelas atividades privadas dos membros da classe dominante. 2) Reprimir qualquer ameaça das classes dominadas ou de frações particulares das classes dominantes ao modo de produção corrente através do Exército, da polícia, do sistema judiciário e penitenciário; 3) Integrar as classes dominadas, garantir que a ideologia da sociedade continue sendo a da classe dominante e, em consequência, que as classes exploradas aceitem sua própria exploração sem o exercício direto da repressão contra elas (porque acreditam que isso é inevitável, ou que é “dos males o menor”, ou a “vontade suprema”, ou porque nem percebem a exploração) (MANDEL, 1982, p. 333 *apud* BEZERRA, 2018 p. 3).

Considerando esses apontamentos, Oliveira (1998) *apud* Mendes (2014) conceitua o fundo público como um instrumento para intervir nos processos que o capital perdeu a faculdade de gerir sozinho, por exemplo, os avanços tecnológicos necessários para a manutenção do capital e para acalmar os ânimos da classe trabalhadora.

Todo esse fundo é constituído a partir da exploração da força de trabalho da classe trabalhadora, que além de ter sua força expropriada, precisa estar ativamente na luta para que o fundo público seja destinado para os seus interesses. A importância do controle social no Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional já relatamos acima. A atividade produtiva do Espírito Santo, segundo o site do governo estadual, petróleo e gás, siderurgia e mineração, celulose, rochas ornamentais, moveleiro e a produção do agronegócio com café e fruticultura.

Historicamente o estado é cercado pela produção em grande escala de eucalipto para a celulose. Esse processo de monocultivo⁵, afeta drasticamente não só a produção de alimentos, mas também produz uma série de problemas sociais e ambientais para as regiões que cultuam esta produção. Dentre esses problemas em cadeia estão, por assim dizer, o deserto de alimentos, que refere-se à incapacidade de se produzir qualquer coisa próximo ou nas regiões de plantações de eucalipto pela contaminação de agrotóxicos e também as folhas do eucalipto serem nocivas para grande parte de outras plantações. Além de folhas nocivas, o cultivo de eucalipto demanda uma quantidade muito grande de água do solo, impossibilitando ainda mais a cultura de outras espécies. Outra questão trata-se da redução da força de trabalho para o desenvolvimento desta atividade produtiva, gerando, nas regiões afetadas por essa monocultura, de certo modo, um deserto populacional, visto que as poucas famílias que decidem se alojar próximo a essas áreas enfrentam dificuldades com políticas públicas básicas, como educação e saúde, pela falta de densidade populacional na região (LIMA, 2016).

⁵ Produção agrícola que cultiva apenas um tipo, espécie de produto.

A unidade federativa, segundo o site do governo estadual, possui uma história significativa no processo de colonização do Brasil. Em 1535, Vasco Coutinho, destinado a gerir a capitania que hoje forma o território do Espírito Santo, desceu na região onde hoje é o Município de Vila Velha, e logo já dividiu as terras em sesmarias, atribuindo a função de administrar essas sesmarias a outros homens. Esses homens tinham a incumbência de cultivar nas terras, gerando produção agrícola e uma contínua produtividade.

O nome do Estado é uma representação até os dias de hoje da influência cristã trazida pelos colonizadores. Afinal, Vasco Coutinho, no período em que desembarcou na região, era tempo de Oitava de Pentecostes⁶ e, por tanto, decidiu homenagear *a terceira pessoa da Santíssima Trindade* na cultura católica: o Espírito Santo.

De todo modo, esse espaço já pertencia às comunidades indígenas – povos originários da região, transformando assim o processo de colonização, coordenado por Vasco Coutinho, uma verdadeira invasão, através de disputas em guerra. Dentro desse contexto, surgiu o segundo município do Estado. Os invasores, considerando a região ocupada inicialmente muito vulnerável, decidiram migrar para a ilha ao lado, conseguindo ali se firmar e trazer a vitória na então disputa, intitulando a nova ilha como Vila da Vitória. Nome que é até hoje utilizado para a capital do Estado. Atualmente o Município de Vitória, segundo o IBGE (2020), possui uma estimativa populacional de 369.534 habitantes, formando a capital do Estado.

Apesar do genocídio indígena formado a partir da invasão portuguesa, a cultura dos povos originários ainda está presente na vida dos moradores do Espírito Santo. Ela se apresenta no vocabulário, como no termo capixaba para tratar dos nascidos da região e, também, na culinária, na utilização de panelas de barro, por exemplo.

Retomando a descrição da estrutura administrativa do Estado do Espírito Santo, dentre as 24 secretarias que compõem o governo, três chamam a atenção para nossa análise: a Secretaria de Direitos Humanos (SEDH), a Secretaria de Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca (SEAG), e a Secretaria de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social. Em relação à SEDH, pode-se dizer que

[...] tem como função articular e executar ações de políticas públicas de promoção, proteção e defesa dos direitos humanos. As áreas abrangidas englobarão a igualdade étnico-racial; política de memória, verdade e reparação às comunidades tradicionais e aos mortos, perseguidos e desaparecidos políticos; direitos das pessoas com deficiência; dos idosos; liberdade religiosa; educação em direitos humanos; população lésbica, gay, bissexual e transexual (LGBT); prevenção e erradicação da tortura e do trabalho escravo e promoção do trabalho decente;

⁶ Data comemorativa da Igreja Católica que aproxima-se das festas de Páscoa.

crianças e adolescentes; juventude; mulheres e políticas sobre drogas. São três ações a executar: a PROMOÇÃO, a PROTEÇÃO e a DEFESA dos Direitos Humanos. A PROMOÇÃO é a luta para que os Direitos Humanos sejam ampliados e os programas que já existem sejam implementados. A PROTEÇÃO diz respeito a programas que estão sob responsabilidade da Secretaria. São programas de proteção a testemunhas, a vítimas de violência, a defensores de Direitos Humanos e a crianças vítimas da violência. A DEFESA diz respeito às ações e reações imediatas a violações de Direitos Humanos (ESPÍRITO SANTO).

Considerando o DHAA e as funções da SEDH, a Secretaria poderia ser o objeto administrativo do estado a promover as ações da Segurança Alimentar e Nutricional, entretanto, por escolha de gestão, esse papel fica na incumbência da Assistência Social.

Já a SEAG possui as competências listadas em seu site em

- Organizar e incentivar programas de pesquisa, estudos, levantamentos e análise de interesse para o desenvolvimento agropecuário, pesqueiro e aquícola no Espírito Santo;
- Promoção, avaliação e execução da política de desenvolvimento florestal e de preservação, conservação e recuperação de recursos naturais renováveis no âmbito do Estado, dentro da área de sua competência.
- Política de controle, fiscalização, defesa sanitária vegetal e inspeção, assim como a fiscalização e a defesa sanitária dos produtos de origem animal.
- Elaboração, coordenação e avaliação das ações de política fundiária, execução dos projetos integrados com o Plano Nacional de Reforma Agrária. (ESPÍRITO SANTO)

Porém na SEAG o que desperta atenção é dentro da sua estrutura possuir a Gerência de Agricultura Familiar, responsável por gerir o Fundo Social de Agricultura Familiar instituído pela Lei Estadual 10.297 de 20 de Novembro de 2014. O texto da Lei prevê como objetivos

[...] apoiar financeiramente os projetos da agricultura familiar, na organização dos processos de produção, na agroindustrialização, no beneficiamento, na comercialização, na gestão dos empreendimentos, na qualificação da prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural (ATER) e no desenvolvimento de pesquisas agropecuárias voltadas para agricultura familiar (ESPÍRITO SANTO, 2014).

Por mais que a agricultura familiar seja a principal responsável pela produção de alimentos para o consumo real da população (BRASIL, 2019), essa iniciativa de incentivo, apoio à agricultura familiar não é reconhecida socialmente como uma intervenção na Política de Segurança Alimentar. De certo, isso demonstra o caráter intersetorial das ações em SAN. Caráter esse que é visto nas representações de conselhos, ou de grupo de gestores de fundos, mas não muito frequentes nas construções práticas de SAN.

Por fim, a SETADES, tem suas funções definidas pela Lei nº 145, de 1999, com o nome inicial de Secretaria de Trabalho e Ação Social. Segundo o site da SETADES, além do

nome, as competências também foram se alterando ao longo do tempo, porém ela segue responsável por

[...] formular, coordenar, planejar, articular e executar as políticas públicas voltadas para assistência social, segurança alimentar e nutricional, trabalho, emprego e geração de renda; e operacionalizar os recursos do Fundo de Assistência Social - FEAS; do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza - FUNCOP. (ESPÍRITO SANTO, 1999).

A última atualização de suas competências foi em 2016, a partir do Decreto Estadual nº 3954-R, de 17 de março de 2016, em seu art. 2º:

[...] formular, coordenar, planejar, articular e executar as políticas públicas voltadas para assistência social, segurança alimentar e nutricional, trabalho, emprego e geração de renda; e operacionalizar os recursos do Fundo de Assistência Social - FEAS; do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza - FUNCOP; do Fundo Estadual para Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa - FEPI; e do Fundo para Infância e Adolescência - FIA. (ESPÍRITO SANTO, 2016).

A secretaria é dividida em três subsecretarias regulamentadas pelo Decreto nº 4114-R, de 14 de junho de 2017: Subsecretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Geração de Renda (SUBTRAB), Subsecretaria de Estado para Assuntos Administrativos (SUBAAD), e a Subsecretaria de Assistência e Desenvolvimento Social (SUBADES). No anexo 1, há o organograma da SETADES, extraído deste decreto. Dentro desta última está inserida a GSAN, juntamente com outras quatro gerências de diferentes áreas. As funções da GSAN também são regulamentadas pelo Decreto nº 2917-R, em seu art. 1º:

A Gerência de Desenvolvimento Social Integrado e da Atenção à Criança, ao Adolescente e à Juventude, unidade administrativa integrante da estrutura organizacional básica da Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos – SEADH, fica transformada em Gerência de Segurança Alimentar e Nutricional, subordinando-se a Subsecretaria de Estado de Assistência Social.” (ESPÍRITO SANTO, 2011)

Em Março de 2019, a partir do art. 22, I – XI, do Decreto nº 3954-R atualizou as atribuições da GSAN em

- I. propor as bases e os princípios para a formulação da Política e do Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional, ouvido o Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional e as Diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, junto à Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional, CAISAN - ES;
- II. articular e fornecer apoio técnico na elaboração de políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional juntos às secretarias de Estado que compõem à CAISAN - ES;
- III. implementar e acompanhar a Política e o Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional;
- IV. Coordenar Programas e Projetos de Segurança Alimentar e Nutricional no âmbito estadual;
- V. estimular a implantação do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) nos municípios do Estado do Espírito Santo e oferecer assessoria técnica

aos mesmos;

VI. promover, subsidiar e participar de atividades de capacitação sobre conceitos, legislação e programas de Segurança Alimentar e Nutricional junto aos Municípios, aos Conselhos e a Sociedade Civil;

VII. implementar mecanismos de monitoramento e avaliação dos serviços, programas e projetos da Gerência de Segurança Alimentar e Nutricional;

VIII. propor e participar de estudos e pesquisas para subsidiar as ações de Segurança Alimentar e Nutricional;

IX. atuar em cooperação técnica com Municípios e organizações sociais na organização e execução de ações de Segurança Alimentar e Nutricional;

X. contribuir para a formulação de indicadores de monitoramento de programas e projetos de segurança alimentar e nutricional;

XI. prestar informações que subsidiem respostas às demandas dos órgãos de controle internos e externos.

A atribuição V refere-se à promover a SISAN entre os municípios do Estado, entretanto, até hoje somente seis municípios, de um total de setenta e oito, fizeram a adesão. São eles: Cachoeiro de Itapemirim, Baixo Guandu, Vitória, Nova Venécia, Santa Maria do Jequitibá e Linhares. Além de atribuir pontos nas classificações de editais da gerência para os municípios que aderirem ao SISAN, a GSAN também tenta estimular a adesão em parceria com a CAISAN-ES com a produção de cartilhas, lives e cursos sobre políticas e sistemas de segurança alimentar.

Além do mais, entre os seis municípios que já fazem parte do SISAN, durante o processo de estágio, foi observado a dificuldade de alguns municípios em se manterem com todos os instrumentos do SAN (banco de alimentos, Conselho de Segurança Alimentar e nutricional, cozinhas comunitárias, entre outras) em funcionamento. Como a capital, Vitória, onde se percebeu, através da análise dos registros do diário de campo, um constante trabalho da equipe municipal na tentativa de reerguer os equipamentos que passaram por um desenvolvimento incipiente, visto que, por exemplo, o último CDA no município não conseguiu adesão nem de um terço dos agricultores que foram solicitados na proposta inicial. Já outras cidades possuem instrumentos em SAN muito estruturados e ainda não aderiram junto ao Ministério da Cidadania ao SISAN, como os municípios de Cariacica e Vila Velha. Este segundo, não tão bem estruturado, mas existe na gestão municipal movimentos de criação de conselho de segurança alimentar e até uma gerência.

No entanto, é importante destacar que durante a permanência no campo de estágio foi possível identificar debates da equipe técnica sobre a reformulação das atribuições da GSAN. Os debates giraram em torno da remoção da atribuição de incentivar os municípios a aderirem ao SISAN, e também em limitar as funções de pesquisa em SAN para dentro do campo de trabalho da SETADES. Afinal, a equipe técnica conta com no máximo cinco técnicos para a gestão das atividades de todo o Estado. As alterações propostas à gestão

governamental se justificam principalmente no limite técnico da gerência, quantitativo de pessoal muito abaixo do necessário para árduas tarefas e por acreditar que um levantamento tão amplo de SAN demanda um esforço intersetorial, de diferentes articulações e áreas da estrutura governamental, acadêmica e da sociedade civil.

A equipe técnica da gerência, certamente, é insuficiente para essas amplas atribuições. Atualmente, o quadro da gerência – conforme indicado no organograma presente no anexo 2 desta pesquisa – conta com quatro estagiários: dois em Serviço Social, duas em Nutrição, uma assistente social, três nutricionistas, um bacharel em Direito e a gerente estadual de segurança alimentar e nutricional. A equipe ainda assim é insuficiente para o exercício de todas as atividades; a situação ainda é agravada por maior parte da equipe não estar em posições fixas; por exemplo, apenas duas profissionais apresentam cargos efetivos dentro da estrutura, a assistente social e uma das nutricionistas.

Outro fator que influencia na falta de pessoal e na insuficiência de gerir todas as atribuições está também ligada ao modelo administrativo escolhido pela gestão, ao colocar a SAN como uma gerência na estrutura estadual. A estrutura estadual refere-se às repartições e órgãos burocráticos administrativos do Estado, como as secretarias, subsecretarias e gerências. Uma outra configuração dessa ferramenta pública certamente iria trazer mais eficiência e capacidade técnica para o sistema estadual. Um exemplo disso é o Município Cachoeiro de Itapemirim, localizado ao sul do Estado, a aproximadamente 137 km de distância da capital Vitória, segundo o site da prefeitura. Na estrutura pública da cidade, a gestão municipal optou por promover a SAN como uma Subsecretaria Municipal de Segurança Alimentar dentro da Secretaria de Desenvolvimento Social.

A título de comparação, de acordo com o organograma da subsecretaria de Segurança Alimentar de Cachoeiro de Itapemirim (disponível no anexo 3), nota-se uma estrutura muito mais organizada e que possibilita a criação de mais cargos de pessoal para o desempenho das atividades. A Subsecretaria de Segurança Alimentar possui 40 cargos, onde hoje 19 estão ocupados. Apesar do grande número de cargos vagos, os cargos ocupados são quatro vezes maiores que a GSAN, encarregada de cuidar de todo o Estado.

A GSAN realiza suas funções através de diversos programas e projetos, de acordo com o relatório produzido pela equipe para o Tribunal de Contas do Estado (TCE), em 2021. Estão entre eles atividades internas e externas, como o Programa Peso Saudável, Cursos de Educação Nutricional, realização de capacitações para estratégias coletivas em SAN, sala de amamentação, Projeto de Cozinhas Comunitárias e Bancos de Alimentos, Programa Alimenta Brasil, Compra Direta de Alimentos, entre outros.

Destaca-se os cursos de Educação Nutricional, promovido em parceria com a Escola do Servidor Público do Estado do Espírito Santo. No ano de 2021, foram promovidos três cursos: Educação em Alimentação e Nutrição, Política de Segurança Alimentar e Nutricional, Compras Governamentais – Agricultura Familiar, todos com 150 alunos de vários municípios do ES.

Importantes trabalhos também estão na gestão do Programa Alimenta Brasil, antigo PAA, CDA, que veremos mais adiante, do Projeto de Banco de Alimentos ainda em fase de elaboração e das Cozinhas Comunitárias que tem como objetivo

Apoiar a execução do projeto de Cozinhas Comunitárias nos Municípios, por meio de repasse de recursos financeiros para aquisição de gêneros alimentícios, destinados a produção e fornecimento de refeições e de materiais de consumo como: gás de cozinha, descartáveis e materiais de higiene e limpeza, com vistas a apoiar a oferta de refeições adequadas e saudáveis (SETADES, 2022).

Observa-se no edital das Cozinhas Comunitárias de 2022 a exigência de que o equipamento esteja dentro de um território de ocupação do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), um dos equipamentos do SUAS, já mencionados na seção 2.2, explicitando e materializando a intersetorialidade entre os dois sistemas. E também a exigência do município interessado em aderir a SISAN ou já ter aderido, visto que uma cozinha comunitária é um equipamento de SAN. O CDA e os projetos de Cozinhas Comunitárias e Banco de Alimentos têm como fonte de recurso o FUNCOP instituído pela Lei Complementar 615, de dezembro de 2011.

Art. 5º Os recursos orçamentários do FUNCOP serão aplicados em despesas de custeio e de investimento para ações que visem à inclusão social e produtiva, com foco no combate à pobreza, e mediante a apresentação de projeto ou plano de trabalho, sendo vedado o seu emprego em pagamento de dívida pública.
§ 1º Para os objetivos desta Lei Complementar entende-se por despesas de custeio: I - despesas de materiais de consumo; II - despesas de serviços de terceiros de pessoa física; III - despesas de serviços de terceiros de pessoa jurídica; IV - bolsa reforço da renda familiar.
§ 2º Entende-se por despesas de investimento os gastos com equipamentos, obras e instalações para atendimento aos objetivos desta Lei Complementar

A Lei ainda orienta a arrecadação do FUNCOP através dos impostos dos consumos de álcool e tabaco e também que os recursos serão geridos por uma Comissão de Acompanhamento (CA) e nomeia

Art. 3º Fica criada a Comissão de Acompanhamento – CA, com a seguinte composição:
I - Secretário de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos, que a presidirá;

- II - Secretário de Estado de Economia e Planejamento;
- III - Secretário de Estado da Saúde;
- IV - Secretário de Estado de Ciência e Tecnologia;
- V - 2 (dois) representantes da sociedade civil organizada

No relatório do FUNCOP (2017/2018) para prestação de contas, disponível no site da SETADES, apresenta-se um valor total de R\$27.794.031,56 destinados a seis programas diferentes: manutenção dos prédios do Sistema Nacional de Empregos (SINES), Projeto Bolsa Capixaba, Projeto Incluir (equipes complementares), Feira Nacional do Artesanato, Feira Artesanato de Guarapari, Projeto Compra Direta de Alimentos (CDA).

A importante participação da sociedade civil está presente em diversos instrumentos da SISAN e SUAS. Nota-se, também, no supracitado artigo, o antigo nome da Secretaria de Estado que tratava da assistência e direito humanos, que passou a se dividir entre a SETADES e a SEDH, depois da reorganização da gestão pública estadual, conforme anteriormente citada.

3.3.1 Programas Governamentais de Aquisição de Alimentos

Os principais programas administrados pela GSAN atualmente são o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), recentemente alterado para o Programa Alimenta Brasil (PAB) e o Compra Direta de Alimentos (CDA). Cabe salientar que os programas aqui mencionados são muito parecidos, porém com recursos, regras e destinações diferentes.

O Programa PAB surgiu com o objetivo de promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar. Com o amparo legal pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003 e a Lei 12512, de 2011 e o Decreto 7.115 pela Lei de 2012 (BRASIL, 2014). No corpo da legislação os objetivos estão listados como

- I - incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção com sustentabilidade, incentivo ao processamento da produção e à geração de renda;
- II - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar;
- III - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável;
- IV - promover o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais, inclusive para prover a alimentação escolar, quando necessário, nos âmbitos municipal, estadual, distrital e federal, e nas áreas abrangidas por consórcios públicos;
- V - constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares;
- VI - apoiar a formação de estoques pelas cooperativas e demais organizações formais da agricultura familiar;
- VII - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização;
- VIII - promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica

de alimentos, incentivar hábitos alimentares saudáveis em nível local e regional; e IX - estimular o cooperativismo e o associativismo.

Entre as cinco modalidades de PAA, a GSAN realiza a modalidade de compra direta com doação simultânea, na qual de acordo com o Manual Operacional (2014)

[...] compra de alimentos diversos e doação simultânea às entidades da rede socioassistencial, aos equipamentos públicos de alimentação e nutrição e, em condições específicas definidas pelo Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos - GGPA, à rede pública e filantrópica de ensino, com o objetivo de atender demandas locais de suplementação alimentar de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.

Apesar de todo o processo histórico de construção do DHAA no mundo e a sua legitimação no Brasil com a inclusão do direito à alimentação na Constituição Federal de 1988, os programas governamentais de compra de alimentos ainda insistem em chamar a distribuição desses alimentos de doação, fazendo com que a efetivação do programa ainda tenha um caráter assistencialista.

Os beneficiários do programa são entidades da rede socioassistencial, os equipamentos públicos de alimentação e nutrição e, em condições específicas definidas pelo Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos (GGPA) à rede pública e filantrópica de ensino, com o objetivo de atender demandas locais de suplementação alimentar e nutricional; nesse aspecto, a função do Estado é ser o agente que fará a seleção dos beneficiários, do recebimento e da distribuição dos alimentos e de validar as notas fiscais⁷ emitidas para a venda dos agricultores.

Já os beneficiários agricultores são considerados por grupo familiar, e cada grupo pode vender até R\$6.500,00 de alimentos. É requisito para ser um agricultor do PAA a inscrição no CadÚnico e ter a declaração de aptidão ao Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) (DAP). Designa também que os grupos familiares prioritários para realizar o fornecimento são os grupos familiares inscritos no “Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico, assentados, indígenas e quilombolas e povos e comunidades tradicionais; mulheres” (Resolução GGPA n. 44, de 16 de agosto de 2011); produtores de alimentos orgânicos ou agroecológicos (MC, 2014).

As unidades receptoras dos alimentos devem ser escolhidas dando preferência às instituições que atendem os públicos:

⁷ Os municípios habilitados a sua participação no PAB recebem os alimentos dos agricultores. Esses emitem notas fiscais endereçadas ao Ministério da Cidadania. A equipe técnica da GSAN realiza a conferência dessas notas e o lançamento das compras no sistema do programa.

- indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social;
- famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e famílias inscritas no Cadastro Único;
- gestantes/nutrizes e crianças;
- pessoas portadoras de necessidades especiais;
- povos e comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, ribeirinhos, etc.);
- pessoas em situação de violência (abuso ou exploração sexual, violência doméstica, etc.);
- usuários de substâncias psicoativas (dependência química);
- pessoas e famílias atingidas por situações de emergência ou calamidade pública.

• Ambos os programas possuem uma atuação grande dos controles sociais para sua execução. Tanto no PAB ou no CDA, o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do município participante do programa deve acompanhar e referendar todo o processo. Desde a manifestação de interesse da cidade no programa até a aprovação da prestação de contas, no tocante ao CDA. Na ausência de um controle de SAN no município, as aprovações devem ser feitas por outro controle social como por exemplo o de assistência social.

A instância de controle social do PAA deve auxiliar no aumento da transparência das ações relativas ao programa e na promoção de uma maior participação dos beneficiários (BRASIL, 2014, p. 18).

Quanto ao CDA é possível identificar nos registros do diário de campo e no cotidiano do estágio supervisionado um volume de trabalho e demandas à assistente social, gerando uma sobrecarga de atividades ao profissional. Durante um longo período do estágio – de junho a outubro de 2021 –, ela foi a única responsável por todas as etapas do programa, coordenando a execução em 69 municípios. Todo o processo de análise dos documentos obrigatórios para a participação dos agricultores do CDA ficava a cargo da profissional de Serviço Social, além de todas as demais atividades da Secretaria que ela respondia, gerando uma sobrecarga humanamente impossível de ser realizada tal como um trabalho dessa natureza requer. Neste sentido, observa-se mais uma vez a ausência de recursos humanos para o setor, o que expressa a precarização das condições de trabalho e mesmo de reconhecimento da importância da/do profissional nesta não tão recente política social.

Em 2021, o governo Bolsonaro na tentativa de unificar vários programas e deixar sua marca em programas já muito bem estruturados e reconhecidos, incluiu o PAA na Lei Nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, alterou o nome para Programa Alimenta Brasil, reformulando todo texto da lei porém com o mesmas características de operacionalização. Nota-se a permanência do termo **doação** (grifo nosso) na reformulação da Lei.

Art. 16. O Auxílio Inclusão Produtiva Rural será concedido para incentivo à produção, à doação e ao consumo de alimentos saudáveis pelos agricultores familiares que recebam os benefícios previstos no caput do art. 4º desta Lei, para

consumo das famílias (BRASIL, 2021).

Nota-se que apesar de toda longa construção da alimentação enquanto direito humano, os programas e projetos trabalhados na GSAN ainda possuem o termo doação. Levantando a hipótese de resquícios da cultura assistencialista até na materialização burocrática do direito à alimentação, as legislações e normativas de políticas sociais.

Já o CDA é um programa do governo estadual do Espírito Santo que foi iniciado em 2006, com o objetivo no estímulo da alimentação saudável, promovendo a compra de produtos da agricultura familiar e fazendo a distribuição desses alimentos para equipamentos do SUAS, para a destinação de cestas verdes, entidades filantrópicas de assistência e hospitais. O programa atende nos municípios participantes de 15 a 40 agricultores, a depender da disponibilidade e interesse de cada cidade. O usuário final dessa política é o agricultor familiar e os benefícios das entidades que recebem os alimentos, porém o trabalho da GSAN se limita no contato com os municípios para a liberação de recursos, orientação e monitoramento do programa.

No Manual técnico operacional do CDA 2022⁸, os objetivos do programa estão listados como

Garantir o acesso a alimentos em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional, promovendo a inclusão social no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar. [...] Promover o acesso à alimentação de qualidade para indivíduos e famílias inscritas no Cadastro Único e beneficiárias de Programas de Transferência de Renda, e que sejam atendidas pelos equipamentos e serviços públicos de Assistência Social e Segurança Alimentar e Nutricional; Minimizar a carência nutricional da população vulnerável à fome, respeitando as diferenças de hábitos alimentares regionais; Fortalecer a Agricultura Familiar sob a ótica da Segurança Alimentar e Nutricional; Promover a inclusão produtiva no meio rural.

Entre 2007 a 2012, o Projeto CDA foi executado de uma forma incipiente com a participação de poucos municípios. Durante esse período, o recurso era destinado ao município na modalidade de convênio, que eram contratos entre o poder estadual e municipal, onde esta última ficava na obrigação de cumprir o objeto do contrato, no caso, a realização e execução do projeto. Nos documentos analisados em estágio foram identificados dezoito convênios firmados, entre os anos de 2007 a 2010, e todos esses convênios somados formam um empenho total de recursos no valor de R\$2.081.323,46. Quase um terço do valor utilizado em 2021, com o programa em outra modalidade, a de adesão.

Se justifica a classificação do projeto como incipiente pelo baixo número de

⁸ Disponível no site da SETADES.

municípios que fizeram a adesão e, conseqüentemente, pela baixa quantidade de recursos destinados. Observa-se nos documentos arquivados na GSAN que em 2007 não há registro de participação de nenhum município. Não foi possível identificar as razões acerca da ausência dessa informação. Em seguida, em 2008, é registrada a participação de cinco, em 2009 são onze, no ano seguinte apenas quatro. Em 2011 não houve projeto por escolha da gestão estadual que estava no período; a retomada e execução em 2012 contou com a participação de quatro cidades.

O Projeto CDA, por estar como um projeto de governo, sua efetivação estava atrelada às escolhas e planos de gestão. Dessa forma, o projeto deixou de ser executado de 2013 a 2017, durante metade do governo de Renato Casagrande, do Partido Socialista Brasileiro (PSB), até boa parte do exercício do mandato de Paulo Hartung, que iniciou sua gestão em 2002, também no PSB e em seguida antes do processo eleitoral, que levou sua reeleição, se filiando ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), hoje intitulado Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

Em 2017, após a retomada do CDA, não mais em forma de convênio, dez municípios abraçaram a ideia. Na sequência houveram dois editais para inscrição das cidades em 2018, o primeiro teve a participação de nove e depois doze. Por fim, em 2020 e 2021, tiveram respectivamente trinta e trinta e quatro. Importante destacar que desde 2019 a gestão estadual retornou ao comando de Renato Casagrande, e nos últimos anos é possível notar uma valorização do projeto com o aumento dos recursos destinados e de participações.

A valorização se mostra evidente na transformação do projeto em programa de Estado, com a criação da Lei Estadual 11.505 de 2021, na qual efetiva o CDA enquanto programa, deixando de estar refém das escolhas de gestões. A aprovação dessa lei foi um esforço da equipe da GSAN apoiada por outros setores do governo.

É possível notar também esse processo histórico de valorização do CDA através do gráfico no anexo 4, onde apresenta uma evolução nos recursos destinados ao programa nos últimos anos. Em 2017 o montante do FUNCOP para a execução foi de R\$3.549.000,00, já em 2022 o conselho gestor do fundo já disponibilizou R\$6.175.000,00.

A mudança mais significativa para a realização do CDA com a transformação em lei é o valor destinado ao agricultor familiar, antes o limite de venda para o agricultor familiar era de no máximo R\$6.500,00 por participação, entretanto a lei prevê uma atualização desse valor anualmente calculado através dos Valores de Referência do Tesouro Estadual (VRTEs), onde cada produtor pode fornecer até 2195 VRTEs. Como exemplo o manual técnico de 2022 aponta

O Decreto nº 5.029 de 14 de dezembro de 2021 estabelece no art. 1º que o Valor de Referência do Tesouro Estadual - VRTE, a vigorar no exercício de 2022, é de R\$ 4,0350 (quatro reais e trezentos e cinquenta décimos de milésimos) por VTRE. 10 Conforme a legislação do Programa CDA, o Edital de Seleção Nº 001/2022 estabelece que cada agricultor selecionado poderá comercializar o valor máximo de até R\$8.856,82 (oito mil oitocentos e cinquenta e seis reais e oitenta e dois centavos) dentro do período estabelecido pelo contrato [...]

O fluxograma da execução do programa de 2018 e de 2022 (Anexos 5 e 6 respectivamente), com poucas diferenças, extraídos dos arquivos da GSAN e construídos pela equipe técnica da gerência. Percebe-se com as análises do fluxograma o papel importante que possui o controle social ou a sociedade civil em todas as fases do processo do CDA e do PAA também.

Para os municípios, o caminho para a participação é se inscrever no momento descrito pelo edital divulgado pela GSAN, nos últimos anos esse edital foi disponibilizado anualmente com exceção de 2018, que houve abertura semestralmente, com um plano de trabalho, relatando o planejamento para a execução do programa, um ofício do prefeito e o controle social indicando interesse, entre outros documentos. No plano de trabalho já deve indicar qual será a destinação dos alimentos e até quais entidades os receberão.

A cidade sendo selecionada é necessário o envio de mais algumas documentações⁹ para em seguida receber o montante total, de acordo com o número de agricultores que foram classificados. A partir daí se tem 24 meses para realizar todo o programa, se iniciando a chamada pública para a seleção de agricultores. Com o fim da seleção, o município tem que enviar para a GSAN o termo de adesão dos agricultores, os cadastros socioeconômicos preenchidos e assinados por um assistente social; em posse dessa documentação, a equipe técnica da GSAN autoriza o início da comercialização, a partir daí ela deve ser concluída em até 12 meses.

Caso no plano de trabalho se faça a escolha da distribuição de cestas verdes, a única unidade receptora autorizada a dar essa destinação aos alimentos são os equipamentos do SUAS, os CRAS e CREAS. Como mostra o Manual Técnico Operacional de 2022:

Exclusivamente no caso dos Equipamentos Públicos de Assistência Social descritos nas letras a e b do item 3.2.1.1, cestas verdes também poderão ser distribuídas a famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional referenciadas nestes equipamentos. 9 Considerando que o acesso regular e permanente aos alimentos está diretamente relacionado ao Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável (DHAA), a distribuição de cestas verdes é permitida a famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional, desde que autorizada pela gestão municipal e aprovada pelo Controle Social. Neste caso, deve ser uma unidade receptora pública (conforme letras a e b do item 3.2.1.1), e

⁹ Conferir no Anexo V ou site Manual técnico operacional no site da SETADES.

as famílias beneficiárias precisam estar devidamente referenciadas, acompanhadas e inseridas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. Diante da impossibilidade de atender todas as famílias com perfil de insegurança alimentar e nutricional do município com os alimentos adquiridos no CDA, a gestão municipal pode definir critérios de elegibilidade junto ao Conselho Municipal, a fim de priorizar as famílias mais vulneráveis para recebimento das cestas verdes. Obrigatoriamente, Atividades de Educação Alimentar e Nutricional (EAN) devem ser realizadas com este público receptor dos alimentos, a fim de desmistificar práticas assistencialistas desassociadas da Política Pública.

Por fim, a cada quatro meses de execução de CDA, a equipe técnica municipal deve enviar para a GSAN um relatório quadrimestral. Após passados os 12 meses de comercialização com distribuição dos alimentos ou a comercialização de todos os recursos disponibilizados ao município, ele deve prestar conta para estar apto a participar do programa novamente.

3.3.2 Serviço Social e os Programas de Aquisição de Alimentos

O Serviço Social nas compras institucionais de alimentos está presente no planejamento, na gestão e distribuição dos alimentos. Analisaremos a partir de agora cada ponto de participação privativa ou não da/do assistente social nesse processo.

Atualmente na GSAN o planejamento e gestão do programa CDA fica a cargo de dois profissionais, uma assistente social e uma nutricionista. A assistente social exerce o cargo até abril de 2022, como especialista de desenvolvimento humano e social, estruturada pela Lei Complementar 523, de dezembro de 2009, onde atribui as obrigações como

I - formular, implementar e avaliar as políticas de assistência e bem estar social, habitação, trabalho e geração de renda, educação social e de trânsito, segurança urbana, assistência ao preso e seus familiares, cultura, esporte, turismo e lazer, alinhadas com as diretrizes gerais do Governo;

II - formular, implementar e avaliar os planos, ações e projetos na área de desenvolvimento humano e social, cultura, esporte, lazer e turismo, com base em diagnósticos, para atender as demandas do Estado, de acordo com as prioridades e a viabilidade econômico-financeira;

III - coordenar, acompanhar e avaliar esforços, pessoas e recursos para o desenvolvimento e execução de planos, ações e projetos para a implementação das políticas de desenvolvimento humano e social, turístico, cultural e de lazer, buscando garantir o atendimento das prioridades, prazos, padrões de qualidade e eficácia dos serviços prestados;'

IV - elaborar, implementar e avaliar os programas, projetos e atividades, realizando a prevenção, inclusão, proteção social e promoção da cidadania destinados a famílias, crianças, adolescentes, idosos, portadores de deficiência, pessoas em situação de rua e demais segmentos socialmente vulneráveis; elaborar, implementar e avaliar os programas, projetos e atividades na área habitacional e do meio ambiente, visando o desenvolvimento socioeconômico da população e melhoria da qualidade de vida;

V - realizar laudos periciais dos presos e participar de programas de reinserção social e no mercado de trabalho desenvolvidos nos presídios;

VI - gerenciar contratos, convênios e parcerias em sua área de atuação;

VII - elaborar propostas de instrumentos legais, relacionados com a área de atuação, necessários para a regulamentação das ações, programas e projetos do Estado;

VIII - interagir com os profissionais das demais áreas, visando ampliar a abrangência, a intersetorialidade e a integração das ações, programas e projetos sob sua responsabilidade, evitando desperdício de esforços e ampliando a eficácia dos resultados;

IX - identificar e analisar os impactos sociais, econômicos e financeiros das ações desencadeadas, sugerindo melhorias e adequações necessárias para ampliar a eficácia, eficiência e a qualidade na prestação dos serviços públicos prestados;

X - multiplicar as informações necessárias através da elaboração de manuais, relatórios, cursos e outras formas de difusão de conhecimento, contribuindo para o desenvolvimento profissional do conjunto dos servidores;

XI - aplicar instrumentos regulatórios adotados pelo Estado, necessários para a execução das políticas de desenvolvimento humano e social, cultura, esporte, lazer e turismo;

XII - elaborar documentos diversos, captando, analisando, consolidando dados e informações e formulando recomendações acerca das políticas públicas e planos de trabalho no âmbito de sua área de atuação;

XIII - desempenhar outras atribuições de acordo com sua unidade e natureza de trabalho, conforme determinação superior e de acordo com sua área de formação.

Todavia, em abril de 2022, o Poder Legislativo estadual aprovou uma lei, em seguida sancionada pelo governador, onde unifica o cargo de mais de quinze categorias de diferentes áreas de nível superior, sendo assim, a Lei Complementar 523, de 2009, fica substituída pela Lei Complementar 1005 de 2022 onde as atribuições, de maneira unificada, ficaram firmadas como

Planejar, coordenar e supervisionar atividades de sua competência e na área de atuação; analisar, elaborar relatórios, estudos, pesquisas, pareceres e compilar informações relacionadas a sua área de atuação; pesquisar dados e proceder estudos comparativos, bem como manter banco de dados específicos atualizados, relativos ao setor de trabalho; analisar atos e fatos técnicos, apresentando soluções e alternativas; analisar, diagnosticar, acompanhar e avaliar programas, projetos e ações; manter atualizado material informativo de natureza técnica e administrativa, diretamente relacionado com as atividades desenvolvidas pelo setor onde desempenha suas atribuições; executar, acompanhar e avaliar o desempenho e a execução das políticas e diretrizes de seu setor; prestar assessoria técnica relativa a assuntos de sua área de atuação/formação; realizar estudos para elaboração de normas, procedimentos e especificações técnicas; analisar, acompanhar e dar suporte na elaboração do orçamento e sua execução físico-financeira de ações, projetos e programas sob sua responsabilidade; desenvolver projetos, objetivando racionalizar e informatizar as rotinas e os procedimentos; desenvolver estudos visando à implantação e/ou ao aprimoramento dos processos; elaborar manuais, fluxogramas, organogramas e gráficos das informações dos processos de trabalho; auxiliar na análise de processos administrativos e na orientação de procedimentos de forma a resguardar a legalidade dos atos administrativos praticados, emitindo instrumentos técnicos no âmbito de sua área de atuação; assessorar e orientar no cumprimento da legislação vigente e na verificação do preenchimento dos requisitos legais nos atos e nos procedimentos administrativos; colaborar na elaboração de normas, instruções, resoluções e demais atos administrativos a serem expedidos, bem como assessorar na interpretação de textos e instrumentos legais; auxiliar na análise de legalidade de editais, minutas de contratos, convênios, acordos e ajustes celebrados, de acordo com as orientações, minutas padronizadas ou outros instrumentos disponibilizados pela Procuradoria Geral do Estado; elaborar estudos e pareceres técnicos para orientar a tomada de decisão em processos de planejamento ou organização nos assuntos de sua área de atuação;

executar serviços de disseminação de informações, conforme o perfil de interesse público; realizar o controle físico/financeiro dos serviços contratados e executados por empresas especializadas; elaborar estudos de viabilidade e projetos; elaborar especificações técnicas de materiais e serviços e respectivas planilhas de quantidades e preços; acompanhar a aplicação e o atendimento às orientações e às condições de segurança e de qualidade técnica exigidas em sua área de atuação; dirigir veículos, desde que autorizado; executar outras atribuições correlatas, de natureza técnica, compatíveis com o cargo e com sua área de atuação e formação.

O extinto cargo de Especialista de Desenvolvimento Humano e Social era destinado, segundo a Lei, para graduados nas seguintes áreas

Graduação em Antropologia, Artes Cênicas, Artes Plásticas, Artes Visuais, Arquivologia, Biblioteconomia, Ciências Sociais, Comunicação Social, Educação Física, História, Letras, Literatura, Museologia, Música, Nutrição, Pedagogia, Psicologia, Restauração, Serviço Social e Turismo.

Atualmente, é a Lei 1005, de 2022, que unifica todos os servidores de nível superior, abrangendo as seguintes formações

Administração, Ciências Contábeis, Ciências Econômicas, Direito, Antropologia, Artes Cênicas, Artes Plásticas, Artes Visuais, Arquivologia, Biblioteconomia, Ciências Sociais, Comunicação Social, Educação Física, História, Letras, Literatura, Museologia, Música, Nutrição, Pedagogia, Psicologia, Serviço Social, Turismo, Arquitetura e Urbanismo, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Engenharia Ambiental, Engenharia Mecânica, Engenharia Florestal, Engenharia Agrônoma, Engenharia Química, Engenharia Cartográfica/Agrimensura, Estatística, Engenharia da Computação, Análise de Sistemas, Sistemas de Informação e Ciências da Computação.

A gestão de políticas públicas é umas das competências profissionais do Serviço Social, assegurada por dois artigos da Lei de regulamentação da profissão, art. 4 e 5 respectivamente:

I - elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares; II - elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil; [...] I - coordenar, elaborar, executar, supervisionar e avaliar estudos, pesquisas, planos, programas e projetos na área de Serviço Social; II - planejar, organizar e administrar programas e projetos em Unidade de Serviço Social; (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 1993, p. 36-37)

Apesar de ser uma das atribuições da/do assistente social, a gestão de políticas públicas não faz parte das atribuições privativas da profissão, ou seja, uma competência profissional, dando legalidade para as leis estaduais cotejadas, que estabelecem essa função a outros profissionais. A administração dos programas institucionais de aquisição de alimentos por um assistente social não se limita no hábito da GSAN, muitos municípios

também utilizam-se do trabalho desses profissionais para a gestão em nível municipal. como Atilio Vivacqua, Montanha, Piúma.

A maior requisição da assistente social, supervisora de campo, trata-se em orientar e contribuir junto com os municípios nas etapas do programa, disponíveis no anexo 5. É atribuído aos estagiários de Serviço Social, a princípio, o acompanhamento dos atendimentos e o registro. Entre as dúvidas e solicitações de orientações apresentadas pelos municípios, chamam a atenção: os relatos de dificuldade de alguns municípios em conseguir todos os agricultores da proposta, dúvidas sobre o que deve ser feito com o restante do recurso, dificuldades na elaboração dos relatórios e dificuldades tecnológicas sobre a forma de envio de documentações.

Na primeira situação, a supervisora de campo apresenta estratégias para os municípios com dificuldades de conseguir a adesão dos agricultores. As estratégias partem de orientar a equipe técnica a buscar a equipe de alimentação escolar da cidade, visto que são esses que geralmente compram da agricultura familiar. Outra orientação passada é solicitar parceiros na busca desses agricultores, por exemplo, na Secretaria de Agricultura do Município, ou no corpo técnico do Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (INCAPER) da região.

A segunda situação trata-se de alguns municípios que não conseguem utilizar cem por cento do recurso recebido e solicitam orientação de como é feito o processo de devolução ou até mesmo se é possível utilizar o recurso em outra demanda, ou com outro agricultor. É orientado sobre o processo burocrático de devolução do recurso ao FUNCOP e é informado sobre a possibilidade de incluir outro agricultor com o recurso, desde que a gestão do programa na cidade esteja dentro do prazo de 12 meses a partir do início da comercialização.

A terceira situação é muito comum entre municípios de pequeno porte. Demonstra também a necessidade de constantes capacitações nos municípios onde a estrutura pública não permite uma equipe mais ampla sobrecarregando apenas alguns profissionais. Nesses casos, costuma-se orientar passo a passo um meio de execução da tarefa ou tentar facilitar a execução, sugerindo a troca da forma de envio, por exemplo.

Em uma análise geral dos atendimentos registrados em diário de campo, é possível perceber uma quantidade muito grande de demandas apresentadas que são informações de fácil acesso nos documentos do programa disponibilizado no site da SETADES. O que pode indicar necessidade de capacitação permanente sobre o programa, dificuldade de acesso à informação nas prefeituras municipais e toda a política, não só o CDA, estarem enquanto

uma política recém criada, nova.

Outro ponto de atuação do assistente social no Projeto CDA é no preenchimento do cadastro socioeconômico dos agricultores familiares selecionados para fornecerem os alimentos para a aquisição institucional. A obrigatoriedade do documento está sinalizada no item 5.1 do Manual Técnico Operacional¹⁰, em editais de diversos anos, mas tomaremos como referência o de 2021, já que no final do modelo de cadastro socioeconômico, disponível no anexo 7, existe a orientação “O formulário deverá ser aplicado e assinado obrigatoriamente por Assistente Social” (SETADES, 2021).

Diferentemente da gestão trabalhada acima, o estudo socioeconômico é uma atribuição privativa do assistente social. Para Iamamoto (2012, p. 37), as atribuições e competências profissionais são “No sentido etimológico, a competência diz respeito à capacidade de apreciar, decidir ou fazer alguma coisa, enquanto a atribuição é uma prerrogativa, privilégio, direito e poder de realizar algo.”. Sobre essa competência profissional do preenchimento do cadastro socioeconômico, Torres e Lanza (2013, p. 209) pontuam:

Com relação à inclusão dos usuários nos serviços prestados pela rede de atendimento, normalmente, o assistente social é o profissional convocado a proceder não somente à inclusão, mas também a interpretar para a população os critérios necessários para que essa inclusão ocorra, a preencher os formulários e a colaborar na seleção dos que vão ser ou não atendidos.

Apesar da expressa informação no manual técnico durante o trabalho de sistematização dos formulários de entrevista das visitas técnicas realizadas pela supervisora de campo, foi possível identificar pelo menos dois municípios que admitiram não utilizarem o trabalho de um assistente social para a assinatura e preenchimento dos cadastros socioeconômicos. Essa postura é orientada para a adequação pela supervisora de campo durante a reunião com a equipe técnica dos municípios.

A análise do diário de campo chama a atenção para questões dentro da atuação profissional nos cadastros de agricultores familiares. Observa-se nos cadastros realizados pelas/os profissionais de Serviço Social dificuldades quanto ao preenchimento de alguns itens, como referente à organização dos grupos familiares e a suas respectivas rendas e, também, o não registro de itens obrigatórios e a ausência/limites de rigor técnico nos registros sociodemográficos.

Quanto a essa questão, o trabalho da supervisora de campo é também direcionado à realizar e planejar melhorias para a execução do projeto. Os estagiários em Serviço Social

¹⁰ Disponível no site da SETADES.

acompanharam e contribuíram para as reuniões em que almejavam sistematizar as documentações do CDA. Entre eles está o cadastro socioeconômico, construído pela equipe em formato eletrônico de forma a diminuir as possibilidades de erros.

Para contribuir na melhor forma de sistematização desses cadastros, os estagiários possuem a demanda de analisar e incluir no sistema online todos os cadastros dos editais anteriores que possuem a forma física. Momento em que também é possível identificar o desconhecimento dos municípios sobre o programa. Tal desconhecimento é caracterizado no aceite de agricultores que não possuem a documentação ou perfil do programa ou na aceitação de dois agricultores do mesmo grupo familiar, prática proibida pelas regulamentações dos programas, reforçando a necessidade de capacitação contínua dos promotores das políticas em SAN.

A supervisora de campo, junto com o restante da equipe, promove o planejamento de a execução de oficinas de capacitação para atender a demanda desses municípios e de novos servidores de municípios que já participam também. Os estagiários contribuem levantando, sugerindo tópicos que devem ser abordados nesses momentos e também na estruturação do evento, fazendo inscrição de municípios e certificados.

O último ponto de atuação no programa trata-se nas distribuições das cestas verdes. No manual técnico operacional apresenta essa alternativa como

Os alimentos doados às unidades receptoras devem ser utilizados, prioritariamente, para o preparo de refeições aos beneficiários consumidores. A distribuição de cestas verdes é permitida para famílias em situação de vulnerabilidade social e em situação de insegurança alimentar e nutricional, desde que autorizada pela gestão municipal e aprovada pelo Controle Social. Neste caso, deve ser uma unidade receptora pública, onde as famílias estejam devidamente referenciadas, acompanhadas e inseridas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. Para não se configurar como uma prática estritamente assistencialista, cuidados especiais devem ser tomados, como a definição de critérios para seleção destas famílias e Atividades de Educação Alimentar e Nutricional (EAN), as quais devem ser realizadas constantemente (SETADES, 2021, p. 8).

Durante o estágio foi possível identificar que em alguns municípios as cestas verdes cumprem um papel de complementação nutricional ao benefício eventual da cesta básica. Entretanto, em outros municípios, as cestas verdes possuem o papel de complementação do déficit da alta quantidade de cestas básicas solicitadas versus a quantidade disponível no município.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho se propôs analisar quais contribuições o/a assistente social é chamado ao exercício no âmbito SISAN. Para tanto, se analisou a questão da fome no sistema capitalista, apresentando-o como um efeito histórico e inevitável deste sistema de produção, sendo assim uma das expressões da questão social. Em seguida, demonstrou-se o caminhar histórico da construção da consciência mundial da alimentação enquanto um direito humano e o mecanismo de enfrentamento atual do Estado brasileiro a esta questão, o SISAN. Mais adiante, adentramos na profissão de Serviço Social, apresentando sua trajetória sócio-histórica, a política de assistência e as primeiras vezes que a alimentação foi objeto de trabalho da área referida. Por fim, apresentamos o campo de estágio, foco deste estudo, contextualizando o espaço sócio-ocupacional, os programas desenvolvidos, e a atuação da profissão com os programas.

A fome e outras formas de insegurança alimentar e nutricional são construídas através das contradições do capitalismo, se apresentando assim como uma expressão da questão social. Considerando a/o assistente social tendo como objeto de trabalho as expressões da questão social, a fome e a insegurança alimentar é também seu objeto de trabalho. Para, além disso, considerando o projeto profissional e ético-político, no qual se orienta um novo horizonte societário, um projeto de sociedade sem classes. E, considerando também que durante o este trabalho foi possível analisar os objetivos dos programas de compras institucionais de alimentos onde demonstram propostas, objetivos que vão ao encontro do ideal contra-hegemônico da ordem societária vigente. Essa posição contra-hegemônica, neste contexto, incentivando a produção de alimentos saudáveis com produções sustentáveis e de baixo custo para a produção e população consumidora, se aproxima dos interesses do capital, se considerarmos os avanços cada vez mais latentes da sua cultura de mercantilização e comercialização dos alimentos.

Com isso, acredita-se que foi possível alcançar todos os objetivos propostos inicialmente, desde a análise do processo de construção do DHAA a SISAN, até as propostas de intervenção profissional da/do assistente social no sistema. Todavia, no contexto micro, focando o estudo dentro do Estado do Espírito Santo, a análise passou por limitações pela dificuldade do encontro de dados claros dos municípios sobre o trabalho na área, desenvolvido por gestões passadas, desaparecimento de documentos físicos, e até a falta da versão digital desses documentos para o conhecimento da situação da SAN nos municípios.

Outra dificuldade enfrentada foi a falta de clareza dentro dos sites do governo federal. É sabido que o Brasil vive um momento político muito controverso para a defesa das políticas públicas; esse projeto de desmanche é notado também dentro da PNSAN. Por exemplo, vimos no esvaziamento do CONSEA, documentos e informações de trabalhos antigos praticamente não existem dentro dos portais do governo federal, são tratados sem clareza ou em tópicos das páginas que não tem qualquer destaque que facilite o acesso à informação.

Apesar das duas fronteiras apresentadas acima, foi possível responder as questões problemas que iniciaram a pesquisa. Considerando a fome uma expressão da questão social, e o objeto de trabalho da/do assistente social, essas expressões, a SAN é sim uma das diversas propostas de atuação profissional. Porém a PNSAN é um instrumento muito recente, um dos fatores que justificariam a ausência da temática na formação. Outro fator que justificaria não só a falta na formação em Serviço Social, mas também o desinteresse notado em campo de estágio, a falta de vontade em aderir a SISISAN pelas gestões municipais e a frágil fronteira construída entre o SUAS e a SAN.

Se identificou também recentes atualizações nos cargos do executivo estadual do Espírito Santo. Mudanças que unificam os cargos com um quantitativo muito grande de outros cursos superiores. Cabe estudos sobre esses movimentos do Estado que devem ser observados por pesquisadores e também por movimentos sindicais, entidades de classe por representar um processo gradual de mudanças no mundo do trabalho que tendem a desprofissionalização, impactando diretamente nas atribuições privativas e competências profissionais das profissões.

A SISISAN é um instrumento interdisciplinar e, por ser muito recente, o SUAS cumpriu uma das suas funções: o trabalho pela soberania alimentar das famílias em vulnerabilidade socioassistencial. E, como vimos, diferente do SUAS, a SISISAN não distribui recursos diretos do governo federal aos municípios e estados, fazendo com que as gestões municipais, principalmente das cidades do interior, não deem importância para o sistema.

Outras questões desnudas a partir da construção deste trabalho, como por exemplo, a respeito do clientelismo que gira em torno da distribuição de alimentos principalmente quando ele é atrelado somente ao SUAS. Visto que ambos os sistemas são cercados do controle social para suas execuções, concentrando todas as atividades de SAN em um único conselho, como o de assistência social, sobrecarregando e dificultando a fiscalização de atividades clientelistas, assistencialistas.

Este estudo contribui minimamente para suprir a necessidade de se trabalhar essa

temática em torno não só da formação profissional em Serviço Social, mas também para uma leitura prévia à inserção em campo de estágio para outros alunos. Contribui também, minimamente, para novos estudos que respondam novas perguntas que ficaram em aberto aqui, como é o caso da necessidade de monitorar a SAN nas áreas que ainda não trabalham com o sistema ou até a análise do impacto dos programas de compras de alimentos nos níveis de segurança alimentar e nutricional dos usuários.

REFERÊNCIAS

ABRANDH. O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Organizadora: Marília Leão. Brasília, 2013.

BARROCO, M. L. S. Código de ética da/do assistente social comentado. Conselho Federal de Serviço Social - CFESS. Editora Cortez. São Paulo, 2012. (p. 31 - 77).

BEZERRA, J. C. A FUNCIONALIDADE DO ESTADO PARA O CAPITAL: uma análise a partir do mundo do trabalho na contemporaneidade. II Simpósio Internacional sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas. UFPE, 2018.

BOVOLENTA, G. A Cesta básica e assistência social: notas de uma antiga relação. Serviço Social e Sociedade no 130. São Paulo, 2017. (507 - 524)

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil 1988. Centro de Documentação e Coordenação de Publicações, 1988.

_____. Decreto no 591, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>. Acesso em: 25 abr. 2022.

_____. Decreto no 6237, de 23 de Novembro de 2007. Cria, no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6273.htm>. Acesso em: 25 abr de 2022.

_____. Decreto no 6307, de 14 de dezembro de 2007. Dispõe sobre os benefícios eventuais de que trata o Art. 22 da Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6307.htm>. Acesso em: 25 abr. 2022.

_____. 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm>. Acesso em: 25 abr. 2022.

_____. Emenda Constitucional no 64, de 04 de fevereiro de 2010. Altera o Art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm>. Acesso em 25 abr. 2022.

_____. Lei no 11346, de 15 de junho 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://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11346.htm>. Acesso em: 25

abr. 2022.

_____. Lei no 12435, de 6 de junho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112435.htm>. Acesso em: 25 abr. 2022.

_____. Lei no 14284, de 29 de dezembro de 2021. Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil. Disponível em: <[https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/paa/legislacao/lei-no-14-284_2021-2.pdf/view#:~:text=Lei%20N%C2%BA%2014.284%20de%2029,Alimenta%20Brasil%20%E2%80%94%20Portugu%C3%AAs%20\(Brasil\)>](https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/paa/legislacao/lei-no-14-284_2021-2.pdf/view#:~:text=Lei%20N%C2%BA%2014.284%20de%2029,Alimenta%20Brasil%20%E2%80%94%20Portugu%C3%AAs%20(Brasil)>)>. Acesso em: 26 abr. 2022.

_____. Lei no 12512, de 14 de outubro de 2011. Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis nºs 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e 11.326, de 24 de julho de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112512.htm>. Acesso em: 25 abr. 2022.

_____. Decreto 7115, de 29 de agosto de 1983. Dispõe sobre prova documental nos casos que indica e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17115.htm#:~:text=Art.%20.%201%C2%BA%20%2D%20A%20declara%C3%A7%C3%A3o,Lei%2C%20presume%2Dse%20verdadeira.>>. Acesso em: 25 abr. 2022.

_____. Lei no 8742, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm>. Acesso em: 25 abr. 2022.

_____. Lei no 8662, de 07 de junho de 1993. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18662.htm>. Acesso em: 25 abr. 2022.

_____. Governo Federal. Manual operacional Programa de Aquisição de Alimentos. Brasília, 2014.

_____. Resolução Nº 109, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2022.

BRAZ, M. TEIXEIRA, J. B. O projeto ético-político do Serviço Social. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. CFESS-ABEPSS. Brasília, 2009. (2 - 16)

CARCANHOLO, M. D. A importância da categoria valor de uso na teoria de Marx. Pesquisa & Debate. Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política, v. 9, n. 2(14), 1998.

CASTRO, J (1963). Geografia da fome. 8. ed. São Paulo, Brasiliense. v.1 (1º edição 1946).

CASTRO, M. M. História do Serviço Social na América Latina. 5a ed. Cortez. São Paulo, 2000. (23 - 103)

COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS DO ALTO COMISSARIADO DE DIREITOS HUMANOS/ONU. 1999. Disponível em: <<https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/09/Coment%C3%A1rio-Geral-12.pdf>> . Acesso em: 23 de Maio de 2022.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. Código de Ética Profissional do Assistente Social e Lei 8662/93: que regulamenta a profissão de assistente social, Teixeira Gráfica e Editora, Brasília, 2012.

COUTO, B. R. Assistência social: direito social ou bem-estar? Serviço Social e Sociedade no 124.

COUZEMENGO, F. Estudo mostra 29 municípios com taxa de extrema pobreza igual ou maior que 50%. Disponível em: <<https://www.seculodiario.com.br/economia/estudo-mostra-29-municipios-com-taxa-de-extrema-pobreza-igual-ou-maior-que-50>>. Acesso em: 26 abril. 2022.

ESPÍRITO SANTO. Decreto Nº 5029-R de 14 de dezembro de 2021. Altera o Valor de Referência do Tesouro Estadual - VRTE, para o exercício de 2022. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=424380#:~:text=Altera%20o%20Valor%20de%20Refer%C3%Aancia,as%20disposi%C3%A7%C3%B5es%20constant%20do%20art.>> . Acesso em: 25 de Abril de 2022.

ESPÍRITO SANTO. LEI COMPLEMENTAR Nº 615, 16 DE DEZEMBRO DE 2011. Dispõe sobre o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza - FUNCOP e dá outras providências. Disponível em: <<http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LC%20615.html#:~:text=ESTADO%20DO%20ESP%C3%8DRITO%20SANTO&text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20615%2C%2016,FUNCOP%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias>>. Acesso em: 25 de Abril de 2022.

ESPÍRITO SANTO. LEI ESTADUAL 10297 DE 21 DE NOVEMBRO DE 2014. Institui o Fundo Social de Apoio à Agricultura Familiar do Estado do Espírito Santo – FUNSAF e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=286896>>. Acesso em: 25 de Abril de 2014.

_____. LEI COMPLEMENTAR 145 DE 1999. Cria a Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social - SETAS, Extingue a Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania - SEJUC, cria a Secretaria de Estado da Justiça - SEJUS, e dá outras providências. Acesso em: 25 de Abril de 2022.

_____. LEI COMPLEMENTAR 1005 DE 2022. Altera a Lei Complementar nº 633, de 10 de agosto de 2012, para reestruturar a carreira de Analista do Executivo, e dá outras providências. Disponível em: <<https://leisestaduais.com.br/es/lei-complementar-n-1005-2022-espirito-santo-altera-a-lei-complementar-n-633-de-10-de-agosto-de-2012-para-reestruturar-a-carreira-de-analista-do-executivo-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 25 de Abril de 2022.

_____. Competências SEDH. Disponível em: <<https://sedh.es.gov.br/competencias>>. Acesso em: 25 de Abril de 2022.

_____. Competências SETADES. Disponível em: <<https://setades.es.gov.br/setades>>. Acesso em: 25 de Abril de 2022.

_____. Competências SEAG. Disponível em: <<https://seag.es.gov.br/institucional>>. Acesso em: 25 de Abril de 2022.

_____. Edital de Banco de Alimentos. Disponível em: <<https://setades.es.gov.br/cozinhas-comunitarias>>. Acesso em: 27 de Abril de 2022.

_____. História do Espírito Santo. Disponível em: <<https://www.es.gov.br/historia/colonizacao>>. Acesso em: 27 de Abril de 2022.

_____. LEI COMPLEMENTAR Nº. 523, DE 24 DE DEZEMBRO DE 2009. Cria no Quadro Estatutário de Pessoal Civil do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo, o cargo e a respectiva carreira de Especialista em Desenvolvimento Humano e Social e dá outras providências. Disponível em: <<https://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/lec5232009.html>>. Acesso em: 27 de Abril de 2022.

_____. Governo do Estado do Espírito Santo. Manual Técnico Programa Compra Direta de Alimentos. Vitória, 2021.

_____. Governo do Estado do Espírito Santo. Manual Técnico Programa Compra Direta de Alimentos. Vitória, 2022.

_____. Espírito Santo em dados. Disponível em: <<https://www.es.gov.br/es-em-dados>>. Acesso em: 27 de Abril de 2022.

FALEIROS, V. de P. Espaço institucional e espaço profissional. Serviço Social e Soc. Cortez, São Paulo, 1979. (137 - 150)

GAMBARDELLA, A. D. Doação de alimentos: fetiche ou política de segurança alimentar? PUC-SP. São Paulo, 2005. (12 - 62)

GOMES, N. N. J. Segurança alimentar e nutricional e necessidades humanas. Editora Fundação Perseu Abramo. São Paulo, 2015. (p. 7 - 111)

GONÇALVES, M. Caridade, abre as asas sobre nós: política de subvenções do governo Vargas entre 1931 e 1937. VARIA HISTÓRIA vol. 27. Belo Horizonte, 2011. (p. 317 335)

IAMAMOTO, Marilda Villela. A Questão Social no Capitalismo. IN: Temporalis/Associação Brasileira de Ensino em Serviço Social. Ano. 2, n.3 (jan/jul. 2001). Brasília: ABEPSS, Graflina, 2001, pp. 9-32.

_____, M. V. Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica 19a ed. Cortez. São Paulo, 2000. (29 - 76)

_____, M. V. As dimensões ético-política e teórico-metodológica no Serviço Social contemporâneo. In: MOTA, A. E; BRAVO, M. I; UCHOA, R; NOGUEIRA, V. M; GOMES, M. L. TEIXEIRA, M (org). Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional 1a ed. Cortez. São Paulo, 2006. (3 - 34)

LEÃO, M. O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional. ABRANDH. Brasília, 2013 (p. 27 - 129)

Lima, Adelson Rocha. **Territorialização da monocultura de eucalipto e os impactos sobre a estrutura agrária no norte do Espírito Santo.** Dissertação de Mestrado. São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/144315>>.

MACHADO, P. P.; OLIVEIRA, N. R. F. DE; MENDES, Á. N. O indigesto sistema do alimento mercadoria. Saúde e Sociedade, v. 25, n. 2, p. 505–515, jun. 2016.

TORRES, M; LANZA, L. M. (2013). Serviço Social: exercício profissional do Assistente Social na gestão de políticas públicas. Argumentum, 5(1),197-215. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=475547478013>> . Acesso em: 15 de maio de 2022.

MASCARENHAS TORRES, M.; LANZA, L. M. B. Serviço Social: exercício profissional do assistente social na gestão de políticas públicas. Argumentum, [S. l.], v. 5, n. 1, p. 197–215, 2013. DOI: 10.18315/argumentum.v5i1.2979. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/2979>. Acesso em: 25 abr. 2022.

MENDES, A. O fundo público e os impasses do financiamento da saúde universal brasileira. Saúde Soc. São Paulo, v.23, n.4, p.1183-1197, 2014.

MONTEIRO, C. A. A Dimensão da Pobreza, da Desnutrição e da Fome no Brasil. Estudos Avançados 17 (48), 2003. (7- 14)

BOURGUIGNON, N. 2019. Salário médio em Vitória é o dobro de cidades da Região Metropolitana. Jornal Gazeta, 16 de Outubro de 2019. Disponível em:<<https://www.agazeta.com.br/es/economia/salario-medio-em-vitoria-e-o-dobro-de-cidades-da-regiao-metropolitana-1019>>. Acesso em: 14 de Março de 2022.

NAGASAVA, HELIENE CHAVES. **O Ministério do Trabalho e as políticas públicas na ditadura militar: sindicatos, assistencialismo e repressão (1964-1974)**. Tese de Doutorado, FGV CPDOC - Doutorado em História, Política e Bens Culturais. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 2021.

NERI, Marcelo C. Desigualdade de Impactos Trabalhistas na Pandemia (Marcelo Neri), Rio de Janeiro, RJ – 2021 - FGV Social – 11 páginas. Disponível em: <<https://cps.fgv.br/DesigualdadePandemia>>. Acesso em: 11 de Maio de 2022.

NETTO, J. P. A construção do projeto ético-político do serviço social frente à crise contemporânea. In: Capacitação em Serviço Social e Política Social. Crise Contemporânea, Questão Social e Serviço Social. Brasília, DF: UnB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, módulo 1, p.91-110, 2000.

_____, J.P. Cinco notas a propósito da “Questão Social”. Temporalis, Brasília, n. 3, 2001.

NETTO, J.P.; BRAZ, M. Economia política: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2006. (Biblioteca básica de serviço social, 1).

NOVAES, H. T. Reestruturação do campo e o fetichismo da “revolução verde”. Revista Ciências do Trabalho, n. 9, 21 dez. 2017.

OLIVEIRA, B. B. O trabalho do Assistente social na Política de Segurança Alimentar e Nutricional: Uma análise a partir do Programa Mesa Brasil SESC. Londrina, 2018.

OLIVEIRA, L. S. Serviço Social brasileiro: da gênese contraditória às atuais possibilidades ético-políticas. Temporalis no 18, Brasília, 2018. (84 - 90)

OLIVEIRA, E. M. CHAVES, H. L. 80 anos do Serviço Social no Brasil: marcos históricos balizados nos códigos de ética da profissão. Serviço Social e Sociedade. no 128, São Paulo (143 - 163)

PEREIRA P. A. A política social no contexto da seguridade social e o welfare state: a particularidade da Assistência Social. Serviço Social e Sociedade nº 56. Editora Cortez. São Paulo, 1998. (69 - 82)

PEREIRA, S. A TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NA AGENDA POLÍTICA NACIONAL: PROJETOS, DESCONTINUIDADES E CONSOLIDAÇÃO. 2014. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3019/1/TD_1953.pdf>.

PIANA, MC. A construção do perfil do assistente social no cenário educacional [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 233 p. Disponível em: <<https://books.scielo.org/id/vwc8g/pdf/piana-9788579830389-04.pdf>>. Acesso em: 23 de maio de 2022.

REDE PENSSAN. Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no contexto da pandemia da COVID-19 no Brasil. Pesquisas SAN, 2021. Disponível em <<https://pesquisassan.net.br/olheparaafome/>>. Acesso em: 10 de maio de 2022.

RICO, de M. E. O empresariado, a filantropia e a questão social. Serviço Social e Sociedade 58º ed. Cortez. São Paulo,1998. (p. 24 - 38)

ROCHA, Sonia. *Pobreza no Brasil: afinal, do que se trata?* – 3ª reimpr. – Rio de Janeiro: FGV, 2011

RODRIGUES DA CRUZ, S. UMA ANÁLISE SOBRE O CENÁRIO DA FOME NO BRASIL EM TEMPOS DE PANDEMIA DO COVID-19. Pensata: Revista dos Alunos do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UNIFESP, [S. l.], v. 9, n. 2, 2021. DOI: 10.34024/pensata.2020.v9.11104. Disponível em: <https://periodicos.unifesp.br/index.php/pensata/article/view/11104>. Acesso em: 10 maio. 2022.

SANTOS, C. M. GUERRA, Y; BACK, S. Dimensão técnico-operativa no Serviço Social - desafios contemporâneos. Cortez. São Paulo, 2012. (p. 39 - 58).

SANTOS, J. E. da S. Construção sócio-histórica do direito à alimentação no Brasil. Orientador(a): NOZABIELLI, S. R. UNIFESP. Santos, 2017. (p. 13 - 59).

SCARTEZINI, Nelsi T. Insegurança Alimentar nas cidades. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre - LUME - UFGRS, 2011. (p. 10 - 41).

STACCIARINI, J. H. R. A FOME E A GLOBALIZAÇÃO X A GLOBALIZAÇÃO DA FOME CAUSAS E CONSEQÜÊNCIAS DA FOME NO LIMAR DO TERCEIRO MILÊNIO - DOI 10.5216/bgg.v16i1.4318. Boletim Goiano de Geografia, Goiânia, v. 16, n. 1, p. 41–52, 2008. DOI: 10.5216/bgg.v16i1.4318. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/bgg/article/view/4318>. Acesso em: 23 maio. 2022.

TOMAZINI, C. G. LEITE, C. K. Programa Fome Zero e o paradigma da segurança alimentar: ascensão e queda de uma coalizão? Rev. Sociologia Política v. 24. Campinas, 2016 (p. 13 - 29)

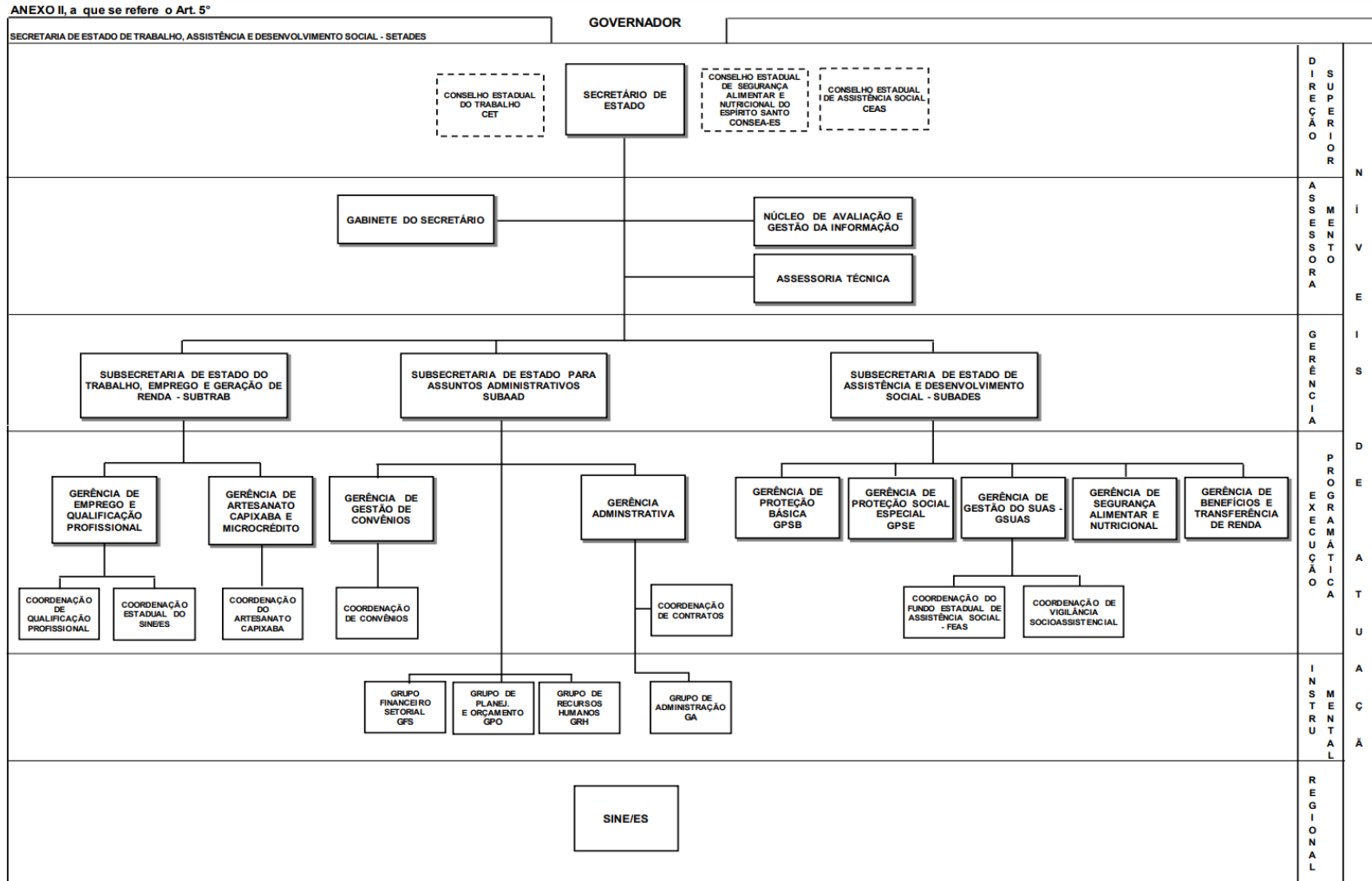
VALENTE. F. L. S. Fome, desnutrição e cidadania: inclusão social e direitos humanos. Saúde e Sociedade, São Paulo, v.12, n.1, p.51-60, jan-jun 2003.

VASCONCELOS, F. A. GUEDES. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, 24(11):2710-2717, nov, 2008.

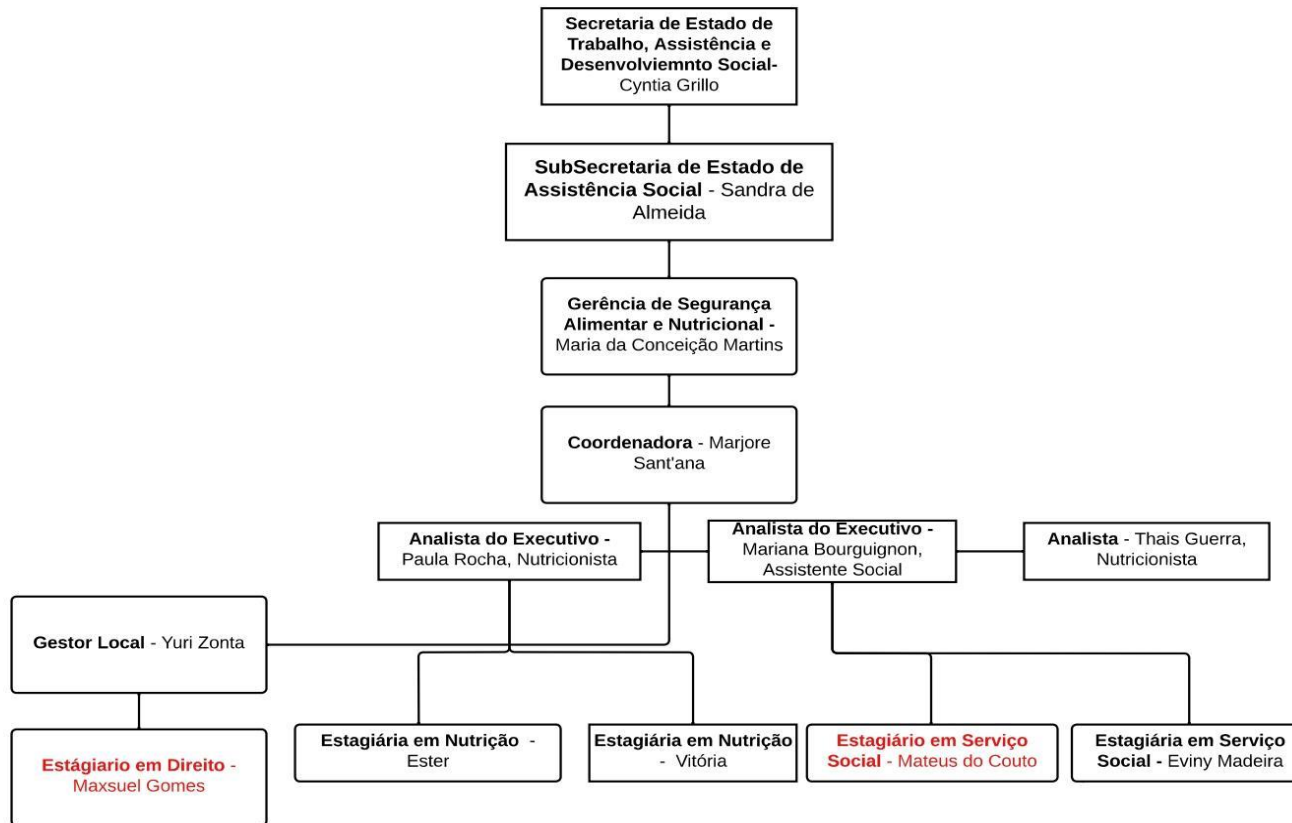
YAZBEK, M. C. O significado sócio-histórico da profissão. In: CFESS-ABEPSS. (org). Serviço Social: Direitos sociais e competências profissionais. Brasília, 2009 (125 - 140)

ANEXOS

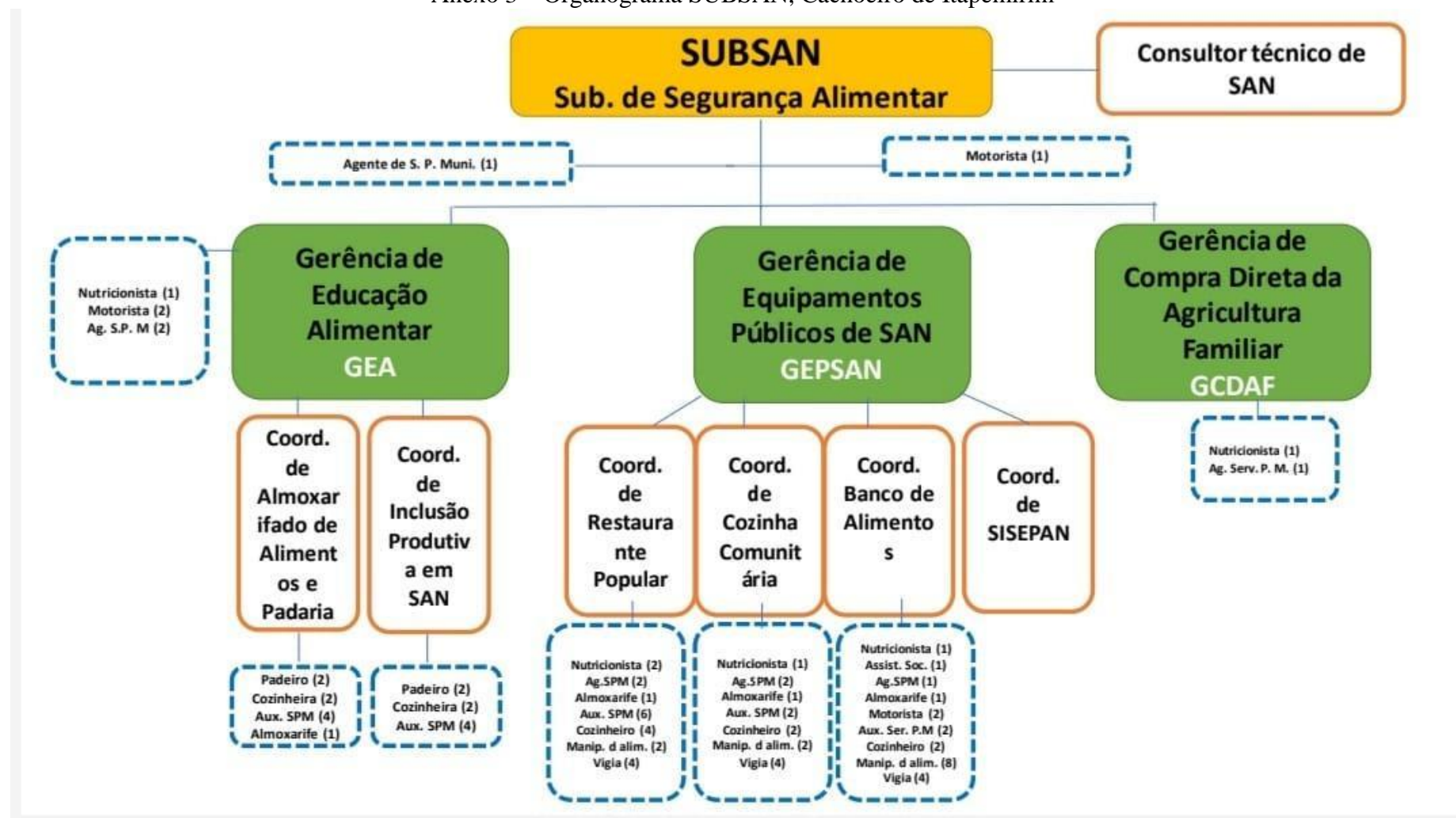
Anexo 1 – Organograma SETAD



Anexo 2 – Organograma GSAN

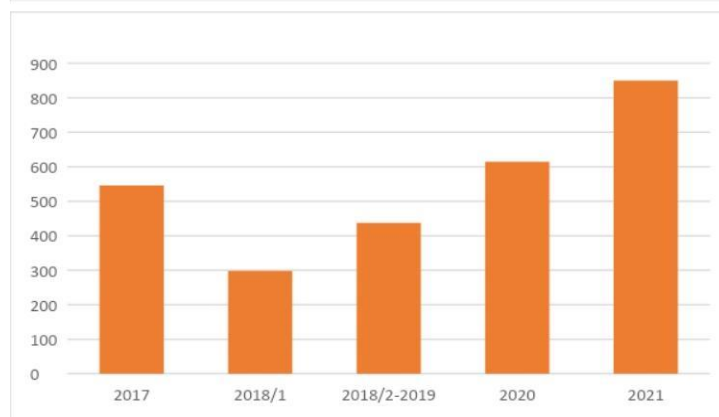
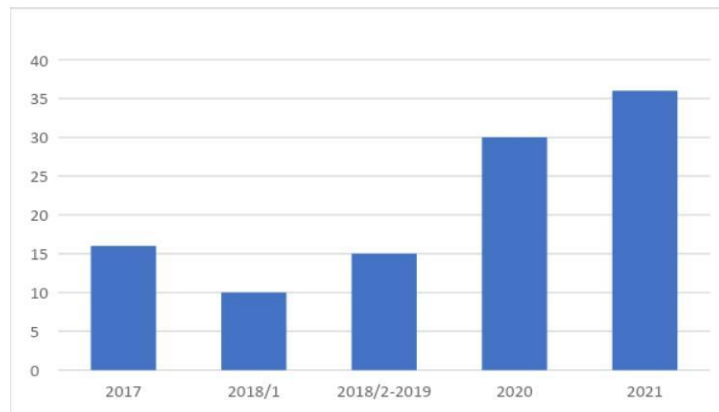
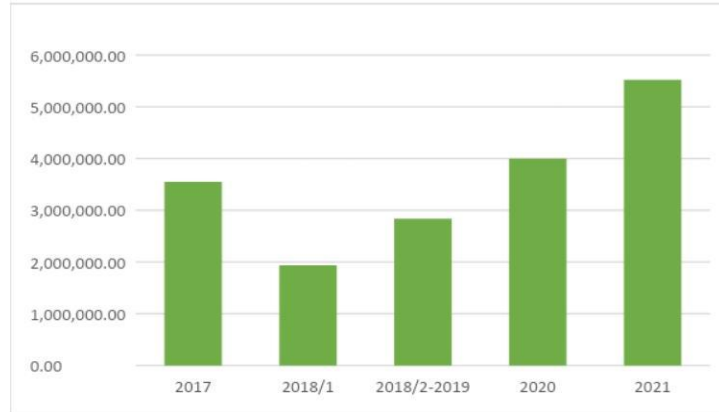


Anexo 3 – Organograma SUBSAN, Cachoeiro de Itapemirim



Anexo 4 – Gráficos comparativos: evolução CDA

GRÁFICO COMPARATIVO EXECUÇÃO PROJETO CDA – 2017 A 2021



Anexo 5 – Etapas CDA



Etapas do CDA

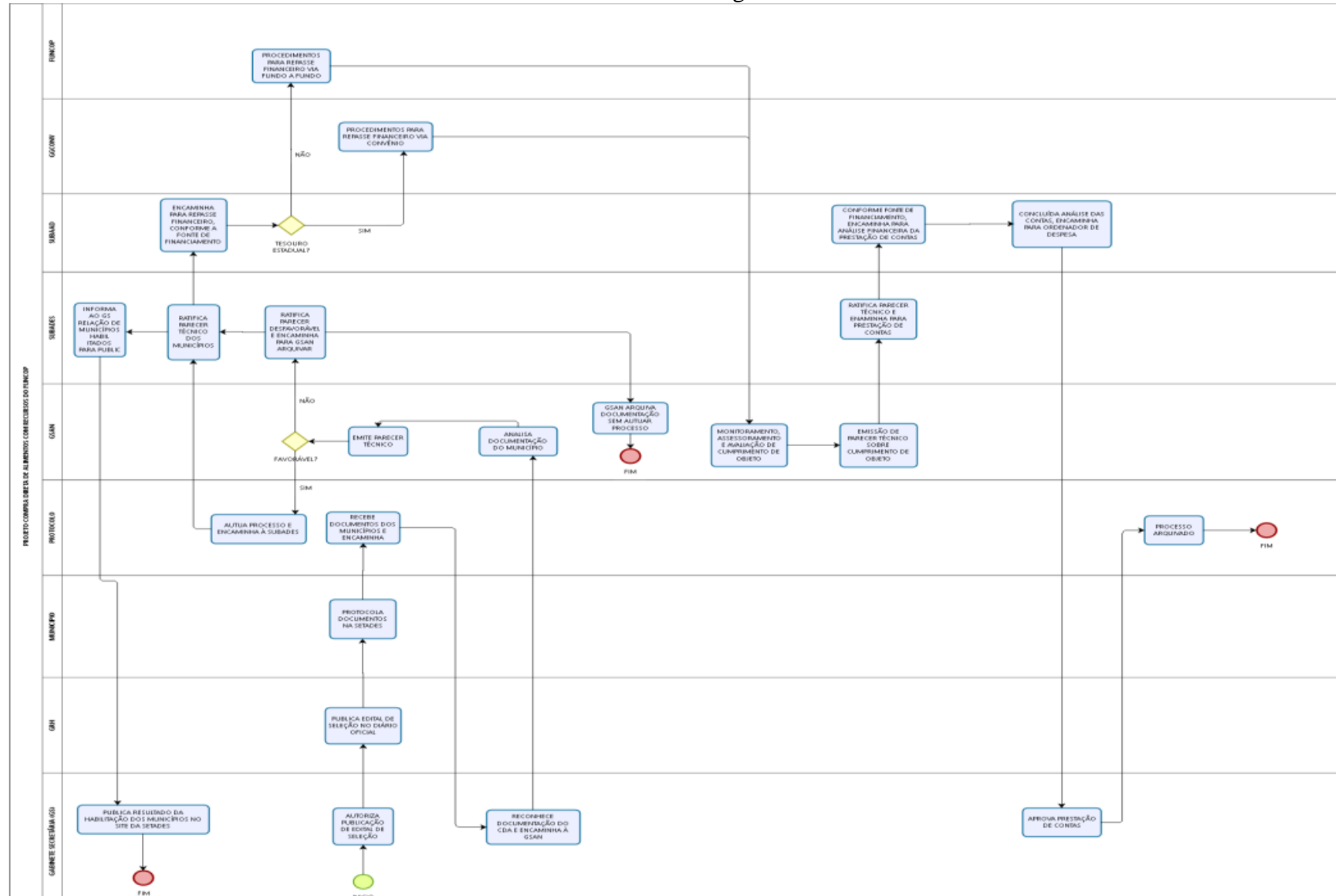


todos os documentos e alterações devem ser discutidos e aprovados pelo Controle social

<p>Edital publicado</p> <p>Preenchimento do Plano de trabalho no link disponibilizado no Edital.</p> <p>Município envia por E-docs: Ofício assinado pelo Prefeito, Plano de Trabalho (cópia) e Ata ou Resolução do Controle Social</p> <p>Publicação do Resultado Final dos Municípios habilitados</p> <p>Repasse do Recurso Financeiro</p>	<p>Elaboração e Publicação da Chamada pública para Seleção dos agricultores.</p> <p>Publicar a Homologação do Resultado Final da Chamada Pública</p> <p>Providenciar os Termos de adesão dos agricultores</p>	<p>Município disponibiliza à SETADES os documentos descritos no item 5.1 do Manual Técnico Operacional Vigente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Chamada pública com resultado final; - Termos de adesão (agricultores); - Cadastros socioeconômicos (agricultores); - Termo de adesão das Unidades Receptoras; - Ata e/ou Resolução do controle social aprovando a seleção dos agricultores e das unidades receptoras - Planilha de produtos - Planilha de preços <p>Equipe Técnica da SETADES analisa a documentação e, estando tudo de acordo, autoriza o início da comercialização.</p>	<p>Município:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Disponibilização de Central de recebimento (ou estrutura congênere) adequada para recebimento e distribuição dos alimentos. - Compra e doação simultânea (Emissão dos Termos de Recebimento e Aceitabilidade) - Emissão das Notas Fiscais e Pagamento dos Agricultores. - A cada 4 meses de comercialização disponibilizar à SETADES um Relatório Quadrimestral de Execução e Avaliação <p>GSAN/SETADES:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Visita Técnica de Monitoramento 	<p>Para emissão do Parecer de Cumprimento de Objeto (GSAN) e Termo de Aprovação da Prestação de Contas (PCONTAS) são analisados os seguintes documentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Relatórios Quadrimestrais - Relatório de visitas técnicas - Relatório Físico e financeiro (Formulários dispostos no Anexo XIV; Extratos bancários; Ata ou Resolução do Controle Social que aprova a Prestação de Contas; Cópia do DUA.
---	---	---	---	---

obs: Quadro de Metas e Equipe Técnica Responsável atualizados

Anexo 6 – Fluxograma CDA 2018



Anexo 7 – Ficha de Cadastro Socioeconômico



ANEXO II (papel timbrado do município)

FICHA DE CADASTRO SOCIOECONÔMICO							
Projeto: Compra Direta de Alimentos - CDA			Município:				
Forma de coleta de dados: () Com visita domiciliar () Sem visita domiciliar							
1. IDENTIFICAÇÃO DO AGRICULTOR							
Nome:			Sexo: () Masculino () Feminino				
Data de nascimento: / /			Naturalidade:				
Escolaridade:			Telefone: ()				
RG:			CPF:				
Endereço:							
Filiação		Pai:					
		Mãe:					
Estado civil:			Nome cônjuge:				
Profissão/ocupação:			Carteira assinada: () Sim () Não				
Renda bruta mensal de atividades agropecuárias:							
Renda bruta mensal de atividades não agropecuárias:							
2. DADOS CADASTRO ÚNICO							
Possui Cadastro Único? () Sim () Não							
Número do NIS (responder apenas se tiver Cadastro Único):							
É beneficiário de algum Programa Social do Governo? () Sim () Não							
Em caso afirmativo, qual?							
Pertence a alguma organização social? () Sindicato () Cooperativa () Associação () Nenhuma () Outra:							
Pertence a alguma comunidade tradicional? () Sim () Não (exemplo: quilombola, indígena, pomerana, pescador artesanal, agricultor familiar, etc.)							
Em caso afirmativo, qual?							
3. COMPOSIÇÃO FAMILIAR							
Quantas pessoas residem na casa:							
	NOME	PARENTESCO	IDADE	OCUPAÇÃO /PROFISSÃO	ESCOLARIDADE	CONTRIBUI COM A RENDA FAMILIAR?	RENDA MENSAL BRUTA
1							
2							
3							
4							
5							
6							
7							
8							
TOTAL DE TODAS AS RENDAS DECLARADAS:							
Há gestante na família? Se sim, quantas?							
Há pessoa com deficiência na família? Qual tipo?							
Algum familiar apresenta algum problema de saúde? () Sim () Não							
Quem?							



Qual problema de saúde apresenta? Faz acompanhamento de saúde? Faz uso de medicamento contínuo? () Sim () Não Se sim, qual?
4. SITUAÇÃO HABITACIONAL
Reside em: () Estabelecimento Rural () Aglomerado Rural () Aglomerado Urbano
Condição de posse e uso da terra: () Proprietário () Arrendatário () Parceiro () Assentado () Posseiro () Meeiro () Outro:
Qual a distância (km) da propriedade até a sede municipal:
5. ESTRUTURA DA ATIVIDADE AGROPECUÁRIA
Quais produtos são cultivados pela família?
Possui dificuldade para comercialização dos produtos: () Sim () Não Se sim, quais são as principais dificuldades?
Qual o meio de transporte utilizado para transportar a produção?
Possui Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP pessoa física)? () Sim () Não Nº da DAP:
6. INFORMAÇÕES SOBRE CDA EM ANOS ANTERIORES
Já participou do Projeto CDA: () Sim () Não Quando?
Quais produtos entregava no CDA?
Qual a quantidade de produto que entregava ao CDA?
Qual valor recebeu no CDA anterior?
Alguma mudança na área financeira da família após a 1ª participação no CDA?
A família pretende continuar vivendo no meio rural? () Sim () Não

Declaro que as informações acima são verdadeiras.

_____, ____/____/____
Local/Data

Assinatura do Agricultor (a)

Assinatura do Assistente Social

Observações: As informações do formulário podem ser fornecidas pelo agricultor ou pelo Responsável pela Unidade Familiar (RF); O formulário deverá ser aplicado e assinado obrigatoriamente por Assistente Social.